



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

---

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ARAGÓN**

**“POLÍTICA FISCAL Y FINANCIAMIENTO DEL GASTO DE INVERSIÓN EN  
MÉXICO 1990-2008: UN ENFOQUE DE ANÁLISIS POSKEYNESIANO”**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:  
DOCTOR EN ECONOMÍA  
P R E S E N T A:  
MTRO. HELIOS PADILLA ZAZUETA**



FES Aragón

**ASESOR: DRA. IRMA MANRIQUE CAMPOS**

**MÉXICO**

**2011**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## **Agradecimientos**

### *A mi gran familia*

**Enrique, Carmen, Aurora  
María Inés  
Soileh, Helios, Hiram  
Emiliano, Izabella, Luciano, Mateo, Claudio, Paulo  
Simona, Miguel  
Berna**

### *A mi Jurado*

**Irma Manrique Campos  
Carlos Tello Macías  
Roberto Escalante Semerena  
Rolando Cordera Campos  
José Luis Martínez Marca**

### *Al CONACyT*

**Rosa Ivette Guzmán Ávila**

### *Por su colaboración a:*

**Manuel Cázares Castillo  
Lupita García Jimarés**

**Cd. Nezahualcoyotl, Edo. de México, diciembre de 2011**

# Í N D I C E

	<b>Página</b>
Introducción	4
<i>Primera parte</i>	
<i>Categorías de análisis sobre política fiscal, gasto público de inversión y propuestas sobre la importancia del financiamiento desde la óptica poskeynesiana</i>	11
<b>Capítulo I La participación del Estado en la economía, la política fiscal y el gasto público de inversión</b>	12
1.1 El modelo de desarrollo estabilizador y gasto público	13
1.2 El modelo de corte neoliberal y el gasto público	20
1.3 Los ingresos y gastos públicos en economías emergentes	27
1.4 El cambio en el gasto público	32
1.4.1 El gasto público como mecanismo de estabilización de precios	34
1.5 La teoría poskeynesiana sobre el financiamiento a la inversión	37
1.5.1 Una propuesta poskeynesiana del gasto público de inversión	48
<b>Conclusiones</b>	55
<i>Segunda parte</i>	
<i>Análisis empírico sobre los antecedentes y evolución reciente de la política fiscal, y el gasto público de inversión en México</i>	58
<b>Capítulo II. El proceso de transición hacia el estado neoliberal y su impacto en el gasto público de inversión 1982-1994.</b>	59
2.1 La crisis del modelo de crecimiento económico basado en la Industrialización promovida por el Estado, deuda externa y política fiscal	60
2.2 Principales ajustes en el gasto público, en el contexto del modelo neoliberal	66
2.3 La pérdida del gasto público de inversión como mecanismo de impulso al crecimiento de la economía	85
2.4 El equilibrio fiscal como una de las condiciones del equilibrio	93

macroeconómico de precios	
2.5 Efectos de la reducción del gasto público de inversión en el crecimiento y empleo de la economía	97
2.5.1 La rigidez de la política fiscal y su impacto en el crecimiento	104
<b>Conclusiones</b>	109
<b>Capítulo III.- Gasto de inversión, su financiamiento y su impacto en el crecimiento actual de México (1995-2008)</b>	112
3.1 La condicionalidad del equilibrio financiero público como instrumento de estabilidad de precios vs. crecimiento	113
3.1.1 Resultados de las reformas fiscales en la actualidad	115
3.2 Principales cambios en la política fiscal	122
3.2.1 Evolución de los ingresos tributarios y carga fiscal	122
3.2.2 Importancia de los ingresos petroleros	124
3.2.3 El dilema mexicano de la rigidez en los ingresos tributarios frente al crecimiento económico	127
3.3 El gasto público de inversión	131
3.3.1 Evolución del gasto público total	132
3.3.2 Estructura económica de gasto	136
3.3.3 Evolución reciente del gasto público de inversión	138
3.3.4 Limitaciones al aumento del gasto público de inversión y crecimiento económico	140
3.3.5 Estrategia de crecimiento apoyada en el gasto público de inversión: un enfoque poskeynesiano	142
3.3.6 Análisis de causalidad del gasto público de la inversión en la economía mexicana	154
<b>Conclusiones</b>	163
<b>Bibliografía</b>	169
<b>Anexo estadístico</b>	178

### Índice de cuadros y gráficas

		<b>Pág.</b>
Cuadro 1	Composición del gasto público en México	15
Cuadro 2	Tasa del ISR aplicable a personas morales en México	62
Cuadro 3	Tasa marginal mínima del ISR para personas físicas	63
Gráfica 1	Balance financiero del sector público (1980-1999)	67
Gráfica 2	Crédito interno neto	70
Gráfica 3	Base monetaria y activos internacionales	71
Gráfica 4	Base monetaria e inflación	72
Gráfica 5	Inflación y Cetes 1 mes	73
Gráfica 6	Ingresos tributarios del gobierno federal (1980-1999)	79
Gráfica 7	Ingresos petroleros del gobierno federal	81
Gráfica 8	Ingresos de PEMEX transferidos al sector público	82
Gráfica 9	Ingresos públicos de origen petrolero	83
Gráfica 10	Balance financiero del sector público 1980-1994	86
Gráfica 11	Gasto programable de capital del sector público	91
Gráfica 12	Gasto corriente y de capital del sector público	93
Gráfica 13	Ingresos tributarios del gobierno federal (1980-1994)	95
Gráfica 14	Inflación y balance financiero del sector público	96
Gráfica 15	Inflación, tasa de interés y tipo de cambio	97
Gráfica 16	Inversión fija pública	102
Gráfica 17	PIB y gasto de capital	103
Gráfica 18	Millones de pobres en México	109
Gráfica 19	Inversión fija bruta real	110
Gráfica 20	Balance financiero del sector público e inflación anual 1995-2009	117
Gráfica 21	Ingresos tributarios del gobierno federal	122
Gráfica 22	Ingresos tributarios del gobierno federal del ISR e IVA	126
Gráfica 23	Ingresos petroleros del gobierno federal	128
Gráfica 24	Ingresos de PEMEX transferidos al sector público	129
Gráfica 25	Precio internacional promedio del petróleo	130
Gráfica 26	Ingresos públicos de origen petrolero (tributarios y transferencias)	131
Gráfica 27	Ingresos tributarios reales y PIB	132
Gráfica 28	Población ocupada por nivel de ingresos en México	133
Gráfica 29	Gasto programable del sector público	139
Gráfica 30	Gasto corriente y de capital del sector público	141
Gráfica 31	Gasto programable de capital del sector público	143
Gráfica 32	Formación bruta de capital fijo público	144
Gráfica 33	Inversión fija bruta pública	145
Gráfica 34	Producto interno bruto real en México	146
Gráfica 35	Correlación de gasto público total a variables reales	161
Gráfica 36	Correlación de gasto público de inversión a variables reales	163
Gráfica 37	Correlación de gasto público en educación a variables reales	165

## *Introducción*

Uno de los principales aspectos de estudio que nos proponemos, relacionados con la política fiscal y financiamiento del gasto de inversión en México durante el periodo de 1990-2008, bajo la óptica del análisis poskeynesiano se refiere a la de profundizar su análisis teórico y empírico, con el fin de dar respuesta al cuestionamiento sobre: *¿Cómo incide la estructura de la política fiscal sobre el financiamiento del gasto de inversión productivo del Estado, en cuanto al potencial del mismo sobre el crecimiento de la economía como una variable contracíclica o bien derivado de la estructura tan rígida de los ingresos fiscales si responde más bien a objetivos de corte inflacionario derivados del modelo neoliberal y en esa medida se limita el financiamiento al gasto de inversión pública y por tanto, no se produce el proceso poskeynesiano sobre el aumento de la inversión, ingreso, ahorro y empleo en la economía mexicana?*

En la presente investigación doctoral se presentan los aspectos teóricos dirigidos tanto a dar respuesta al cuestionamiento señalado, así como a precisar los elementos teóricos actuales relativos a la importancia que tiene la política fiscal en las economías y si esta mantiene o no una rigidez en su estructura por cuanto se refiere a los impuestos directos e indirectos. Asimismo, observamos con base a la literatura económica reciente cual es la importancia del gasto total del Estado y la participación en particular del de inversión y el impacto que este tiene sobre el crecimiento de las economías, sobre todo en las denominadas emergentes que corresponden a niveles de desarrollo industrial y financiero no maduros como los ubicados en las economías desarrolladas como la de Estados Unidos de Norteamérica, Reino Unido o Japón por sólo señalar algunos de los mercados financieros que son considerados desarrollados o maduros, en virtud de que cuentan con una diversidad de instrumentos financieros y diferentes tipos de banca especializada, además de tener una estructura industrial avanzada, sobre todo en lo

que corresponde a bienes de capital y desarrollo tecnológico. Es importante señalar que dentro de las economías emergentes podemos clasificar a la mexicana.

Por otra parte, abordamos la importancia que en este contexto del gasto de inversión pública tiene el planteamiento poskeynesiano en el sentido que este, define que uno de los problemas más importantes de la economías emergentes no es el problema de la disponibilidad de ahorro para financiar la inversión productiva, sino el de llevar a cabo el proceso de financiamiento de la inversión ya que con ello se conduce a la elevación del empleo, ingreso y por consecuencia el consumo y el ahorro en las economías, es por ello que resulta relevante el análisis de este planteamiento teórico ya que bajo este esquema el gasto público no resulta ser inflacionario, como lo establece la ortodoxia monetario neoliberal que es aplicada en la mayoría de las economías emergentes en la actualidad.

Es importante señalar, que se asume que la propuesta que realizó uno de mis integrantes del comité tutorial en su ponencia (Martínez Marca, J. L., 2010) sobre la refuncionalización del papel del Estado en la economía será considerada para el caso del manejo de las finanzas públicas vía financiamiento del gasto de inversión con impacto directo en el crecimiento de la economía mexicana.

La estructura del cuerpo teórico esta apegada a los objetivos y a la hipótesis central de la investigación doctoral, en donde establecemos de acuerdo al objetivo general lo siguiente:

*Investigar y discernir acerca de si la política fiscal actual seguida por el Estado mexicano en el entorno del modelo neoliberal ha influido de manera determinante en la reducción del gasto público de inversión como mecanismo de impulso al crecimiento de la producción y el empleo sobre todo durante el periodo de 1990 a 2008. Asimismo, analizar si la propuesta poskeynesiana de financiamiento vía gasto público a la inversión productiva puede ser una alternativa de impulso al*

*crecimiento de la producción y el empleo considerando las restricciones actuales en torno a realizar una reforma fiscal amplia que conlleve a modificaciones en el ejercicio de la política de gasto público en el mediano plazo.*

Se han establecido como objetivos específicos los siguientes:

- i) Analizar el grado y la manera en que el gasto público de inversión fue un factor determinante del crecimiento de la economía mexicana en el modelo de promoción de la industrialización por parte del Estado sobre todo en la década de los sesenta y porqué en los últimos veinte años con el predominio del modelo de corte neoliberal en nuestra economía, este tipo de gasto se redujo de manera significativa lo cual ha tenido efectos negativos sobre el aumento de la producción en México.
- ii) Determinar las características del gasto público en las dos ultimas décadas y su influencia en la producción, el ingreso y el empleo
- iii) Especificar el comportamiento y las variaciones así como el efecto de la política de gasto seguida por el Estado mexicano.
- iv) Analizar el comportamiento de las fuentes de ingreso del sector público como principal determinante del gasto público.
- v) Comprobar si efectivamente existe una relación directa entre gasto público y crecimiento.
- vi) Analizar las diferencias específicas de la política de gasto público, adoptadas en los distintos periodos de estudio.
- vii) En el marco de la reforma fiscal reciente (2007), señalar si es el principio de un verdadero cambio estructural en nuestro modelo de crecimiento o simplemente una adecuación lograda con base en una negociación.
- viii) Establecer los lineamientos para que la política económica tenga a través del ingreso y gasto público, un efecto benéfico sobre el proceso de crecimiento en la economía.

Sin embargo, la hipótesis principal de la investigación es la siguiente:

*La política fiscal y en particular el gasto público que ha realizado el Estado mexicano en el entorno del modelo neoliberal durante el periodo de 1990 a 2008, lejos de impulsar el financiamiento a la inversión pública con impacto directo en los niveles de empleo, ha redundado en un esquema de deterioro del gasto público de inversión con los costos sociales que ello implica, como es la falta de crecimiento del empleo y la ampliación en la desigualdad social en la economía, manteniéndose con ello las directrices de equilibrio fiscal establecidas en el modelo neoliberal actual. Por tanto, los intentos de reforma fiscal llevados a cabo por el Estado durante el periodo de análisis se encuentran, de suyo, limitados por dichas directrices en materia de equilibrio financiero público.*

Con objeto de dar cumplimiento a los objetivos e hipótesis señalados abordaremos en el primer capítulo de la presente investigación los aspectos conceptuales y de frontera teórica relacionados primero con el comportamiento de la política fiscal en general y en particular las especificidades que se tenían en cuanto a la distribución del gasto público, cuál era su papel dentro de la dinámica del crecimiento y de manera muy particular la importancia y montos del financiamiento al gasto de inversión con fines productivos y con impacto directo en el aumento del empleo, el ingreso, y el ahorro en el contexto del Desarrollo Estabilizador <sup>1</sup>, el cual nos servirá de referencia dado que es el periodo del 1958 al 1970 en México, cuando se logran estabilizar los precios, tasas de interés e inflación a niveles de los Estados Unidos de América y también, en dicho periodo, se consigue un importante crecimiento de la economía que habrá que analizar desde el punto de vista conceptual y teórico así como la estrategia de la política de gasto público que se implementó.

Los aspectos anteriormente señalados serán abordados también en el estudio teórico y conceptual del comportamiento de la estructura fiscal y del financiamiento del

---

<sup>1</sup> De 1958 a 1970 en México se puso en práctica una política económica y social, a la que en septiembre de 1969 se le denominó Desarrollo Estabilizador, en un documento que el Secretario de Hacienda Antonio Ortiz Mena presentó ante las reuniones anuales del FMI y del Banco Mundial celebradas en Washington D.C., EEUU.

gasto de inversión dentro del modelo neoliberal actual, para poder comprender cómo éstos se han tomado como referencia en el funcionamiento de las economías emergentes, en términos del papel del gasto público como promotor o bien como mecanismo de estabilización de precios en la economía.

Finalmente, en este capítulo se reúnen también los aspectos referidos justamente con el marco poskeynesiano, para determinar la importancia del financiamiento del gasto público de inversión como mecanismo contracíclico con impacto directo en el empleo, el ingreso y el ahorro, cumpliéndose con ello la hipótesis poskeynesiana en donde lo que importa es el proceso de financiamiento y no la disponibilidad de ahorro para financiar la inversión y promover el crecimiento económico.

En este sentido, como parte del capítulo de referencia se presenta el análisis de Keynes en cuanto a la determinación del ahorro e inversión, debido a que nos parece la corriente de pensamiento económico que refleja con mayor claridad lo que ocurre en las economías emergentes, en el sentido de que Keynes establece que para lograr el crecimiento de la inversión en la economía es necesario que exista ahorro, a fin de que pueda financiarse la inversión a través del sector público en la economía, mediante su banca de fomento y desarrollo que posee, sin que con ello Keynes reconozca la hipótesis neoclásica de la teoría de los fondos prestables, dado que incorpora el principio de la demanda efectiva en donde reconoce la importancia de la descomposición del ingreso en consumo y ahorro.

Por consecuencia, bajo la óptica de este enfoque se establece que el crecimiento de la economía dependerá de la cantidad de ahorro existente en la misma en la medida que este se expresa como la diferencia en el ingreso menos el consumo, por tanto, la inversión crecerá en la misma magnitud que el ahorro, dando lugar al postulado keynesiano que establece que el ahorro es igual a la inversión *ex post*.

Asimismo, se considera que en la economía existe la incertidumbre que incide sobre las decisiones de inversión de los empresarios, por tanto, se establece que el principal determinante en las decisiones de inversión de éstos será el nivel de la eficiencia marginal del capital, en relación con la tasa de interés existente en el mercado financiero. Por consecuencia, se afirma que en la medida que la tasa de interés del mercado financiero, sea mayor a la eficiencia marginal del capital el ahorro se canalizará al mercado financiero y cuando la tasa de interés es menor en relación a la eficiencia marginal del capital, el ahorro se canalizará al financiamiento de la inversión productiva. Lo anterior nos permite establecer -reconocido por Keynes- que no todo ahorro es invertido, ya que este proceso dependerá del nivel existente de la tasa de interés en el mercado financiero en relación con la eficiencia marginal del capital, que no es otra cosa que la tasa de rendimiento esperado en el futuro y que iguala el valor presente del bien de capital.

Debido a que consideramos como marco de referencia los supuestos teórico keynesianos desde su inicio, también analizamos la corriente de pensamiento poskeynesiana, para actualizar nuestro marco teórico. En este aspecto, se destaca que el ahorro no necesariamente es previo al proceso de inversión, sino que lo importante es el crédito que realiza la banca comercial o bien el sector financiero público e incluso el Estado de manera directa a corto plazo para financiar la inversión, para que esta posteriormente, genere incremento en el ingreso y por consecuencia un aumento del ahorro, que es recogido por el mercado de valores mediante la colocación de instrumentos de fondeo de largo plazo -acciones- con lo cual se empatan las deudas de la empresa con los beneficios que obtiene la misma y que son captados por el sector bancario, permitiendo mantener la liquidez de la banca para continuar el proceso.

En este último apartado se analizan las propuestas teóricas poskeynesianas de Randall Wray, en cuanto a su hipótesis de la importancia del Estado como empleador del última instancia; los aportes generados por Marc Lavoie y Chick los

cuales reconocen en común la endogeneidad de la oferta de dinero en la economía y la importancia que tiene el financiamiento de la inversión en el proceso de crecimiento de la producción no importando si dicho financiamiento es provisto por el Estado o el sistema bancario de cada país.

## **PRIMERA PARTE**

### **CATEGORIAS DE ANÁLISIS SOBRE *POLÍTICA FISCAL, GASTO PÚBLICO DE INVERSIÓN Y PROPUESTAS SOBRE LA IMPORTANCIA DEL FINANCIAMIENTO DESDE LA ÓPTICA POSKEYNESIANA***

## **Capítulo I.- La participación del Estado en la economía: la política fiscal y el gasto público de inversión**

En el presente capítulo analizaremos los aspectos teóricos vinculados con el proceso de la política fiscal en las diferentes etapas de los modelos de desarrollo aplicados en la economía mexicana y los cambios que ha experimentado, desde el punto de vista de su apreciación teórica acerca de las finanzas públicas y el papel que desempeñan sobre la actividad de producción y empleo en la economía principalmente. Se aborda el papel del gasto público de inversión y su financiamiento a través de las diferentes concepciones teóricas que han estado presentes en la aplicación de la política económica en México.

De esta manera, en el primer apartado abordamos los fundamentos teóricos que subyacen en la política fiscal y de gasto público, durante el llamado proceso de desarrollo estabilizador en la década de los sesenta en nuestro país, en donde uno de los fundamentos teóricos que dieron sustento a la política económica en este periodo, se basó principalmente en los principios derivados del pensamiento keynesiano y del papel activo del Estado en la economía vía gasto público de inversión, entre otros aspectos.

En el segundo apartado se revisan las aportaciones teóricas actuales que dieron forma y sustento a la aplicación de la política económica neoliberal y por consecuencia de los principios de equilibrio de las finanzas públicas y de la desregulación económica y globalización apoyada en el funcionamiento del mercado tal y como se concibió en los principios básicos del Consenso de Washington<sup>2</sup> de 1989 y de los lineamientos planteados por los teóricos de la Represión Financiera como Mckinnon, Shaw y Fry principalmente, en donde sustentaban la necesidad de la desregulación del mercado financiero y que el mercado determinara los niveles de

---

<sup>2</sup> Se conoce por Consenso de Washington a una serie de reformas recomendadas por el FMI, el BM, la Reserva Federal y el Depto. del Tesoro de los EEUU, instituciones todas ellas ubicadas en Washington, D. C.

la tasa de interés, apoyándose en una estrategia de equilibrio fiscal por parte del Estado.

El tercer apartado se refiere a la estructura de los ingresos fiscales en las economías emergentes y al predominio que tienen dentro de sus ingresos los impuestos indirectos respecto a los directos y a la importancia de la finalidad del gasto la cual se centra básicamente en aspectos de salud y seguridad pública más que de promoción del crecimiento económico en la actualidad.

En el cuarto punto se establecen también los cambios que ha sufrido el papel del gasto público primero como promotor del crecimiento y después como mecanismo de estabilización de precios en la economía. Finalmente en el quinto apartado se aborda la concepción poskeynesiana del gasto público y el papel del sector público como mecanismo de financiamiento de la inversión con impacto en el crecimiento de la economía.

### ***1.1.- El modelo de desarrollo estabilizador y gasto público***

La economía mexicana ha transitado por procesos relacionados con diversos modelos económicos guiado en casi toda su historia reciente (1920-1982), por la concepción de un Estado diferente al Estado liberal basado en su Constitución Política, los cuales han centrado sus objetivos en lograr altas tasas de crecimiento y bajas tasas de inflación, mediante políticas económicas que incentiven el desarrollo económico y social. Dentro de este panorama México experimentó un crecimiento lento de 1910 hasta 1928 (Tello M., Carlos, 2007: p. 37) causado por la incertidumbre política, el conflicto y la inestabilidad nacional; sin olvidar que el sector agrícola, del cual gran parte de su producción era exportada a Estados Unidos dio lugar a un modelo económico de exportación de productos primarios, posteriormente nuestro país pasada la gran depresión económica de 1929, cuyos efectos duraron hasta 1933, inició una etapa de crecimiento económico acelerado

basado en la expansión del sector agrícola que aumentó en más de 35% a lo largo de la década (Tello M., Carlos, 2000: 38).

En 1933 la economía inicia su recuperación: en ese año el PIB por habitante crece 9% en términos reales y en 1934 lo hizo en 5%. Ello estimulado por las exportaciones, que en esos dos años duplicaron su valor. La lenta recuperación de la economía internacional y la política económica expansiva promovida por el gobierno mexicano estimuló el gasto agregado que, a su vez, puso a trabajar recursos que habían estado ociosos durante los duros años de la recesión. La recuperación de las actividades industriales arranca en 1932 y fue ganando impulso. Ya para 1934, el índice de la producción manufacturera superaba el año previo en el que se había logrado el mayor volumen (Tello M., Carlos, 2007: p. 148). Lázaro Cárdenas presenta una solución que es aceptada-aunque en forma desigual-por las distintas clases sociales del país: desarrollo capitalista independiente, con una creciente participación del Estado en los asuntos económicos y sociales. (Tello M., Carlos, 2007: p. 169) Entre los instrumentos para lograrlo está el poner en práctica una activa e intensa participación del Estado en la economía y en la promoción del desarrollo nacional. Orientar el gasto público cada vez más al fomento económico y al desarrollo social. Fortalecer el sistema financiero, multiplicar y desarrollar las instituciones nacionales de crédito agrícola, industrial y de servicios públicos. (Tello M., Carlos, 2007: p. 170).

Con la Constitución de 1917 la propiedad “original” de los recursos naturales pasó a la nación pero, en los hechos, el control y la explotación de ellos quedó en manos del capital privado, muchas veces extranjero (petróleo, minería). (Tello M., Carlos, 2007: p. 33)

En 1941, la tasa de crecimiento del PIB por persona fue de 2.7% al año en términos reales durante 1935-1940, la inversión pública crece a un ritmo anual de 11%, en términos reales y el déficit del gobierno federal nunca excede durante todo el período a 1% del PIB. (Tello M., Carlos, 2007: p. 171). También fue prudente la

política monetaria puesta en práctica durante el gobierno de Cárdenas. Prácticamente no se incurrió en el sobregiro. La Ley del Banco de México establecía que el saldo deudor del Gobierno Federal no debería exceder a 10% de sus ingresos anuales. En 1937 éstos eran de 450 millones de pesos por lo que la deuda autorizada resultaba ser de 45 millones (Tello M., Carlos, 2007: p. 222). Veamos a continuación el siguiente cuadro.

### Cuadro 1

#### Composición del gasto público en México

	Económico	Social	Militar	Administración
	%			
1934	23.3	15.0	22.7	39.1
1935	31.5	17.3	20.9	30.2
1936	42.6	16.9	17.3	23.2
1937	41.9	17.4	17.4	23.3
1938	37.0	19.9	16.7	26.4
1939	38.2	18.4	15.8	26.6
1940	34.1	19.7	19.7	26.5

Fuente: James Wilkie, *The Mexican Revolution Federal Expenditure and Social Change, since 1910*, University of California Press, Berkeley y los Ángeles EEUU (tomado de Carlos Tello Macías op cit. p. 224)

El crecimiento acelerado del gasto público no entrañó una mayor carga fiscal. Las empresas no fueron mayormente gravadas. Por el contrario, se otorgan franquicias fiscales para las industrias nuevas y necesarias en el país. El ingreso tributario del gobierno central como porcentaje del PIB se mantuvo en torno a 5.5% durante el gobierno de Cárdenas. Ello contrasta con cargas fiscales cercanas a 10% en Argentina y Brasil en esos años y de las mucho más altas de los países europeos.

Se acepta que el Estado debe concentrarse en la doble tarea de promover el crecimiento económico del país y el bienestar de la población. Para alcanzar esta

doble tarea, el Estado debe intervenir en la economía orientando a las fuerzas del mercado, incluso sustituyéndolas si ello fuese necesario. (Tello M., Carlos, 2007: p. 253)

Al iniciarse el sexenio de Ávila Camacho, el Estado toma la decisión de dar el giro e iniciar un cambio significativo en la política económica y comienza a promover, a través de diferentes medidas el desarrollo industrial del país; sin embargo, es importante destacar que este aspecto se venía dando desde el periodo presidencial de Lázaro Cárdenas (1936-1940), pero fue Ávila Camacho quien dio un vigoroso impulso a dicha industrialización además del financiamiento de proyectos de la iniciativa privada y apoyo a sectores clave que mediante su producción originarán dicho desarrollo en el país. La composición del gasto público cambia a favor del destinado a fomento económico y desarrollo social.

Para los siguientes gobiernos en específico de los presidentes Adolfo López Mateos de (1958-1964) y Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970) “se había cumplido uno de los principales objetivos que en materia económica habían planteado los gobiernos posrevolucionarios: avanzar de manera sostenida en el desarrollo económico del país con estabilidad macroeconómica, buscando generar un crecimiento económico que permitiera mejorar los niveles de vida de los grupos sociales que conforman la nación, alcanzar la estabilidad de precios para dar continuidad al crecimiento y aumentar su efecto benéfico en el bienestar social.” (Ortiz M., Antonio, 1998: p. 9-10)

El desarrollo económico con estabilidad macroeconómica y el crecimiento generado en México por dichos gobiernos es resultado de un período que va de 1958-1970 conocido como de desarrollo estabilizador, a través del cual se otorgó a dicha estabilidad macroeconómica una mayor importancia que anteriormente, pues la estabilidad se buscaba no como un fin en sí mismo, sino como una condición indispensable para lograr el desarrollo económico y social sostenido. Es mediante la

elaboración del Programa de Política Económica Nacional para el período de 1958-1964 llevado a cabo por el Secretario de Hacienda en turno Antonio Ortiz Mena en donde se establecerían los criterios que darían lugar al modelo de desarrollo estabilizador implantado y que sería un parteaguas en la historia económica de nuestro país.

Los objetivos más destacados de dicho modelo se pueden resumir de la siguiente manera: elevar el nivel de vida de la población; aumentar el ingreso nacional; continuar avanzando en el proceso de industrialización; diversificar las actividades productivas de la economía; lograr un desarrollo regional mas equilibrado; la política fiscal se orientaría a mantener una adecuada relación entre gasto y los ingresos del sector público de manera que los déficits fueran reducidos; una política monetaria que debía contribuir a mantener condiciones estables y que se daría una marcada preferencia al empleo; como objetivo central un sostenimiento del tipo de cambio; la política tributaria se orientaría a buscar un adecuado nivel de ingresos para financiar el gasto público; la inversión pública debía contribuir en forma efectiva al desarrollo económico nacional; aumentar de la producción del sector agrícola; en cuanto al sector energético resultaba fundamental garantizar el abastecimiento a largo plazo para apoyar el desarrollo económico del país; una política petrolera basada en tres puntos, en primer lugar, buscaba lograr una salud financiera del sector, en segundo, modificar la estructura interna de Pemex para elevar su productividad y por último, buscaba ampliar la acción de la industria nacionalizada a ramas básicas de la petroquímica (Ortiz M., Antonio, 1998: p. 44-57).

Es así como la nación experimentó el crecimiento económico más alto de la historia con PIB real de 6.8% de 1958 a 1970, el cual se vio reflejado en un mejoramiento de la calidad de vida de la mayoría de los habitantes del país, con tasas de inflación muy bajas, el salario mínimo real se incrementó a una tasa media anual de 6%, se utilizó de manera moderada el ahorro externo el cual promedió 2.5% del PIB, tasas

de interés reales positivas dando lugar a que la totalidad del ahorro privado fuera voluntario, etcétera. Los resultados del plan elaborado por Ortiz Mena tuvieron tanto éxito que el crecimiento de la economía mexicana durante el desarrollo estabilizador se ubicó por encima de Estados Unidos, Canadá, Alemania, Francia, Brasil y Chile entre otros, convirtiendo a México en el país con el más alto PIB de Latinoamérica.

Sin embargo, la estabilidad y el panorama favorecedor se vio trastocado con la crisis de 1976, el desempleo, el encarecimiento de los productos de la canasta básica, los bajos salarios detonaron y fue así como la fase dorada del capitalismo mexicano llegó a su fin.

Es importante destacar que durante el llamado periodo de desarrollo estabilizador en México de 1958 a 1970, se sustentó en la conceptualización de principios básicos del pensamiento keynesiano y que fueron asumidos en el programa del Secretario de Hacienda Antonio Ortiz Mena durante el Gobierno de Adolfo López Mateos, con un papel dinámico del Estado en la economía dado que como se pudo observar el mercado no daba los resultados planteados en la teoría neoclásica, en el sentido de que fuera la mano invisible la que asignara de manera óptima los recursos y la formación de precios.

En este sentido podemos ver como en efecto, ...“Uno de los temas más recurrentes en la discusión de la asignación eficiente de los recursos en la economía, es si ese papel le corresponde al mercado o al Estado, el enfoque asumido es que ni el mercado ni el gobierno garantizan por sí solos la eficiente asignación de los recursos. La teoría económica convencional frecuentemente ha omitido el estudio del Estado como una variable importante. Sin embargo, es innegable la importancia misma del Estado como una organización e institución que juega un papel decisivo en la vida económica, política y social” (Ayala E., José, 2004: p. 14).

En efecto, las investigaciones recientes como la de José Ayala E., José, coinciden con los preceptos que el pensamiento keynesiano había establecido en la década de los treinta, como resultado de la primera gran crisis económica del capitalismo en 1929, que probó que el mercado por sí mismo no es el mejor asignador de los recursos, ni fija precios adecuadamente, ni tampoco conduce a su autoregulación automática como lo establecía la teoría neoclásica, por lo tanto el Estado juega un papel importante en el funcionamiento de la economía y permite incluso revertir y salir más rápidamente de las crisis económicas a que conduce el mercado en sí mismo.

La teoría de las fallas del mercado ha proporcionado algunos de los argumentos microeconómicos más importantes para justificar la intervención del Estado en la economía y mejorar la asignación de recursos. Esta teoría analiza el papel del Estado desde una doble perspectiva: como un resultado de las imperfecciones del mercado y también de las capacidades atribuidas al Estado para corregir las fallas del mercado. El mercado competitivo es un modelo ideal o normativo que fija una “marca de referencia” contra la cual se juzgan otras formas de asignación de recursos, o se evalúan cuales deberían ser los mecanismos más eficientes, por ejemplo, los resultados en términos de eficiencia económica a los cuales llegan los mercados oligopólicos y/o las distintas políticas de gasto público, por definición, los individuos son maximizadores de beneficios. (Ayala E., José, 2004: p. 133-134)

Por tanto, sin duda la participación del Estado en el periodo de desarrollo estabilizador fue un factor fundamental en el éxito alcanzado en el crecimiento y desarrollo de la economía mexicana, además que mejoró las condiciones de vida de la población a partir de una política de gasto de inversión activa que contribuyó no sólo a la construcción de infraestructura, sino también a crear las condiciones del proceso de industrialización del país y por consecuencia un mejoramiento en los niveles de empleo que no hubieran sido posibles sin la intervención del Estado en la economía.

Así el... “nivel de gasto público, determina la maximización de la producción, del empleo y del bienestar social, o lo que es lo mismo, la maximización del ingreso nacional. Así el ingreso se convierte en función del gasto público  $Y=f(G^*)$ . Ello ilustra que el objetivo de la política económica es la maximización del ingreso y el logro del pleno empleo y no del equilibrio, como en el modelo convencional de ingreso-gasto de equilibrio (Ayala E., José, 2004: 194)

La política keynesiana nacida de una economía en crisis y con la necesidad de recuperar el crecimiento nos proporcionó los fundamentos de la importancia de la participación del Estado en la economía y además el papel que el gasto público tiene como motor del crecimiento y la generación de empleos, que son básicos para fortalecer el principio de la demanda efectiva derivado también de la teoría keynesiana, dado que la demanda es una función del ingreso y este último es una función del empleo, objetivo básico de la política de gasto público con promoción del crecimiento.

### ***1.2.- El modelo de corte neoliberal y gasto público***

Los modelos económicos implementados en el mundo y en particular en México han sido diversos, los cuales han estado basados en corrientes económicas cada una con diversos exponentes que han hecho de ellas, la parte medular a seguir por las diversas estructuras económicas.

En el mundo moderno desde hace veinticinco años, sólo se ha visto aplicar el llamado modelo neoliberal, cuyo máximo exponente fue Milton Friedman, quien proponía que la economía estuviera en manos del capital privado y ya no en manos del Estado, la libre participación del mercado deberá asignar eficientemente los recursos en forma exclusiva, quitando con ello todo poder de intervención al mismo Estado como se había venido presentando anteriormente bajo el enfoque keynesiano.

A este modelo también se le ha identificado con el proceso de globalización, debido a que parte de sus lineamientos de política económica global integran la desregulación económica y comercial, siendo las libres fuerzas del mercado internacional quienes determinan los flujos tanto de mercancías como de capitales, esta ideología ha levantado diversas posturas tanto a favor como en contra de su aplicación. En el caso particular de América Latina este fenómeno surge con fuerza en los países del sur, principalmente en Chile, y en México con la crisis financiera de 1982, en principio se trataba de realizar cambios en las estructuras de sus economías, a dichos cambios se les denominaría políticas de ajuste estructural, pero sus consecuencias han resultado profundamente perjudiciales para millones de personas en los países en los que el neoliberalismo se ha aplicado de manera estricta.

Dentro de la región de América Latina, Chile es presentado como un éxito de la economía neoliberal, sin embargo, las políticas de los llamados “Chicago boys”<sup>3</sup> han desembocado en desequilibrios económicos tanto internos como externos, aumento de la deuda, especulación, quiebra de empresas, alto nivel de desempleo y deterioro del bienestar social, hasta que no hubo más remedio que abandonar dicho modelo y requerir nuevamente de la intervención del Estado.

Los procesos objetivos de globalización económica (comercial, financiera, productiva y tecnológica ) son presentados por la ideología neoliberal como procesos novísimos y arrolladores a los cuales México debe insertarse precisamente a la manera neoliberal (con apertura comercial a ultranza, liberalización de la inversión extranjera, de los flujos de capital financiero y además se establece el retiro del Estado de sus funciones económicas como orientador, regulador y promotor de crecimiento económico y el bienestar social) ... de este modo el modelo económico neoliberal es presentado como el único razonable posible bajo el actual entorno mundial (Calva T., José Luis, 1999: p. 83).

---

<sup>3</sup> Así se le llamó a los educados en la escuela de Chicago, EE.UU., y que fueron contratados por varios gobiernos de América Latina, bajo la perspectiva monetarista y neoliberal de Milton Friedman.

El neoliberalismo sigue siendo la ideología dominante en los gobiernos de muchos países, tanto ricos como pobres; en las corporaciones transnacionales; y en organizaciones internacionales, por lo tanto el neoliberalismo crea la formación de bloques económicos como un proceso arrollador del que México “no debe quedar fuera” debiendo insertarse precisamente a la manera neoliberal al bloque de Norteamérica (Calva T., José Luis, 1999: p. 107). Sin embargo, la crisis económica que se originó en el mercado financiero de los Estados Unidos de América en el mes de diciembre de 2007, en donde, concretamente su detonante fue el problema de insolvencia de los clientes en el mercado hipotecario y que contagió al resto del sector financiero, incluyendo también al sector real de la economía a nivel internacional, ha puesto en tela de juicio la pertinencia del modelo neoliberal actualmente.

Lo cierto es, que para contrarrestar los efectos de deterioro de este paradigma, es necesario proponer y construir formas económicas alternativas, en las que el mercado esté sometido a los derechos humanos y brinde justicia para todos.

Las condiciones en que evolucionó la política fiscal durante el periodo de 1990-1999 muestran claramente los efectos que tuvieron los postulados del Consenso de Washington, dado que sus recomendaciones propuestas en 1989 y que se orientaban principalmente al logro de la estabilidad de precios en las economías y en particular en la mexicana, tenían como una condición fundamental la de establecer la disciplina en las finanzas públicas a través de la reducción del gasto público, más que la de promover una reforma fiscal que llevara al mejoramiento de los ingresos del Estado con el fortalecimiento de los de origen tributario y así poder reducir la fuerte dependencia que sobre los ingresos fiscales tienen los derivados de la actividad petrolera en México.

De esta forma los “...factores causales y los efectos de la crisis latinoamericana de la década de los años ochenta, junto con los apremios asociados a las mudanzas del

orden económico internacional, constituyen los hechos económicos decisivos para introducir a los gobiernos a abrazar el llamado “Consenso o Paradigma de Washington” y cambiar de raíz sus estrategias de desarrollo. Por supuesto, también influyó en el orden político la debacle de los países socialistas y el triunfo del liberalismo, como ensayo dominante para combinar progreso con democracia...Las tres primeras tesis del Consenso de Washington se dirigen a restaurar y mantener la disciplina fiscal, cambiar las prelacións del gasto público apoyadas en estrictas normas de condicionalidad de los organismos financieros internacionales. *Las preferencias van más por la reducción drástica de las erogaciones gubernamentales que por la vía de los impuestos. Se recomienda a los países ampliar las bases tributarias, recurrir a impuestos indirectos, abolir las tarifas al comercio exterior y usar tasas moderadas en los gravámenes directos. Los subsidios han de ser reducidos y focalizados, sobre todo los que cubren pérdidas de empresas estatales o los que abaten artificialmente los precios del consumo.* En contraste, se destaca la importancia de dar prioridad a las erogaciones primarias en educación y salud. Sin duda, en el corto plazo, esos criterios hacendarios facilitaron la estabilización de las finanzas públicas y de las economías. Pero al aceptarse el principio del equilibrio presupuestario, en cualquier circunstancia, se suprimieron las funciones contracíclicas y desarrollistas de la política fiscal” (Ibarra M., David, 2006: p. 102-103).

Es claro que la influencia que asume el Consenso de Washington y que es retomado por la mayor parte de las economías latinoamericanas a partir del llamado modelo neoliberal que se estableció en México desde mediados de la década de los ochenta, marca el inicio justamente del proceso de restricción presupuestaria al interior del manejo de las finanzas públicas del Estado principalmente por el lado del gasto y no de fomentar los ingresos públicos como ya se había comentado.

Por consecuencia, tenemos que uno de los principales efectos de la aplicación del modelo neoliberal sobre la política fiscal fue la de mantener una política tributaria

en donde se privilegian los aumentos a los impuestos indirectos, para compensar la desgravación arancelaria al comercio exterior y al mismo tiempo se propone una reducción en la carga fiscal en materia de impuestos directos como el ISR a los ingresos más altos, con el fin de promover la inversión productiva y el consumo privados y con ello ajustar su presupuesto. Por ello, acciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el proyecto de reforma fiscal del año 2007, proponen dentro de este marco global neoliberal la creación del Impuesto Único a las Empresas el conocido mejor como IETU, a fin de reducir la evasión fiscal, a una tasa única como su nombre lo dice inferior al 20% y de esta manera promover el pago de los impuestos.

Sin embargo, es evidente que con dichas recomendaciones en la práctica difícilmente se puede prever un aumento de los ingresos fiscales y se mantienen las prácticas de elusión y evasión fiscales que no son atacadas a fondo. Por lo tanto, el expediente de ajuste que incidirá sobre el equilibrio de las finanzas públicas para lograr la estabilización se aplica mediante recortes y restricciones al gasto público, con lo que en efecto se cancela cualquier tipo de intervención estatal que permitiera a través de su acción en el gasto público actuar de manera contracíclica en la economía ante posibles eventos o choques externos que pusieran en riesgo el crecimiento y desarrollo, dejando en manos del mercado la determinación de los precios y las decisiones de inversión de los agentes económicos privados.

Por ello, podemos establecer que en efecto el modelo neoliberal aplicado en la economía, incidió de manera importante sobre la conducción de la política fiscal y sobre todo de la reducción del gasto público que se encuentra en línea con la reducción del tamaño del Estado y por tanto a privilegiar la liberación económica y al mercado en la determinación del crecimiento de la inversión. Asimismo, es claro que en este contexto por ejemplo, se propuso que los ajustes fiscales se centraran sobre los impuestos indirectos y así contraer el consumo, sin que con ello se lograra mejorar tanto los niveles de recaudación como de aumento de los ingresos

tributarios, tal y como se pudo apreciar en su evolución durante los años de 1990 a 1999, en donde no sólo no aumentan sino que se reduce su participación respecto al PIB, situación que refleja claramente que la tributación tiene fallas importantes en cuanto a la recaudación, elusión, evasión y crecimiento de la base de contribuyentes e inadecuada administración de los impuestos.

Es importante señalar que en la actualidad el modelo neoliberal que privilegia la acción del mercado sobre la participación y regulación del Estado, ha comenzado a mostrar sus grandes debilidades como fue la crisis mundial de alimentos de principios de 2008 que impactó fuertemente los precios al alza, seguidos también por el aumento en el precio internacional sin precedentes del petróleo, lo cual demostraba la vulnerabilidad del funcionamiento de los mercados y por tanto, de la economía real a escala mundial. Esta situación, de fallas del modelo neoliberal se fue reflejando posteriormente en los desajustes del sector financiero manifestado en la economía de EEUU a raíz del problema de pagos del mercado hipotecario, desde diciembre del 2007 y que muestran con ello la crisis del sistema de mercado y por ende de la economía tanto real como financiera.

Por ello, el investigador Carlos Tello de la UNAM, señala:

“Lo que se ha estado viviendo (y padeciendo), en por lo menos los últimos doce meses es una recesión económica. Una cada vez más aguda y profunda crisis económica y no, como con frecuencia se afirma, una crisis financiera. Desde luego, que la crisis económica se ha manifestado y ha afectado seriamente al sistema financiero en su conjunto que, además vivió y frágilmente prosperó al amparo de una intensa actividad especulativa (en algunos casos además fraudulenta), en muy poco –prácticamente nada- relacionada con la producción y el intercambio de bienes y servicios. Es decir con la economía real. Ello magnificó el impacto de la recesión económica sobre el sistema financiero que, como un castillo de naipes, se desplomó aparatosamente.

...Tendrá que pasar mucho tiempo para que la tesis de los defensores a ultranza del libre mercado, de que el Estado nunca debe intervenir, vuelva a ser tomada en serio. Frente a las manos invisibles del mercado, ahora se reclaman las manos visibles del Estado. Se trata ahora de buscar una combinación virtuosa del Estado y mercado: recuperación actualizada, de la economía mixta.” (Tello M., Carlos, 2009: p. 9)

Con todo ello, las bondades del modelo neoliberal para las economías emergentes por cuanto corresponden a sus beneficios de estabilización de precios, han quedado rebasados por los eventos que se están presentando en la economía mundial en donde como lo señala Carlos Tello M., Carlos, el fantasma que ahora ronda el mundo durante el año de 2009, es el del resurgimiento de los modelos de crecimiento basados en la economía mixta en donde conviven las acciones del mercado y del Estado como la alternativa más clara de solución a la segunda gran crisis de la economía de mercado después de la registrada en 1929.

De esta manera tenemos que el entorno actual que se tiene de la evolución económica mundial, dejan ver claramente que el mercado fue superado por los hechos y que se requiere con urgencia la intervención del Estado en la economía y por tanto, modificar el esquema de finanzas públicas basado en el equilibrio que se proponía en el Consenso de Washington, base del modelo neoliberal que se encuentra en crisis y que pone también en discusión las bases de la teoría neoclásica en el ámbito académico en el mundo. Resurge con ello, la revisión y actualización del pensamiento de J. Maynard Keynes y se robustece y cobra fuerza el pensamiento teórico poskeynesiano que propone la participación del Estado en el financiamiento de la inversión para promover e incrementar la demanda efectiva, que no es otra cosa que estimular el crecimiento del empleo en los países.

### ***1.3.- Ingresos y gastos públicos en economías emergentes***

Considerando que en la actualidad en buena medida las economías emergentes <sup>4</sup> responden a los principios del modelo neoliberal en el sentido de que es el mercado el que fija precios y recursos, y por consecuencia las finanzas públicas para no afectar la estabilidad de precios deberán de mantenerse en equilibrio, dan lugar a que el manejo de los ingresos en este tipo de economías tiendan al equilibrio, dado que como lo señala José Ayala:

“La conclusión básica de la teoría neoclásica, es que no se requiere de ningún tipo de coordinación externa al mercado, es decir, no existe la necesidad de que el Estado intervenga en la economía para regular o fijar reglas al funcionamiento de la economía. En una economía naturalmente cooperativa, la única política económica que cabe es “no hacer nada” de ahí justamente el *laissez-faire* y *laissez-passer* (Ayala E., José, 2004: p. 184).

El objetivo de estabilidad de precios en las economías como prioridad, dio lugar entonces a la aplicación de una política fiscal y presupuestaria que se orientara hacia el equilibrio y lo mismo sucedería con el complemento por el lado monetario, que vendría a cerrar el círculo y que es justamente el establecimiento de una política monetaria restrictiva con fines de estabilidad de los precios también por el lado de la demanda, vía elevación de la tasa real de interés con impacto directo sobre los flujos de capital externos y de competitividad del sector financiero, actuando en contra de la promoción de la inversión tanto pública como privada y favoreciendo sobre todo al sector bancario doméstico.

---

<sup>4</sup> Se consideran a las economías emergentes conforme a la definición del Fondo Monetario Internacional, que establece que son aquellas economías capaces de producir y competir con las economías desarrolladas en el mercado internacional, aunque no mantengan un mercado financiero desarrollado y sólido, sino lo que importa es que parte de su crecimiento se basa en las exportaciones, como lo es la economía mexicana, anteriormente definida como economía en desarrollo.

El mantener una estabilidad económica por medio de la entrada de capital extranjero resulta riesgoso ya que puede propiciar la volatilidad. En ocasiones, el capital extranjero no cumple con el aspecto de complementar el ahorro interno para sostener el nivel de inversión productiva, sino que induce a incrementar el consumo privado y no motiva el esfuerzo de buscar otras formas de financiamiento, es por eso que resulta necesario, una revisión de las fuentes de ingreso y financiamiento de las economías emergentes. “A partir de la desregulación productiva y financiera y especialmente de la globalización del mercado monetario mundial, la visión teórica dominante de la economía (mainstream economics) señala a los mecanismos autoreguladores del mercado, cuyos instrumentos son la flexibilidad de los precios (señaladamente los salarios, la tasa de interés o el tipo de cambio), como las herramientas necesarias y aunque no suficientes para alcanzar el pleno empleo de los factores productivos, es decir, la movilidad de los precios impide la presencia del desempleo. *Bajo esta visión el déficit público es una interferencia en el funcionamiento de los mercados financieros y productivos que distorsiona los precios y, consecuentemente, distribuye ineficientemente los recursos.*

*Como resultado de esta nueva visión teórica, en los últimos treinta años se ha impuesto el modelo neoliberal que prioriza el equilibrio fiscal y la liberación y globalización productiva y financiera; se opone a los subsidios fiscales, a la producción, al financiamiento bancario, al sector público y a los límites de la tasa de interés bancaria de préstamos y depósitos” (Levy O., Noemi, 2004: p. 155).*

Por tanto si consideramos como una alternativa de crecimiento al gasto público dentro de las economías emergentes, resulta incongruente con el pensamiento económico que prioriza la estabilidad de precios en el contexto de la globalización manejada por el modelo neoliberal en la actualidad.

De acuerdo a la división de las cuentas nacionales, tenemos cinco agentes económicos: hogares, sociedades no financieras, sociedades financieras, el gobierno

y las instituciones privadas y sin fines de lucro y tomando como un sector más al resto del mundo. El estudio del sistema de cuentas nacionales refleja la desagregación de la cuenta del ingreso así como la distribución. Los hogares cuentan con seis formas de financiamiento: remuneraciones a los salarios, que incluye la proveniente del resto del mundo, la renta de propiedad, con intereses, dividendos, prestaciones sociales, y otras transferencias corrientes que incluyen las remesas del exterior. Cuando una economía es estable, las remuneraciones también tienden al equilibrio y cuando una economía está en un periodo de crisis, los hogares prefieren liquidar pasivos afectando de esta forma al consumo y al ahorro. *Lo que es un ingreso para los hogares, es un gasto para el gobierno.*

El componente más importante de los ingresos del gobierno es la parte de la actividad recaudatoria de impuestos. Por su lado, las contribuciones sociales reducen la participación del ingreso gubernamental y se incrementa el pago de prestaciones a la sociedad, el gobierno puede ver reducido el nivel de ahorro por un incremento del gasto corriente pero también por la reducción de la captación de impuestos a los ingresos y por una mayor contribución a la seguridad social.

Las sociedades no financieras son el motor de cualquier economía, ya que su comportamiento tiene un efecto multiplicador en los demás agentes, su principal fuente de ingresos se compone por las ganancias obtenidas por el proceso productivo, por la renta de propiedad, intereses, etc. Pero para las empresas, los gastos en remuneraciones y la renta de propiedad representan uno de los mayores costos. En la mayoría de los casos, el ahorro generado por las empresas es insuficiente para financiar la inversión, y por lo tanto no es capaz de solventar la formación bruta de capital.

Al referirnos a las sociedades financieras estamos hablando de las instituciones que llevan a cabo actividades de intermediación financiera o auxiliares a ésta. Las instituciones financieras comprenden al Banco Central, la banca comercial y de

desarrollo y otras entidades financieras no bancarias. Su ingreso principal se compone por los intereses ganados por la intermediación financiera así como de la captación recibidas por la prestación de servicios a los diferentes agentes.

Por otro lado, el sector externo ha contribuido en la mayor parte de los países emergentes a complementar el ahorro de la economía interna pero en otros casos a sustituirlo. El ahorro externo no viene a complementar el ahorro interno cuando este es insuficiente, sino más bien el ahorro interno es insuficiente para financiar la inversión porque se dispone de ahorro externo. El ahorro externo permite incrementar el ingreso y disponerlo al consumo, reduciendo el ahorro destinado a la inversión.

La volatilidad de financiar la inversión está presente debido a la dificultad de obtener ganancias más rentables, de hecho se está más expuesto a los choques externos por financiar el déficit por medio de inversión de cartera de corto plazo.

Por ello en términos de la política fiscal bajo el modelo neoliberal y en economías emergentes, se privilegia el crecimiento de los impuestos indirectos al ingreso de la población que son los de más amplia difusión y en contraparte se reducen los directos al ingreso que beneficia sobre todo a los grandes empresarios de la economía y que cuentan con más medios para evadir impuestos y con ello se ajusta el gasto público a la vez que se limita el crecimiento de los ingresos, mediante las reformas fiscales que han sido propuestas en las economías emergentes como la mexicana en los primeros años del siglo XXI.

Al respecto la Dra. Manrique plantea que... “La reforma tributaria integral que se requiere en nuestro país no debe limitarse a propuestas en los impuestos indirectos y disminuciones de los directos, como si se tratara de un simple ajuste de las tasas impositivas actuales, para contrastarlas con los datos empíricos disponibles, que nos permitan identificar la capacidad real de pago de los contribuyentes, esto es, de los

agentes microeconómicos. Así, cualquier propuesta de reforma tributaria debe conciliar la recaudación con la justicia tributaria. “Un impuesto justo es aquel que permite transferir recursos al Estado en función de la capacidad de pago del contribuyente”, expresan los sanos principios tributarios. Las recurrentes crisis económicas han afectado gravemente los niveles de inversión productiva y empleo, comprometiendo el crecimiento estable y sostenido y deprimiendo los ingresos de los agentes económicos, así como su capacidad contributiva y, por ende, limitando la recaudación fiscal del Estado” (Manrique C., Irma, 2005: p. 84).

De esta manera el modelo neoliberal limita en sí mismo por un lado la capacidad recaudatoria del Estado, al registrarse procesos de crisis que reducen el poder real de compra de la población, a la vez que la política monetaria restringe la demanda agregada dado el alto costo del crédito y por ende el aumento de la inversión productiva y por tanto el crecimiento del empleo y el ingreso, que en el mediano plazo significaría aumentar la capacidad del Estado para recaudar ingresos, pero ello no sucede dada la estructura de equilibrio financiero que se persigue con el modelo neoliberal en el sector público, tenemos entonces que ante la limitación en el crecimiento de los ingresos públicos, se tendrá que reducir el gasto público de inversión con impacto económico y ello ha sido una constante en el manejo de las finanzas públicas en los países emergentes durante los últimos veinte años sobre todo en América Latina.

Si bien el modelo neoliberal limitaba en buena medida la expansión del gasto público a los niveles establecidos por los ingresos públicos dado su carácter de estabilización, la crisis económica que ha comenzado a manifestarse sobre todo en 2009 en la economía de mercado muestra que dicha estrategia, en cuanto al manejo financiero del sector público, se está viendo rebasada por los eventos del desequilibrio económico financiero que impactan negativamente los niveles de empleo. Frente a esta situación varios países incluyendo las economías desarrolladas como EEUU, Inglaterra, Alemania y Japón entre otros han optado por programas de

fomento al gasto público para atemperar los efectos negativos de la crisis por el lado de la demanda. Sin embargo, en “...México se sigue insistiendo en que la participación del Estado en la economía debe ser mínima, no activa. De hecho, la política económica puesta en práctica por el gobierno se ha reducido a mantener, por encima de cualquier otro objetivo, el equilibrio de las finanzas públicas y una política monetaria, crediticia y de tipo de cambio, que se califica “como prudente”, pero que sólo busca la estabilidad de los precios internos. La Ley de Responsabilidad Hacendaria prácticamente cancela el déficit público y el Banco de México, por mandato de ley, sólo se ocupa de asegurar la estabilidad de los precios.” (Tello M., Carlos, 2009: p. 11)

Como podemos apreciar, pese a la crisis económica que actualmente se ha manifestado en el mundo, los esfuerzos por reducir los efectos de la misma en México, se encuentran limitados incluso por la legislación que regula a dos entidades muy importantes como son la SHCP y el Banco de México, pese a que en las economías avanzadas incluyendo a EEUU que es considerada como la más liberal y democrática se están tomando acciones muy fuertes que incluso van más allá de los programas de apoyo a la demanda y de salvamento del mercado financiero, como ha sido la inyección de capital a varias instituciones bancarias como el City Group en 2009.

Esto indica, sin duda un cambio fundamental en el manejo tanto de los ingresos como de los gastos públicos que las economías emergentes deberán de tomar muy en cuenta a fin, de superar más rápidamente los efectos negativos de la crisis económica actual.

#### ***1.4.- El cambio en el gasto público***

El gasto público de inversión productiva en el esquema del modelo neoliberal se encuentra perdido o bien disminuido al mínimo, dado que la estrategia del manejo

financiero del Estado se orienta hacia la estabilidad de los precios, por consecuencia el gasto viene a tener un papel congruente con el objetivo estabilizador y no de fomento al crecimiento, con lo cual es claro que la mayor parte del gasto es el dirigido al corriente y al no programable que se refiere a los pagos del servicio de la deuda pública, amortización e intereses. La política monetaria restrictiva afecta las finanzas públicas de la economía dadas las limitaciones que se imponen al crecimiento de la base monetaria, en relación al aumento de los activos internacionales, que da lugar a un crédito interno negativo producto de la colocación de valores públicos como mecanismo de regulación monetaria en el mercado financiero de la economía.

Una reforma fiscal integral no sólo debe considerar el objetivo recaudatorio sino también la modernización administrativa y su congruencia con las metas de ahorro, consumo e inversión. Debe alentar la inversión privada y la creación de empleos en el sector formal.

Para lograr que la política tributaria le de al gasto público el papel de promotor del crecimiento se debe recuperar la confianza en el gobierno y éste integrarse con la sociedad, como sucedió en México durante el llamado periodo de crecimiento del *Desarrollo Estabilizador* en la década de los sesenta, en donde el gasto público de inversión fue un detonante del crecimiento en la economía. El tener instituciones más fuertes y modernas es una condición para tener una reforma fiscal que impulse el crecimiento económico, no es suficiente desregular el mercado para tener un crecimiento económico estable y equitativo, ni tener equilibrio macroeconómico, sino aplicar programas que fomenten la inversión y el financiamiento, incluir la innovación e invertir en capital humano y social.

También los estímulos tradicionales que van desde subsidios, transferencias, procesos controlados, entre otros, no garantizan el crecimiento económico sostenido, ambas posturas han generado resultados económicos poco favorables, demostrando

que dichas políticas deben ir acompañadas de reformas institucionales que fortalezcan el proceso de desarrollo.

En la actualidad el gasto público en México se caracteriza por (Tello M., Carlos, 2007: p. 773)

- Ser insuficiente, a nivel federal, estatal y municipal. Como porcentaje del PIB ha venido disminuyendo en los últimos años y en la actualidad representa una proporción muy inferior a la necesaria para atender de forma adecuada los derechos sociales (salud, educación, vivienda).
- Sus múltiples sistemas de control entorpecen su ejecución
- Las decisiones son altamente concentradas a priori, en cuanto a monto y destino
- Carece de transparencia

Las finanzas públicas en la actualidad enfrentan una caída en los ingresos tributarios y el estancamiento de los ingresos totales del gobierno federal en la mayoría de las economías emergentes.

#### **1.4.1 El gasto público como mecanismo de estabilización de precios**

En la actualidad, el equilibrio fiscal ha llevado al Estado a instrumentar una política fiscal restrictiva, que sólo ha provocado la contracción de la actividad económica y la baja del empleo además de la caída de los ingresos de las empresas y las familias, lo que constituye un círculo vicioso en la disminución de la base tributaria y por ende el desplome de la recaudación de los ingresos. Este círculo se cierra con el incremento del déficit fiscal lo que obliga a recurrir al endeudamiento nuevamente. El saneamiento de las finanzas públicas, no sólo depende de los ingresos tributarios, sino del gasto que representa la carga de servicios de la deuda pública total (interna-externa) y sus efectos en las finanzas públicas (Manrique C., Irma, 2005: p. 87).

Ante la pérdida del dinamismo económico, tanto por las políticas monetaria y fiscal contraccionistas como por los efectos de la lenta recuperación de la economía estadounidense se ha afectado al sector exportador y es muy probable que los ingresos tributarios sigan bajando.

La recuperación económica requiere un Estado fiscalmente fuerte, sólo un Estado fuerte fiscalmente y con amplia capacidad económica puede actuar con autonomía, sin estar sujeto a los dictados del mercado y contar con una suficiente legitimidad social para enfrentar los rezagos existentes en el país (Tello M., Carlos, 2007: p. 775). Es importante relacionar los programas públicos con las necesidades, la fuente de la demanda.

El presupuesto federal fue durante muchos años el estabilizador más importante de la economía mexicana (Correa, 2005: p. 153). Esto se debe a la aplicación de la corriente keynesiana, el gasto público no fue solamente anticíclico, también elevó el nivel de inversión y al estabilizar las expectativas elevó el consumo.

Al aceptar que las economías son abiertas, existe un gran volumen de comercio entre ellas y están sujetas a varias externalidades, por lo que los mecanismos gubernamentales tienen muy poca posibilidad de luchar por una estabilidad económica, así cualquier política común tendrá resultados pobres o nulos. El aspecto más importante de la política gubernamental para luchar contra la inestabilidad es su poder de crear dinero, situación que les está vedada en casi todas las constituciones federales, ya que se considera un incremento del endeudamiento el usar financiamiento deficitario.

Se puede proyectar la posibilidad de una política estabilizadora en un sistema federal, tomando medidas macroeconómicas de estabilización de ingresos, precios y empleo. Lo anterior se basa en la adopción de economías de escala organizando un

sistema monetario y bancario y conseguir un estable valor externo para la moneda doméstica (Retchkiman K., Benjamín, 1975: p. 123).

Si la economía se enfoca en un aspecto importante hacia productos de exportación, se puede observar que esto genera ingresos que fluctúan a lo largo del año, por lo que dichas fluctuaciones obligan a los Estados a mantener una importante reserva de cambio extranjero o en otro caso a ajustes internos de consumo, importación e inversión.

W. E. Oates, afirma que las medidas fiscales convencionales no son favorables, para ser usadas en contra de la inestabilidad y la estabilidad puede ser encontrada con otras herramientas; una de las más usuales es tratar de atraer nuevo gasto de fuentes externas, inducción a la localización de industrias nuevas, en el que se incluyen parques industriales y préstamos. Estas medidas no sirven para remediar los problemas, ya que trata de atraer industrias quitándolas a otras entidades.

“Habría que demostrar que como país podemos encontrar núcleos endógenos que le den viabilidad a la idea de “vivir” la globalización –nacionalizarla- más como un proceso que como una realidad plenamente estructurada. Es decir, como una ola de transformación mundial portadora de amenazas reales y tangibles pero también de oportunidades que solo pueden concretarse en nuevos cursos de desarrollo, mediante la acción nacional consciente, basada en la más amplia cooperación social y en la más audaz adaptación de estrategias tecnológicas y esquemas de relaciones internacionales” (Cordera C., Rolando, 2011: p. 10)

Podemos concluir en este sentido, que si bien el gasto público pasó de jugar un papel de promotor del crecimiento durante el modelo de promoción de la industrialización por parte del estado y más particularmente en el caso de México durante el llamado desarrollo estabilizador. En la actualidad, en el contexto del modelo neoliberal el gasto público se ha convertido básicamente en un instrumento que apoya el objetivo

de estabilización de precios que lleva a cabo el Banco Central, mediante la aplicación de una política monetaria restrictiva, limitando con ello el potencial del crecimiento de los países y la generación de empleos.

Lo anterior no considera lo expuesto por José Ayala en el sentido de que el modelo neoliberal y por consecuencia el mercado no se regulan de manera automática dado que "...Los distintos mercados no alcanzan el nivel de equilibrio y de eficiencia automáticamente, porque en el mercado y/o en la intervención del Estado existen fallas macroeconómicas. La falla macroeconómica se expresa en el desajuste entre la oferta y la demanda agregadas, y entre ahorro e inversión sociales, lo cual impide la coordinación eficiente entre mercados y agentes; ello se traduce, a su vez, en desequilibrio entre la capacidad productiva instalada y el nivel de empleo, es decir, la economía no logra el nivel de pleno empleo. Las elecciones económicas de los individuos que buscan la maximización de sus beneficios, no necesariamente coinciden con las elecciones colectivas que buscan maximizar el bienestar social.

En una economía de mercado, el mecanismo de los precios, por sí sólo, no garantiza una eficiente asignación de recursos y la maximización del bienestar social, ello posibilita el surgimiento de inestabilidad económica, incertidumbre y de desperdicio de recursos. Se requiere la intervención del Estado en la economía, para que a través de la aplicación de políticas públicas, se generen condiciones más favorables a la coordinación económica" (Ayala E., José, 2004: p. 182).

### ***1.5.-La teoría poskeynesiana sobre el financiamiento a la inversión***

Por principio de cuentas debemos señalar que en el marco de la teoría keynesiana pura, es decir aquella derivada de las propuestas hechas por Keynes en su libro "Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero", se desprende en principio que la economía capitalista o de mercado no se mueve en equilibrio por consecuencia la propuesta de la ley de Say que establece que a toda oferta

corresponde una demanda, no es válida en la medida que no todo el ingreso es consumido, por consecuencia, plantea Keynes que una parte del ingreso es consumida y hay otra parte que no, por lo tanto la oferta no genera su demanda, además de que en la economía existen riesgos, ya que, la economía se mueve en desequilibrio constante (Keynes M., John, 1974: cap. 22).

De acuerdo a los planteamientos principales del pensamiento de Keynes se establece que la economía de mercado es eminentemente monetaria, por consecuencia se tiene que el dinero no es únicamente un medio de cambio, sino también un medio de depósito de valor, en consecuencia es una economía monetaria y se mueve en constante desequilibrio, es decir el mercado por sí mismo no genera una asignación eficiente de los recursos en una economía.

Bajo la perspectiva anterior se deduce que en Keynes existe, el principio que se denomina de demanda efectiva -en contra de lo que planteaban sus antecesores-, que establece que los agentes económicos demandan bienes y servicios en función del ingreso producto de su ocupación, por tanto, la generación de ingresos sólo puede ser posible si existe empleo, o sea el ingreso es una función del empleo.

Asimismo, bajo los principios de la demanda efectiva Keynes establece que el ingreso ( $Y$ ) no es totalmente consumido por las familias, este se desglosa en una parte que se destina al consumo ( $C$ ) y otra parte que no es consumida y que se define como ahorro ( $A$ ), es decir “Keynes analiza el ahorro desde la perspectiva macroeconómica, y es concebido como una decisión de no consumir y no tiene como función, en sí mismo, financiar la inversión”. (Levy O., Noemi, 2001: p. 40).

Sin embargo, debemos de reconocer que finalmente el ingreso de los agentes económicos a nivel macroeconómico -con lo cual coincidimos con la opinión de la Dra. Levy- se desglosa en dos partes, una que se dirige al consumo corriente y otra

parte que es destinada al ahorro, por tanto, nos quedaría la siguiente expresión que se deriva del principio de la demanda efectiva:

$$Y = C + A$$

Recordemos que el ingreso en una economía es una función del empleo, o sea el principio básico de la demanda efectiva, en consecuencia tendríamos que ésta quedaría expresada de la siguiente forma:

$$Y = f(\text{Empleo})$$

Dado que reconocemos el carácter monetario de la economía capitalista o de mercado, la demanda de bienes y servicios sólo puede estar generada por aquella población que se encuentra ocupada, es decir, por aquella que se encuentra empleada y recibe como contraparte un ingreso.

Así en la medida que crezca la ocupación en una economía o el empleo, se tendrá un mayor nivel de ingreso y consumo y el ahorro se incrementaría, de ahí entonces que la importancia del empleo en una economía es fundamental para lograr un mayor nivel de demanda efectiva, desde el punto de vista no sólo macroeconómico sino también microeconómico.

“Por consiguiente, como el monto del ahorro es una consecuencia del poder colectivo de los consumidores individuales, y el monto de la inversión lo es de la conducta colectiva de los empresarios individuales, *estas dos cantidades son necesariamente iguales, ya que cada una de ellas es igual al excedente del ingreso sobre el consumo...* En pocas palabras,

Ingreso = valor de la producción = consumo + inversión.

Ahorro = ingreso – consumo.

Por tanto, ahorro = inversión

Así pues, cualquier grupo de definiciones que satisfaga las condiciones anteriores lleva a la misma conclusión, que sólo puede eludirse negando la validez de una u otra.” (Keynes M., John, 1974: p. 64). *Es importante señalar que desde el punto de vista poskeynesiano actual la relación anterior se leería a la inversa es decir, que la inversión es igual al ahorro expost.*

En relación, a la cita anterior de Keynes se confirma que para que pueda existir ahorro en una economía se requiere la presencia del ingreso, ya que el primero se explica cómo a diferencia entre el consumo menos el segundo lo que da lugar a que este sea un residuo por tanto “en conjunto, el excedente del ingreso sobre el consumo, al que llamamos ahorro, no puede diferir de la adición al equipo de capital, la que llamamos inversión” (Keynes M., John, 1974: p. 64). Ciertamente Keynes concluye, que en la medida que las magnitudes del ahorro y la inversión son en sí mismas excedentes del ingreso estas tienden a ser de la misma magnitud, es decir iguales.

“El ahorro, de hecho no es más que simple residuo. Las decisiones de consumir y las decisiones de invertir determinan conjuntamente los ingresos. *Suponiendo que las decisiones de invertir se hagan efectivas, una de dos, o restringen el consumo o amplían el ingreso.* De este modo, ningún acto de inversión puede evitar que el residuo o margen, al que llamamos ahorro, deje de aumentar en una cantidad equivalente.” (Keynes M., John, 1974: p. 65).

En este caso, Keynes establece implícitamente que desde el punto de vista macroeconómico, el ahorro puede canalizarse a dos tipos de inversión, la primera en la cual se reduce el consumo pero no significa un aumento en el ingreso, lo cual indicaría que el ahorro no se destina a la inversión productiva sino a la inversión financiera, esto no tiene un impacto sobre el incremento en el ingreso de la

población sino sólo del empresario, en tanto que la segunda –la inversión productiva- si bien reduce el consumo en un primer periodo, aumenta el ingreso en un segundo periodo dado el aumento en la demanda de empleo, sin embargo aunque el ahorro se destine a formas de inversión diferentes en última instancia provocará un incremento del ingreso, además que el ahorro per-se en Keynes siempre será igual a la inversión ex post.

Tenemos, entonces que como quiera que sea, el ahorro es un excedente sobre el ingreso, por lo tanto, en la medida que aumente más el consumo respecto al ingreso menor será el nivel de ahorro y en consecuencia el de la inversión, ya que una de las principales determinaciones del ahorro es que exista un nivel de ingreso por lo que si se establece que éste es una función del empleo, entre mayor sea éste mayor será el nivel de ingreso y en consecuencia el ahorro e inversión de la economía. Pero, también debemos de señalar que el aumento del ingreso respecto al aumento del consumo (propensión marginal a consumir), afectará los niveles de ahorro. “De acuerdo con este principio, el concepto de la propensión a consumir tomará en lo sucesivo el lugar de la propensión o disposición a ahorrar.” (Keynes M., John, 1974: p. 65).

Si consideramos que existe saldo negativo en la relación de los ingresos y gastos del Estado y adicionalmente se presenta también un saldo negativo en las cuentas externas (exportaciones -X- menos importaciones -M-), se requeriría entonces que la diferencia entre el consumo, menos el ingreso de las familias y las empresas fuera tal que pudiera financiar el saldo negativo de las finanzas del Estado y del sector externo, situación que difícilmente se puede dar en una economía, por tanto, si partimos del equilibrio, al menos que las tres cuentas que dan lugar al ingreso sean positivas, es como se puede estimular un crecimiento económico de largo plazo sin desequilibrios en la disposición de ahorros para financiar la inversión.

En conclusión, tenemos que en la medida en que el ahorro se considera como un residuo del ingreso, ya sea que éste provenga del Estado o bien del sector externo, se requiere que sea positivo o al menos sea compensado por alguna de las tres relaciones, por lo que, si consideramos que el ingreso es una función del empleo, y éste es una función de la inversión productiva, la economía requerirá entonces mantener una dinámica en el proceso de ahorro-inversión ya que de lo contrario se deprimirá o dependerá de la importación de ahorro externo en cualquiera de sus modalidades.

Bajo la perspectiva pura de Keynes podemos concluir que el ahorro destinado a la inversión, provocará efectos positivos sobre la dinámica de crecimiento en la economía, razón por la cual las decisiones de inversión pueden provenir por el lado de la empresa o de agentes económicos privados o también del Estado a partir de la concepción del gasto de inversión pública en la economía, con lo cual se crean las mismas condiciones como si dicho gasto fuera resultado de las decisiones de los agentes económicos privados, lo único que varía es el principio de la eficiencia marginal del capital como determinante de las decisiones de inversión, pero en sí el efecto macroeconómico será positivo, por ello Keynes recomendaba una política económica activa del Estado en la economía, dado que los mercados no son autoregulables ni cumplen con los principios de eficiencia y de optimización de recursos, por el contrario la economía se basa en un comportamiento macroeconómico de mercado en desequilibrio –prueba de ello es la existencia de oligopolios y monopolios por ejemplo-.

Finalmente lo que importa destacar es que el gasto de inversión en Keynes es un determinante del crecimiento de la demanda efectiva y por ende del crecimiento en el largo plazo, aún cuando dicho gasto sea estimulado por el Estado.

La teoría postkeynesiana también conocida como la de “demanda efectiva”, establece que el ahorro previo, condición para el crecimiento de la inversión no

opera, ya que a diferencia de esta posición que de alguna forma surge de los planteamientos originales de Keynes, los nuevos teóricos de esta corriente establecen que el problema, no es que exista ahorro previo en la economía sino el de establecer los mecanismos para el financiamiento de la inversión, lo cual dará lugar posteriormente a un mayor ingreso y en consecuencia al ahorro y consumo, por tanto, el problema del financiamiento de la inversión se vuelve el tema central de discusión bajo la óptica de este esquema de pensamiento teórico que en el presente apartado abordaremos más ampliamente.

*“El motor de la economía postkeynesiana es el gasto en inversión. Este gasto es decidido por los empresarios, con independencia de las decisiones de ahorro de las familias. El papel de los bancos es primordial, pues son ellos quienes suministran los adelantos requeridos por las empresas para llevar a cabo la producción. Los postkeynesianos opinan que el sistema bancario concede créditos a todos los empresarios potenciales con solvencia. Esta reputación de solvencia depende sobre todo del grado de endeudamiento de la empresa. Ése es el principio del riesgo creciente de Kalecki, cuya incidencia es considerable. La cuantía de los créditos y su coste en intereses variarán según la economía se halle en expansión o en recesión. Eso se plasma en la preferencia por la liquidez de los bancos (Lavoie, Marc, 2005: p. 26)*

Debemos distinguir un aspecto central en la tesis poskeynesiana sobre la determinación de la inversión y es que a diferencia del esquema keynesiano original que establecía que la inversión depende del ahorro ex-ante, el postulado poskeynesiano establece que el ahorro es ex post, es decir que el crecimiento del ahorro futuro depende de las decisiones de inversión de hoy, para demandar empleos y crear mayores ingresos en el futuro que se desdoblán en mayor consumo y ahorro, por tanto, el problema no es la escasez de ahorro actual, sino el financiamiento de la inversión, es decir promover el gasto de inversión el cual puede provenir del Estado, tal y como se ha observado en las acciones recientes de la economía de Estados

Unidos de Norteamérica, para sortear los efectos de la crisis financiera de octubre de 2008.

Así el “...problema económico no es asignar los recursos escasos, sino más bien superar la escasez cuando existe... La eficacia y la equidad de los mecanismos de mercado, cuando existen de verdad... La economía es dirigida por la demanda, y no por las restricciones que dependen de la oferta y de las dotaciones existentes. Este principio se halla presente de manera indiscutible en el núcleo de todas las corrientes postkeynesianas... En este marco temporal, tanto los economistas marxistas como los nuevos keynesianos, por ejemplo, admiten que la demanda global regula el nivel de producción y la renta nacional.

A largo plazo, la economía es dirigida por restricciones vinculadas a la oferta... Los postkeynesianos ponen en primer plano la necesidad de construir modelos dinámicos que tengan en cuenta la evolución en el tiempo de los stocks de activos físicos o de riqueza financiera, y que puedan explicar las recomposiciones de la estructura productiva. He aquí el tiempo dinámico”. (Lavoie, Marc, 2005: p. 21-25)

Como ya se mencionó, bajo el esquema teórico de pensamiento poskeynesiano lo que interesa, no es que exista el ahorro previo -o como señalaba Keynes en su teoría general de la ocupación, el interés y el dinero, en el sentido que el ahorro y la inversión tienden a ser iguales ex post-, a la inversión, sino lo que interesa es el proceso de financiamiento de la inversión.

“El enfoque de la demanda efectiva se erige como una alternativa teórica al planteamiento del ahorro previo, sosteniendo que la inversión crea su propio ahorro, que es necesario garantizar el financiamiento y que la estabilidad del sistema económico depende de la captación financiera del ahorro proveniente del ingreso generado por la inversión.” (Levy O., Noemi, 2001: p. 21)

Por tanto, el fondeo garantiza la estabilidad en el sistema financiero, por que anula los créditos de corto plazo que otorga el sistema bancario, mediante la generación de instrumentos financieros de largo plazo, que recaudan el incremento de ingreso proveniente de la inversión, lo cual permite empatar las deudas con las utilidades.

El planteamiento de la demanda efectiva (ó poskeynesiana) rechaza la proposición de que la moneda es neutra y basa su análisis teórico sobre el supuesto de que las relaciones de producción capitalistas se caracterizan por ser monetarias. El objetivo de la inversión, es valorizar el capital adelantado; en este proceso inciden variables reales y monetarias que están rodeadas por incertidumbre y el ahorro no necesariamente se transforma en inversión (se rompe la Ley de Say) (Levy O., Noemi, 2001: p. 22).

Como podemos desprender, del párrafo anterior la corriente teórica poskeynesiana enfatiza la importancia de la incertidumbre y las expectativas en el proceso económico, como ya lo señalaba Keynes en su teoría general, sin embargo, en este caso también se destaca que lo que importa no es la existencia del ahorro como precondition de la inversión, sino lo que importa es el financiamiento de corto plazo que se realiza por las instituciones bancarias, para que posteriormente la inversión genere ingresos que se transforman en un mayor ingreso que se desdobra en consumo y ahorro, siendo este último recolectado por el sistema financiero (mercado de valores), a través de su captación mediante instrumentos de largo plazo con lo cual se empata la deuda de la empresa con el ahorro recolectado por el mercado financiero a largo plazo lo cual permite continuar el proceso de financiamiento a la inversión en la economía.

Por tanto se dice, que “el financiamiento es previo a la inversión y la captación institucional del ahorro tiene la función de estabilizar el proceso de crecimiento económico, y las instituciones financieras adquieren un papel central en ello. Los

bancos generan financiamiento de corto plazo y el mercado de valores recolecta el ahorro que anula el financiamiento bancario.” (Levy O., Noemi, 2001: p. 22)

Entonces tenemos, que bajo el enfoque poskeynesiano el problema del crecimiento de la inversión no depende de la existencia del ahorro anterior sino del financiamiento de corto plazo que realizan las instituciones bancarias a los proyectos de inversión de los empresarios, que posteriormente genera ingresos que en parte son transformados en ahorro mediante la captación que realizan los mercados de valores en esas economías lo cual permite la estabilidad económica.

Adicionalmente, el enfoque poskeynesiano establece que la economía es una economía monetaria en donde, el dinero no únicamente sirve como medio que facilite las transacciones sino también como depósito de valor, en ese sentido el dinero como tal deja de ser neutral, por tanto, dado que asume la forma de depósito de valor entonces tenemos que en efecto, el ahorro no necesariamente tiene que financiar la inversión ya que puede ser valorado en el propio sector financiero, por tanto el dinero puede impactar positiva o negativamente a la producción o también conocida como el sector real de la economía.

“Con base en las diferencias entre el riesgo y la incertidumbre el dinero asume distintas funciones en la economía. Los ortodoxos sostienen que el dinero realiza principalmente la función de transacción y no afecta a la producción, y las desviaciones del corto plazo pueden ser corregidas en el mediano plazo; mientras que los teóricos de la demanda efectiva afirman que el dinero en el sistema capitalista se distingue por su función como depósito de valor, y tiene la particularidad de acelerar o detener el volumen de la producción.” (Levy O., Noemi, 2001: p. 28)

En este sentido, si consideramos que la economía de mercado expresa sus relaciones en términos monetarios tenemos que los factores productivos son remunerados en

dinero, es decir, los capitalistas tienen como objetivo central, valorizar el capital adelantado; y las ganancias como el ahorro adquieren una forma monetaria; por tanto, la producción así como el volumen, dejan de ser objetivos *per se* de los empresarios, relegándose la utilidad a segundo plano y se rompe la identidad entre ahorro e inversión.

Desde el momento, en que la economía la expresamos en términos monetarios como resultado de las relaciones sociales de producción del sistema capitalista evidentemente que el empresario, lo que observa son sus utilidades expresadas en dinero y no en volumen de producción, al igual que los salarios de los trabajadores, por tanto, el futuro y las expectativas se vuelven más inciertas ya que ocurren con un mayor nivel de riesgo, el cual debemos de tratar de reducirlo, sin embargo, este proceso genera que entonces la existencia del ahorro no necesariamente se traduzca en un mayor volumen de inversión y por consecuencia del empleo, ya que lo que importa para el empresario es el de valorizar su inversión por encima de la tasa de mercado.

Desde la perspectiva poskeynesiana, por tanto, se plantea la existencia de los distintos tiempos que se distinguen por ser históricos, o sea, modifican los resultados económicos. Los hechos y los acontecimientos afectan las decisiones de los agentes y el análisis económico se convierte en lógico-histórico.

Finalmente, se debe reconocer la importancia que tiene el sistema financiero, público o privado como mecanismo de financiamiento a la inversión y por consecuencia de asignador del ahorro en la economía, aunque este no sea el determinante de que se produzca la inversión en periodos previos, así el financiamiento a la inversión puede acelerar el crecimiento económico, pero a su vez, detenerlo, lo cual, empero puede ser neutralizado por las propias instituciones financieras, mediante la emisión de financiamiento de largo plazo.

Como ya lo señalamos en el apartado dos del presente capítulo, el resurgimiento de la economía mixta como alternativa real para seguir sosteniendo las bases de la economía de mercado –o del capitalismo como lo expresarían los teóricos de la economía política-, se observa como la más viable para proponer acciones positivas para salir de la crisis económica mundial manifestada en el 2009. En este sentido, el análisis que realiza el reciente premio nobel Paul Krugman, sobre las diferencias entre la crisis de 1929 y la 2009 que se hicieron sentir en la economía norteamericana, señala que en buena medida la salida a la crisis económica en EEUU en 1929, estuvo soportada principalmente por el gobierno de Franklyn D. Roosevelt y que dio origen al llamado New Deal, de aquella época destacando por un lado la importante participación de su gobierno en el financiamiento a la inversión y la recuperación de la demanda a través de ajustes en las tasas impositivas.

Implícitamente Paul Krugman, reconoce que los lineamientos de política económica global derivados del pensamiento Keynesiano en aquella época, fueron certeros para dar salida a la primera gran crisis económica del sistema de mercado registrada en EEUU. Con ello, podemos afirmar que en la actualidad el pensamiento poskeynesiano que postula que el financiamiento a la inversión es uno de los elementos principales para lograr el crecimiento del empleo por ende de la demanda efectiva, no importando su origen público o privado, por tanto, el pensamiento poskeysiano es una alternativa muy viable para proponer acciones de salida a la crisis económica mundial en la actualidad.

### **1.5.1 Una propuesta poskeynesiana del gasto público de inversión**

En México durante el periodo que va de 1939 hasta el inicio de la década de los ochenta, el crecimiento de la economía se caracterizó por una amplia participación del Estado en la economía mediante la aplicación del gasto público dirigido a la ampliación de la infraestructura y de las empresas públicas que fue creando, a fin de

fortalecer el crecimiento industrial sustitutivo de importaciones, conformando con ello un Estado caracterizado por ser protector, inversor y promotor del crecimiento de la economía a través del mantenimiento de un gasto público importante que superaba a sus ingresos, dando como resultado la existencia crónica del llamado déficit financiero. “La transformación política y social de México a raíz de la Revolución y el proceso de crecimiento económico sostenido a partir de 1934, avalaban la favorable opinión que sobre el país tenían los inversionistas y los banqueros extranjeros, sobre todo cuando ese crecimiento se combinó con la estabilidad monetaria y la de precios después de 1954, y daban sólido sostén al razonado optimismo y a la confianza que sobre las posibilidades de desarrollo de México tenían los capitales nacionales.”(Tello M., Carlos, 2007: p. 452)

La llamada transformación de la economía era basada justamente en la fuerte injerencia del Estado en ella, con lo cual al igual que en casi toda Latinoamérica se seguían los preceptos derivados de la teoría de John M. Keynes en torno a que, como se sugería que dadas las imperfecciones que existían en el mercado, era necesario entonces la participación del Estado en la economía a fin de hacer más eficiente el proceso económico y con ello lograr un mecanismo de crecimiento autosostenido de largo plazo como lo indicaban los preceptos establecidos en el modelo de promoción de la industrialización por parte del Estado.

De esta manera la primera gran crisis económica del capitalismo en 1929 demostró que el mercado no era tan eficiente para la determinación de los precios y la asignación de los recursos como lo establecía la llamada teoría neoclásica, en ese sentido se dieron los elementos para fortalecer la posición keynesiana en términos de las imperfecciones del mercado y de la necesidad de intervención del Estado en la economía. De esta manera, se tenía que “...en las economías realmente existentes casi nunca se cumplen los supuestos de la competencia perfecta, y por lo contrario, lo común es que los mercados no sean mecanismos tan perfectos como los que describe un modelo ideal. En general, los mercados presentan algunas

“imperfecciones”, es decir, potencialmente los mercados pueden “fallar” en alcanzar los resultados eficientes y mucho menos llegan a resultados socialmente equitativos. Si los mercados fallan, entonces se abre una posibilidad para corregir estas fallas a través de la intervención del Estado.”(Ayala E., José, 2004: p. 135)

Las fallas del mercado dada la ausencia de competencia perfecta respaldan la participación del Estado en la economía y fue esto uno de los principales factores que conjuntamente con las recomendaciones de política económica de Keynes llevaron a que el Estado mexicano asumiera una importante participación en la economía durante el llamado modelo de promoción de la industrialización por parte del Estado, que operó en México durante el periodo de 1939 a principios de la década de los ochenta, en que se inicia un periodo de transición hacia el llamado modelo neoliberal que sería aplicado ya con bastante claridad a partir del gobierno de Carlos Salinas en 1989 y que sustentaría entre sus preceptos fundamentales los lineamientos derivados del consenso de Washington de 1989, en donde se destacaba por una serie de reformas que se orientarían principalmente a la disminución de la participación del Estado en la economía y a mantener un equilibrio fiscal, regresando a los viejos principios de la teoría neoclásica, con algunas diferencias en donde sobresale el proceso de globalización de las economías.

“Las reformas, “el paquete” de cambios, incluyen la liberación del comercio exterior, del sistema financiero y de la inversión extranjera. La orientación de la economía hacia los mercados externos. La privatización de las empresas públicas. La desregulación de las actividades económicas. *La estricta disciplina fiscal. La erradicación de los desequilibrios fiscales, por la vía de la reducción del gasto público. Una reforma tributaria orientada a la reducción de las tasas en los impuestos directos y descansar, para la recaudación, en los impuestos indirectos.* Un marco legislativo e institucional para garantizar los derechos de propiedad.”(Tello M., Carlos, 2007: p. 626a)

De esta manera tenemos un regreso claro por los gobiernos a la puesta en práctica de la doctrina teórica neoclásica, en donde se reconocen las bondades del mercado y aunque se está consciente de las imperfecciones del mismo, se deja al Estado participar en la economía sólo en aquellas actividades que a la iniciativa privada no le representan ningún interés de negocio importante, pero se insistirá en la apertura de actividades que le son rentables como ha sido el caso en México de manera reciente en 2008 de la participación privada en la explotación del petróleo.

Bajo esta estructura de política económica global inserta en el marco del modelo neoliberal es evidente que las políticas públicas que surgen, entre las que se encuentra el caso del gasto para el desarrollo social en la economía, tenderán evidentemente a sólo ser un paliativo contra la desigualdad que genera la política económica neoliberal y nunca una solución, dado que el propio modelo lo establece de esa manera y se orienta principalmente a garantizar la rentabilidad del capital privado y asegurar los principios de la propiedad privada del mismo capital, a fin de ser un mercado atractivo para la inversión extranjera y nacional dadas las características que la globalización impone a los países de la región latinoamericana.

“El modelo neoliberal que con entusiasmo adoptan los gobiernos, promete mejorar la competitividad, estimular el libre acceso a los recursos de capital y a los tecnológicos y promover una estructura económica más flexible. Todo ello, para desarrollar un ambiente más favorable a los inversionistas nacionales y extranjeros y así lograr un crecimiento económico sostenido, estabilidad en los precios y los más altos niveles de bienestar.

No ha sido el caso. La política adoptada de inmediato arrojó, como su primer resultado para las economías de la región latinoamericana, la llamada década perdida, que en realidad para muchos países resultaron ser dos décadas perdidas. (Tello M., Carlos, 2007: p. 626b)

En efecto el cambio de modelo económico seguido por buena parte de las economías latinoamericanas, algunas de ellas desde la década de los setenta como fue el caso de Chile y Argentina principalmente y después otros países en la década de los ochenta como México. Si bien la implementación del modelo neoliberal tuvo como resultado una estabilidad de los precios sobre todo en la década de los noventa, en la práctica llevo a una profundización de la desigualdad propia del modelo de economía de mercado que se sigue y que se agudizó con el modelo neoliberal, dado que las formas de estabilización de precios se basaban en una contracción importante de la demanda agregada, de la economía, represión del salario real y el empleo y la estabilidad fiscal del Estado.

Es necesario regular las actividades económicas sobre todo la financiera y fiscal a fin de promover un crecimiento del financiamiento a la inversión –visto desde la óptica poskeynesiana- que mejore las condiciones de desarrollo social en el largo plazo en la región. (Martínez M., José Luis, 2007: p. 253)

Bajo esta perspectiva, en donde en la actualidad la eficiencia del gasto público es un objetivo en sí y el equilibrio de sus finanzas públicas una necesidad que impone el modelo neoliberal, se puede esperar que la importancia del gasto público en el desarrollo social en México y en la región latinoamericana en donde es aplicado el modelo neoliberal, sea significativa, a pesar de que sus gobiernos estén conscientes de que el modelo actual ha profundizado la desigualdad social y la pobreza en América Latina, por ello es necesario proponer la necesidad de la refuncionalización de un Estado latinoamericano que oriente sus esfuerzos y políticas públicas a la mejora de las condiciones de desarrollo social y la promoción de sus mercados domésticos y crecimiento sostenido de largo plazo pese a que ello signifique una ampliación del gasto público en inversión productiva, infraestructura y desarrollo social.

Al parecer varias de las acciones que actualmente están instrumentando ante la crisis económica de 2008, tanto los gobiernos de los países desarrollados como los emergentes, validan implícitamente el pensamiento poskeynesiano en el sentido de que las acciones que llevan a cabo, se orientan hacia el financiamiento a la inversión a través del manejo del gasto público del Estado para dinamizar el empleo y por tanto, la demanda efectiva y con ello salir más rápidamente de la crisis, por ello parte de nuestra propuesta teórica de análisis, está enmarcada en esta corriente de pensamiento.

Así por ejemplo, tenemos que como lo señala en su análisis Paul Krugman<sup>5</sup>, en cuanto a su diagnóstico sobre las acciones necesarias para reactivar la economía de EEUU ante la crisis de 2008, precisa la intervención del Estado como mecanismo que promueva el financiamiento para la inversión productiva, es decir se reconoce la importancia del papel del Estado como medio de solventar la crisis económica actual.

Todo se deriva de las acciones que en su análisis da a conocer Paul Krugman, en el sentido primero de llevar a cabo el rescate de la banca comercial, adquirir los activos financieros tóxicos del mercado hipotecario, fomentar el gasto público en infraestructura, educación principalmente, así como establecer reducciones en los impuestos para fomentar el consumo y reactivar más rápidamente la demanda efectiva y con ello su crecimiento. Bajo este contexto, el premio Nobel de economía 2008 Paul Krugman, reconoce que los mecanismos del mercado por si mismo son insuficientes para

---

<sup>5</sup> Recomendación de Paul Krugman (premio Nobel de economía 2008) al Presidente de EEUU Barack Obama: “Si los bancos necesitan fondos federales para sobrevivir, provéaselos, pero demande que los bancos hagan su parte prestando esos fondos al resto de la economía. Otorgue más ayuda a los propietarios. Utilice la Asociación Federal Nacional Hipotecaria y la Corporación Federal de Préstamos Hipotecarios para transmitir los bajos costos de los préstamos oficiales a propietarios calificados...”

Los conservadores va a acusarlo de nacionalizar el sistema financiero, y algunos lo llamarán marxista (a mi me pasa todo el tiempo) y la verdad es que usted estará, de alguna manera, llevando a cabo una nacionalización temporaria. Pero eso está bien: en términos generales, no queremos que el gobierno maneje a las instituciones financieras, pero por ahora necesitamos hacer lo que sea para lograr que el crédito vuelva a fluir.” (Krugman: 2009, 4-5).

recuperar no sólo el equilibrio del mercado sino el crecimiento de la producción, es decir, es imperfecto y se impide que este actúe por sí mismo.

## *Conclusiones*

Derivado del análisis teórico sobre el Estado, la política fiscal y el gasto público, podemos desprender en primer lugar, que la evidencia empírica sobre la evolución de la economía de mercado o capitalista, ha registrado un sinnúmero de crisis que han puesto en riesgo la propia existencia del modelo de economía de mercado, como modo de producción dominante en la actualidad, lo cual demuestra que en efecto los planteamientos establecidos por la teoría neoclásica en el sentido de que los mecanismos de mercado son eficientes, para la determinación de los precios y la asignación de recursos óptima, son falsos, dado que no existen mercados perfectos y la movilidad de precios no produce el equilibrio automático del mercado como lo postula esta teoría.

Por el contrario, las salidas a las crisis que ha atravesado la economía de mercado desde 1929, han sido realizadas a partir de la intervención del Estado en la economía, con lo cual quedaron validadas las recomendaciones realizadas en su momento por Keynes y creemos que en la actualidad las acciones que asuman los gobiernos ante la crisis de 2008, parece que afirmaran las propuestas de la corriente de pensamiento poskeynesiana en el sentido de que es importante regular los mercados mediante la participación del Estado y la de llevar a cabo un proceso de financiamiento del gasto público de inversión, para recuperar el nivel de actividad de la economía, perdido durante el proceso de crisis económica.

Por consecuencia se observa que una de las restricciones en el crecimiento de los ingresos públicos vía impuestos, está directamente vinculado al proceso de crecimiento de la economía. Por ello en las economías emergentes que enfrentan mayores problemas de crecimiento, se presenta un fuerte rigidez en el crecimiento de los ingresos tributarios, tanto de los que impactan directamente el ingreso como aquellos indirectos que se dirigen hacia el consumo, con lo que incluso se retrae esta variable.

En segundo lugar destaca que el papel del gasto público de inversión, ya desde el modelo de promoción de la industrialización por parte del Estado con apoyo parcial de la sustitución de importaciones en la industria manufacturera, había jugado un papel de estabilizador de la economía, pero en el sentido de promoción del crecimiento primero y después vía aumento de la oferta agregada en una estabilidad de precios ante una creciente demanda agregada derivada del proceso de generación de empleos, que imponía el financiamiento del gasto de inversión por parte del Estado.

Sin embargo, en la actualidad dentro el contexto del modelo neoliberal, el papel del gasto público ha jugado un papel de estabilización de precios en el sentido estricto, debido a que éste se limita únicamente a las condiciones derivadas de la estructura de los ingresos públicos en la economía y se destina el gasto al de tipo corriente, con lo cual no se impacta de manera directa a la estructura de la producción y genera además una limitación al crecimiento de la economía, debido a que dicha dinámica del gasto se encuentra en congruencia con una política monetaria restrictiva que aplica el banco central con fines de estabilidad de precios, todo ello conduce a limitar la expansión de la demanda agregada -vía tasas de interés altas- y por tanto, a el crecimiento del empleo en la economía.

Este ha sido, el papel que los Estados de las economías emergentes han dado al manejo de sus finanzas públicas en la actualidad y con ello se está atendiendo a los preceptos del modelo neoliberal en el sentido de que es el mercado el que cumple las principales funciones en la determinación de precios, asignación de los recursos y por ello suponen que se logra el ajuste automático del mercado, lo cual se ha demostrado que no es cierto, sobre todo a partir de la crisis del 2008 que se inicia en octubre en los Estados Unidos de Norteamérica, lo anterior abre las posibilidades para fortalecer nuestro enfoque teórico poskeynesiano, sobre la importancia del financiamiento del gasto de inversión a partir del manejo de una política presupuestaria adecuada con impacto directo en el crecimiento de la economía y con

ello retomar el papel del gasto como promotor del crecimiento y de estabilizador de los precios, como se presentó en la historia económica de México, durante el periodo del llamado proceso de desarrollo estabilizador en la década de los sesenta.

Debemos retomar y considerar también la importancia no sólo del gasto en inversión física en la economía por parte del Estado, sino también, considerar que el gasto a la educación, ciencia y tecnología tienen un impacto directo también sobre la producción y el crecimiento de la economía, al estimular la productividad del trabajo y el avance tecnológico en las economías emergentes, a fin de reducir su dependencia del exterior en este renglón.

Asimismo, planteamos desde el enfoque poskeynesiano que lo que importa es el crecimiento del financiamiento de la inversión productiva y no la disponibilidad de ahorro, que dicha dinámica sea atendida a partir del esquema que propone Randall Wray, mediante la utilización del gasto público de inversión, como mecanismo de financiamiento de la inversión productiva en la economía, con impacto directo en el crecimiento, el ingreso, el ahorro y el consumo, dado el aumento del empleo, en consecuencia dicho gasto no tiene efectos sobre el crecimiento de los precios dado que tiende a aumentar la capacidad de producción de la economía.

En este sentido los aspectos relevantes sobre la refuncionalización del papel del Estado que deben contemplarse y tener presente a fin de avanzar en la propuesta, es que sea el Estado uno de los sectores que dinamice el crecimiento de la economía y el combate al desempleo, que permitan en el mediano plazo mejorar las condiciones de vida de la población y reducir la desigualdad social que produce la aplicación del modelo neoliberal en nuestro país actualmente.

## **SEGUNDA PARTE**

### **ANÁLISIS EMPÍRICO SOBRE LOS ANTECEDENTES Y EVOLUCIÓN RECIENTE DE LA POLÍTICA FISCAL Y EL GASTO PÚBLICO DE INVERSIÓN EN MÉXICO**

## **Capítulo II. El proceso de transición hacia el estado neoliberal y su impacto en el gasto público de inversión 1982-1994**

En el presente capítulo abordaremos los aspectos vinculados con el análisis empírico, referidos con la transición del Estado en el contexto del modelo de crecimiento económico basado en la industrialización promovida por el Estado y su papel como financiador de la inversión pública vía gasto, en tanto que dicha función se pierde o disminuye a partir de la implementación del Modelo Neoliberal desde mediados de la década de los ochenta, en donde inclusive al inicio de los noventa, se establece la Ley de finanzas públicas<sup>6</sup> que tendría que ver justamente con las atribuciones del Estado, en donde en materia de balance financiero se debería de procurar mantener su equilibrio en relación al proceso de ingresos y gasto público en general. Con dicha acción se verá que el Estado pierde su acción contracíclica en el crecimiento económico vía gasto.

Abordaremos los efectos que experimenta el gasto público con el cambio de modelo económico, que implicó una variación en la orientación de la política económica y de su sustento teórico, lo que se conoce como la transformación del paradigma económico en ese momento. Con base en ello, analizaremos como en efecto los cambios en materia de gasto público y de su orientación van a estar íntimamente relacionados con las medidas que se van a producir en materia fiscal y por consecuencia en los ingresos públicos, en donde en el caso de los tributarios van a continuar mostrando una rigidez en cuanto a su participación respecto al total, y los impuestos indirectos como el IVA, tendrán un papel importante en la recaudación tributaria.

Por otra parte, se revisarán las condiciones en que se presenta la rigidez en los ingresos tributarios del gobierno federal y el por qué éste se verá obligado a depender en mayor medida de los ingresos provenientes de las exportaciones del

---

<sup>6</sup> Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

petróleo. Con ello se convierte a PEMEX en la principal empresa pública proveedora de recursos fiscales en el modelo neoliberal.

Finalmente se analizarán los efectos, que durante la década de los ochenta y la primera mitad de los noventa, tuvo la reducción del gasto de inversión sobre el crecimiento de la economía, incluyendo la propia rigidez de los ingresos públicos. Destacaremos el alto grado de vulnerabilidad que implica la rigidez de los ingresos tributarios sobre las finanzas públicas y por otro lado como los ingresos públicos se encuentran muy ligados a las fluctuaciones de los precios internacionales del petróleo, situación que hace muy vulnerable al Estado mexicano.

### **2.1.- La crisis del modelo de crecimiento económico basado en la industrialización promovida por el estado, deuda externa y política fiscal.**

Uno de los aspectos principales que debemos tener presente antes de iniciar nuestro análisis, es que efectivamente la política fiscal es el principal proceso que le permite a un Estado poder allegarse recursos mediante el proceso de tributación, es decir, mediante la creación de impuestos que deberán ser pagados por la sociedad, afectando directamente la disponibilidad de ingreso de la población, ya que en la hacienda pública los gastos determinan los ingresos (Myrdal, Gunnar, 1962: p. 20).

Al respecto José Ayala plantea que:

“El Estado mexicano, como cualquiera otro en el mundo, requiere disponer de los recursos suficientes para cumplir con sus funciones básicas. El Estado a través de la política tributaria tiene capacidad para redistribuir los recursos financieros de los cuales dispone una comunidad, entre los miembros que la forman, entre los grupos sociales, entre las regiones económicas, entre los sectores de la economía y entre los estados de la República. La capacidad tributaria del Estado influye en la distribución del ingreso transfiriéndolo entre generaciones y dentro de una misma. La política seguida en materia de impuestos refleja las prioridades del gobierno en la

conducción de la economía. A través del manejo de los impuestos el gobierno puede favorecer el crecimiento o la estabilidad, el ahorro o el consumo, la inversión productiva o la inversión financiera, entre otras disyuntivas económicas.” (Ayala E., José, 2004: p. 219-220).

Se puede afirmar, por tanto, que el impuesto puede tener un efecto redistributivo del ingreso en la sociedad o también puede ser concentrador del ingreso en un solo sector de la población, según sea el origen y destino de la tributación. De esta forma los impuestos pueden ser regresivos en términos de los ingresos de las personas, generando una mayor concentración del ingreso o bien pueden ser redistributivos y promover una mejor distribución de la riqueza generada en la sociedad, mediante su aplicación.

A continuación, pasaremos a analizar cómo fue la evolución de la política fiscal durante el periodo de 1982 a 1994, en donde se observan cambios importantes en la política económica global del país, caracterizada por tener como objetivo central la estabilidad de precios y promover el crecimiento económico, en el marco del denominado modelo neoliberal. Dicho proceso se inicia después de la crisis financiera de 1982 en donde los problemas de la devaluación del peso en septiembre de ese año, agudizaría la situación de las finanzas públicas presionadas por el alto costo de la deuda externa del gobierno federal.

De esta forma tenemos que desde la creación del impuesto al valor agregado (IVA) en 1980, que se inicia con un nivel de 10% y que en 1983 se elevó al 15% (que después bajaría y luego volvería a subir), las modificaciones en la política fiscal fundamentalmente se originaban en cambios sobre dos aspectos importantes, el primero se refería a modificar las tasas sobre el impuesto sobre la renta (ISR) y el segundo se concentraba en los precios de los bienes producidos, por las empresas públicas como la Comisión Federal del Electricidad (CFE), Compañía de Luz y Fuerza del Centro (CLyFC) (recientemente desaparecida) y Petróleos Mexicanos, en

este último caso el incremento en los precios de las gasolinas, más los ingresos generados por las exportaciones de petróleo, hasta la fecha representan una parte importante de los ingresos ordinarios del sector público, es decir del Estado Mexicano.

Las modificaciones que se presentan en las finanzas públicas durante el periodo de análisis, se explican en buena medida por el cambio en el modelo económico que seguiría el Estado mexicano, y por consecuencia del paradigma teórico que influía sobre la política económica. De esta manera, se pasa de un Estado promotor y protector, orientado principalmente por los postulados keynesianos, a un Estado regulador en donde el equilibrio y la estabilidad de precios se volverían el objetivo prioritario y por tanto clave, derivado de la concepción liberal y monetarista que en ese momento tenía influencia sobre los principales funcionarios del gobierno de Miguel de la Madrid, y en consecuencia el sustento teórico de la política económica tendría su base en dichos principios, cuyo origen son la teoría neoclásica, en su corriente monetarista, donde el mercado se convierte en el mecanismo de equilibrio y crecimiento de la economía, por ello el Estado no tiene cabida en este planteamiento teórico.

La reestructuración del sistema fiscal mexicano en el periodo de 1980-1994 y que continúa todavía en el sexenio de Ernesto Zedillo –con el incremento al IVA que pasaría del 10 al 15 por ciento-, se realiza forzado por las condiciones macroeconómicas de inestabilidad de precios que había generado la devaluación del peso en 1987 y que impactaron de manera desfavorable el poder adquisitivo de la población, en ese sentido una forma de mejorar sus condiciones, fue el de ajustar los niveles del ISR a las empresas y personas físicas en el marco de los objetivos de estabilidad macroeconómica de precios, que se tuvieron presentes en el periodo y que a continuación se enuncian:

- “Alcanzar la estabilidad de precios: la meta sexenal fue bajar la inflación a un dígito;
- Crear las bases para la recuperación gradual y firme de la actividad económica;
- Reducir las transferencias netas de recursos al exterior;
- Ampliar los recursos destinados a la inversión;
- Elevar el bienestar social;
- Proteger el poder adquisitivo de los salarios y el nivel de empleo; y
- Renegociar la deuda externa.”<sup>7</sup>

Con base en los objetivos generales que se presentaban como básicos y prioritarios en el gobierno de Salinas de Gortari, las acciones en materia de política fiscal se harían presentes, por cuanto correspondió a la modificación de las tasas al ISR, tal y como se aprecia en el siguiente cuadro.

**Cuadro 2: Tasa del ISR aplicable a personas morales en México**

Año	Tasa del ISR como %
1986	42.00
1987	40.60
1988	39.20
1989	37.00
1990	36.00
1991	35.00
1992	35.00
1993	34.75
1994	34.00

Fuente: Ley del ISR, varios años; para 1987 y 1988, se combinan ambas tasas al aplicar las dos bases existentes del ISR. La tasa corresponde al promedio ponderado de hacer retroactiva la tasa a 34% a partir del 1º de octubre de 1993.

<sup>7</sup> SHCP, “Criterios Generales de Política Económica 1987-1996”, México.

Con las modificaciones anteriores, se pretendía que los ingresos de las empresas que habían sido deteriorados por la devaluación y el posterior crecimiento de los costos, derivados sobre todo por el constante efecto devaluatorio del peso desde 1982, se vieran mejorados con la reducción en la carga fiscal que se les aplicaría. Lo anterior era consistente con el objetivo de reactivar la demanda doméstica y mejorar las condiciones de crecimiento económico en un entorno de estabilidad de precios, en el cual se tenían dos condiciones básicas a nivel macroeconómico, la primera de ellas era la de restricción monetaria vía contracción del crédito interno neto del Banco de México y la segunda era la de mantener una estricta disciplina fiscal del Estado generada a partir de la disminución de su gasto público principalmente, todo ello orientado a la estabilidad de precios.

Por su parte, para compensar en parte el deterioro que sobre el poder de compra había generado la inflación sobre la sociedad, se establecieron acciones concernientes a disminuir también la tasa del ISR aplicada, tal y como se observa en el cuadro 3.

**Cuadro 3: Tasa marginal mínima del ISR para personas físicas**

Año	Tasa del ISR en %
1986	60.5
1987	55.0
1988	50.0
1989	40.0
1990-1994	35.0

Fuente: SHCP.

Por lo que respecta a las bases especiales de la tributación aplicables a la agricultura, pesca, silvicultura, ganadería, transporte de carga y de pasajeros, bancos e industria editorial, dejaban a estas actividades exentas o con contribuciones muy pequeñas a

los ingresos fiscales generales. Estas bases impositivas especiales quedaron eliminadas, sujetando a esos sectores al régimen aplicable al resto de la economía o a un impuesto al consumo basado en el flujo de caja de la empresa.

Para las pequeñas empresas, el régimen tributario especial fue reemplazado por un régimen simplificado.<sup>8</sup>

El sistema de integración aplicable en México sobre los aspectos de tributación tenía en su momento los siguientes beneficios:

- a) Minimizar las distorsiones que el sistema fiscal genera en la estructura financiera de las empresas y en la forma en que estas distribuyen sus utilidades;
- b) Evitar el doble gravamen de las utilidades de la empresa cuando éstas llegan a las manos de los accionistas; y
- c) Constituir un mecanismo de control, capturando a nivel del accionista las utilidades que hubieran escapado al impuesto al nivel de la empresa.

Otra de las modificaciones que se llevaron a cabo en el contexto de la política fiscal tuvo que ver con la congruencia de los objetivos globales de política económica respecto del crecimiento y mejoramiento del consumo de la población y para ello se estableció la reducción en la tasa del impuesto indirecto al valor agregado (IVA) el cual pasó de niveles de 20 y 15 por ciento a sólo 10 por ciento, con lo que, conforme a los argumentos fiscales respondería al principio de la neutralidad del impuesto y adicionalmente tendría beneficios por el hecho que facilitaría su fiscalización.

Sin embargo, una vez que fueron superadas las etapas de la crisis económica de los ochenta y estabilizada la economía en la primera mitad de los noventa, la tasa del 10% en el IVA duró poco, ya que en 1996, una vez pasada la otra crisis financiera

---

<sup>8</sup> El Régimen considera si la empresa registra ingresos menores a los \$600 millones de viejos pesos (hoy 60,000 nuevos pesos) están obligados a registrar y establecer un sencillo sistema contable de entradas y salidas y poder pagar el impuesto correspondiente con base a los flujos de la empresa.

de la economía, resultado de la devaluación del peso en diciembre de 1994, se restableció la tasa única del IVA a un nivel de 15%, es decir, se dio un retroceso en materia fiscal, sobre todo en lo que se refiere al objetivo de mejorar el consumo y de incorporar a la política fiscal un carácter redistributivo del ingreso.

Bajo esta perspectiva las modificaciones en la política fiscal del Estado Mexicano durante el periodo de análisis, fundamentalmente se centraron en dos aspectos, el primero de ellos se refiere a las reducciones al impuesto directo al ingreso o sea al ISR con fines de promoción de la demanda y de la inversión productiva y el segundo aspecto a las modificaciones del impuesto indirecto (IVA), el cual si bien sufre cambios, al final quedó como originalmente se había propuesto al inicio de la década de los ochenta.

Por lo tanto, los cambios en la política fiscal, más que tener como objetivo central el de incrementar los niveles de ingresos tributarios, se centró en modificaciones a las tasas del ISR con fines de promoción y apoyo al capital productivo nacional. Sin embargo, las modificaciones sobre los impuestos indirectos se orientaron al incremento de los ingresos tributarios por la vía del consumo, en ese sentido se evidenció desde esos años, las limitaciones sobre una reforma fiscal integral de una sola vez. Así se continuó con los cambios anuales en los ingresos tributarios y en la política de precios de los bienes y servicios públicos.

## **2.2.- Principales ajustes en el gasto público, en el contexto del modelo neoliberal**

Si bien es cierto, que el control y el equilibrio de las finanzas públicas han sido importantes en el proceso de estabilización macroeconómica que siguió nuestro país desde finales de ochenta, por lo que se refiere a la disciplina fiscal y reducción del gasto público en los últimos años, es importante señalar que en paralelo, el manejo de la política monetaria restrictiva en México ha sido un factor determinante sobre la inflación y en la estabilidad de precios como tasas de interés y del tipo de cambio.

Sin embargo, esto no ha significado que los beneficios de la estabilidad macroeconómica hayan implicado un proceso redistributivo del ingreso o bien los beneficios se hayan hecho presentes con la misma magnitud en los ingresos de los trabajadores, este es uno de los principales problemas actuales por el cual atraviesa el modelo neoliberal aplicado en México.

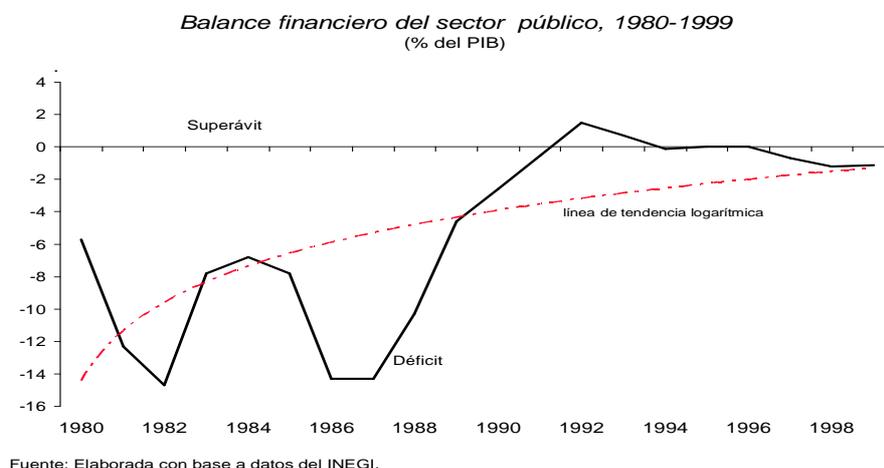
Pese a que se registran menores niveles de inflación, como resultado de una política de finanzas públicas que tiende al equilibrio (ver gráfica 1 de balance financiero público) y de una política monetaria restrictiva, esto no ha sido suficiente, ya que en buena medida se ha afectado la distribución de recursos a los estados y municipios, manteniéndose el desequilibrio regional en México. Sin embargo, pasaremos al análisis de la política monetaria durante el período.

Uno de los principales objetivos de la política económica global del gobierno del presidente Salinas de Gortari, era el de reducir la espiral inflacionaria mostrada en los años anteriores y lograr la estabilización del tipo de cambio<sup>9</sup>. Esto podría lograrse primero a partir de un manejo restrictivo de la política monetaria, que mostrara una baja en el crédito interno del Banco de México, se partió del supuesto de que un aumento en términos reales de la tasa de interés que bajo una mejor expectativa de crecimiento llevaría a incrementar la captación de la banca comercial y a la atracción de capitales externos que mucha falta hacían para mejorar los niveles de activos internacionales y de esta forma coadyuvar a la estabilidad del tipo de cambio.

---

<sup>9</sup> “Para lograr tal prioridad [estabilizar los precios], se aplicaron los programas de ajuste que implicaron una política en la que la reducción en el gasto público, el control del circulante vía encarecimiento del crédito; la política salarial que consistía en casi congelar salarios, así como adoptar un tipo de cambio semifijo; despedir a miles de burócratas y privatizar la mayor parte de las empresas paraestatales “ (Wadgyman, 2001:118)

Gráfica 1



Por su parte el Banco de México en su informe anual de 1989 planteaba lo siguiente:

“En una economía con rezagos acumulados en materia de inversión, y que para el futuro presenta perspectivas de mayor crecimiento, es natural que los rezagos anteriores se hayan visto acompañados por los elevados requerimientos financieros, especialmente del sector privado. El control sobre las finanzas públicas y la conclusión hacia mediados del año de un favorable acuerdo de reestructuración de la deuda externa mitigaron parcialmente los problemas inherentes a esta situación. El primero redujo la demanda crediticia del sector público, y la segunda fortaleció la confianza de los ahorradores. No obstante, la expansión de la demanda de crédito del sector privado contribuyó a la persistencia durante todo el año de tasas de interés elevadas en términos reales. Por otra parte, a pesar de haberse tenido que atender esos cuantiosos requerimientos, se logró que la reserva internacional del Banco de México tuviera un aumento moderado.”<sup>10</sup>

La estrategia de política monetaria iniciada a partir de 1989 se centraría en lograr incrementar los activos internacionales, vía tasas de interés reales positivas que

<sup>10</sup> / Banco de México, “Informe Anual 1989”, México, 13.

permitieran una contracción de la base monetaria, a fin de contribuir a la reducción de la inflación y la estabilidad del tipo de cambio. “El abatimiento de la inflación contribuyó crucialmente a la política cambiaria de mantener a lo largo del año un desliz de un peso diario, en promedio, del tipo de cambio controlado (equivalente a una depreciación de 16 por ciento al año). Asimismo, el esquema de concertación del PECE se conservó como un instrumento eficaz para la estabilización de los precios clave en la economía.”<sup>11</sup>

Durante el periodo de 1989-1994 la consideración del tipo de cambio como ancla nominal de precios, jugaría el papel central en el abatimiento de los precios internos de la economía y el manejo de la política monetaria restrictiva sería complementaria para el cumplimiento de este objetivo, ya que esto posibilitaba la existencia de tasas de interés reales positivas, lo cual hacía competitivo al mercado financiero nacional en la atracción de capitales<sup>12</sup>.

Así el Banco de México en el informe anual citado, expresaba que... “El segundo factor que influyó en la evolución de la actividad financiera fue la política cambiaria. Como es sabido, con la reducción de las barreras al comercio exterior, la adopción de una fórmula de deslizamiento nulo o moderado del tipo de cambio se convirtió a partir de 1988 en un instrumento fundamental para reducir el crecimiento de los precios. *Sin embargo, dicha fórmula sólo podía resultar viable a condición de que un manejo congruente de los instrumentos de política financiera y presupuestal evitara una continua disminución de las reservas internacionales del Banco Central. En particular, el crédito primario del Banco Central no podía aumentar desmedidamente.*”<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> Banco de México, “Informe Anual 1989”, México, p. 13.

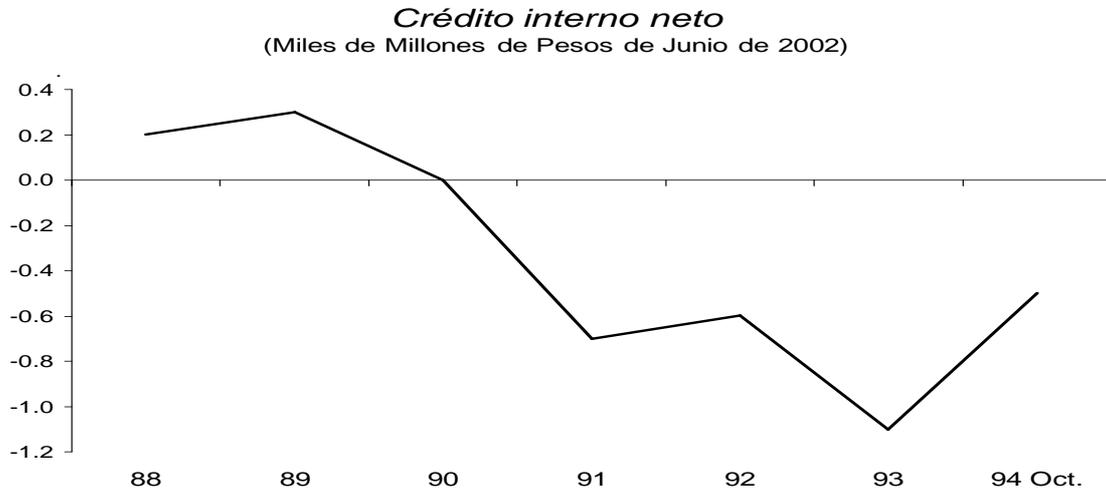
<sup>12</sup> “Las devaluaciones sucesivas del peso entre 1982 y 1987, y la contención de la demanda interna, no habían impedido que la economía entrara en un franco proceso de hiperinflación, del que sólo se pudo sustraer a través de un pacto social que congeló el tipo de cambio y otros precios clave [...] la elevación de las tasas de interés, por lo tanto contribuiría también a sostener el tipo de cambio acordado, y por esta vía permitiría mantener controlada la inflación” (López G., Teresa Teresa, 2002:73).

<sup>13</sup> Banco de México, “Informe Anual 1989”, México, p. 19.

Lo anterior confirma que la política monetaria debería mantener su carácter restrictivo, es decir que el crédito interno del banco central mostraría una evolución negativa, ya que el aumento de la base monetaria sería inferior al crecimiento de las reservas internacionales y se convertiría en un instrumento complementario en el abatimiento de precios, dado que la prefijación del tipo de cambio era el instrumento principal de anclaje de los precios.

El carácter restrictivo de la política monetaria lo podemos observar en la gráfica 2 de crédito interno del banco central, en donde se desprende que ya desde 1988 se inicia un descenso de la expansión primaria de dinero, el cual llega a un máximo de  $-1.2$  miles de millones de pesos de junio de 2002, durante el año de 1993, con lo cual se confirma que en efecto, el manejo de la política monetaria fue consistente con la política cambiaria, en el sentido de que ésta complementaba el ataque a la inflación en México. Sin embargo, los desajustes que se empiezan a presentar en 1994 derivados del crecimiento del déficit en cuenta corriente y los eventos políticos, causaron un aumento de la incertidumbre entre los agentes económicos, lo que provocó una mayor demanda de dólares y por consecuencia una reducción de las reservas internacionales, que hizo que el crédito primario del banco central disminuyera a octubre de 1994 a un nivel de  $-0.5$  miles de millones de pesos de junio de 2002, situación que provocó que al cierre de ese año la base monetaria fuera mayor respecto al nivel de reservas internacionales, como resultado de la devaluación de diciembre de ese año.

Gráfica 2

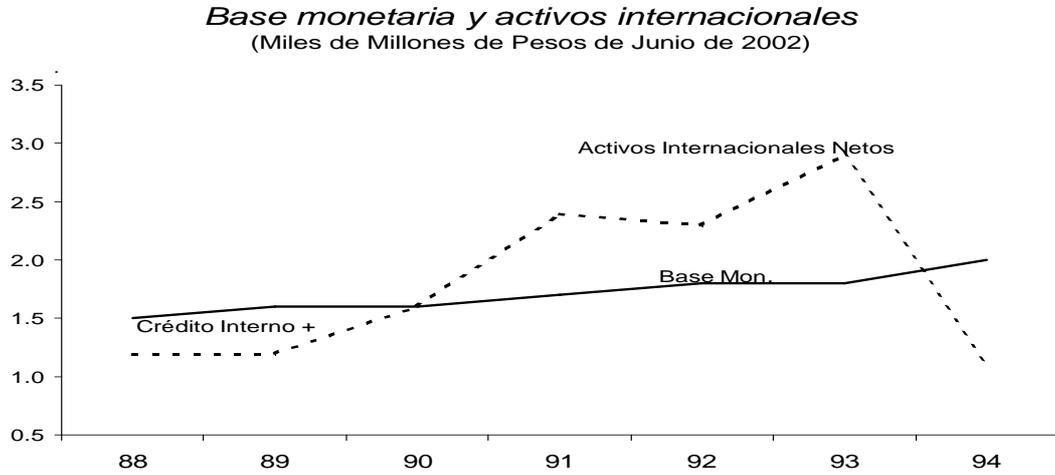


Fuente: Elaborada con base a datos de Banco de México.

Así de acuerdo a los datos presentados en la gráfica 3 de base monetaria y activos internacionales, se puede observar que a partir de 1990 y hasta 1993 la política monetaria mantuvo un carácter restrictivo, dado que el crecimiento de la base monetaria fue menor en relación al incremento que se producía en los activos internacionales, sin embargo, el deterioro de las expectativas sobre la estabilidad del tipo de cambio como ancla nominal de precios perdió fuerza, provocando una demanda fuerte de dólares, sobre todo en el mes de diciembre, terminando con una expansión primaria de dinero, mayor a el nivel de reservas internacionales, coadyuvando al deterioro en la estabilidad del tipo de cambio.

De esta manera la prefijación del tipo de cambio como ancla nominal de precios pierde su eficacia en 1994 y se abandona este mecanismo, para que a partir de 1995 fuera el manejo de la política monetaria, el principal instrumento de control inflacionario en nuestro país, asimismo la combinación de un creciente déficit externo, con los aspectos políticos adversos que se registraron en 1994 dieron lugar al abandono del control inflacionario vía tipo de cambio.

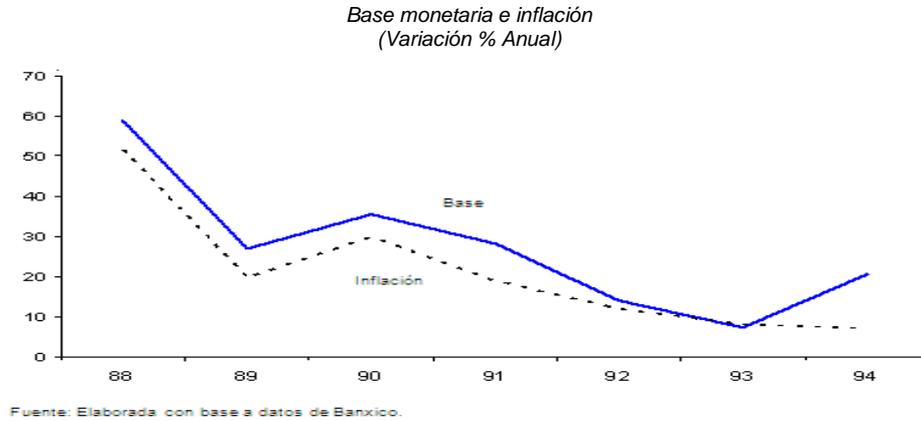
Gráfica 3



Fuente: Elaborada con base a datos de Banco de México.

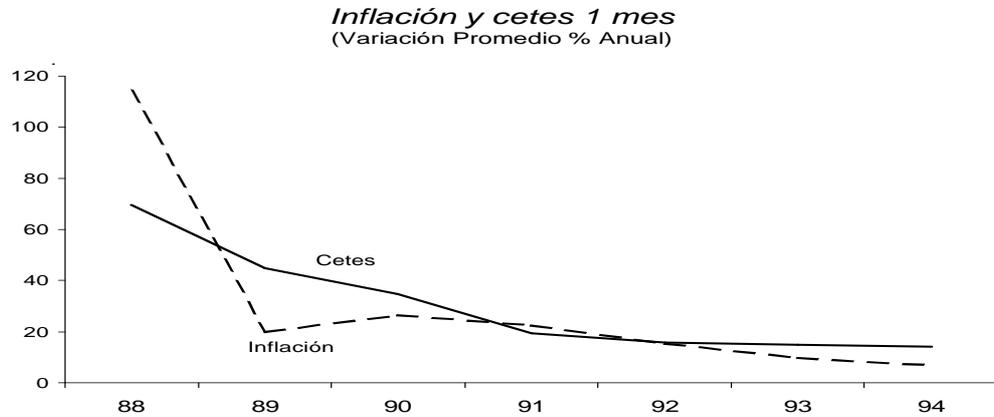
Sin embargo, pese a los efectos negativos que se registran en 1994, el manejo de la política monetaria fue consistente con la evolución del balance financiero del sector público y la prefijación del tipo de cambio desde 1988, en que observamos en la gráfica 4 de base monetaria e inflación, como la evolución de la primera mantuvo una trayectoria descendente acorde con el menor crecimiento de precios, lo cual coadyuvó al menor nivel de tasas de interés (ver gráfica 5 de tasas e inflación) éstas empezaron a ofrecer rendimientos reales positivos, lo cual nos permite explicar el incremento de las entradas de capital, que fomentaron el crecimiento de los activos internacionales, a favor del mantenimiento de la política cambiaria adoptada a partir de 1989.

Gráfica 4



Podemos decir que dos factores fueron fundamentales en el proceso de deflación y estabilidad del tipo de cambio en el periodo de 1989-1994, el primero de ellos fue el establecimiento de la flotación del tipo de cambio, en base a dos bandas que daban lugar a que mientras que el tipo de cambio no rebasara la banda superior establecida por el Banco de México, en base a un deslizamiento diario prefijado por esta institución en base a la inflación esperada, el tipo de cambio permitía el anclaje de precios. Un segundo factor de apoyo a este proceso fue la contracción en el crecimiento de la base monetaria, dando lugar a un manejo restrictivo de la política monetaria, que incidía directamente sobre el nivel de la tasa de interés real en la economía, a la vez que favorecía la entrada de capitales y con ello el incremento de activos internacionales necesarios para mantener la estabilidad del tipo de cambio.

Gráfica 5



Fuente: Elaborada con base a datos de Banco de México.

Sin embargo, las condiciones de turbulencias tanto políticas como económicas durante 1994, dieron lugar a que las expectativas de estabilidad macroeconómica se deterioraran, dando como resultado cambios importantes en la estrategia antiinflacionaria. Así, el régimen cambiario implementado desde noviembre de 1991 tuvo que ser abandonado el 19 de diciembre de 1994, debido principalmente a la caída de las reservas internacionales que provocaron un aumento de la base monetaria.

Es importante destacar que en... “1994 se alcanzó la inflación más baja registrada en el país en los últimos 22 años. El crecimiento del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC), medido de diciembre de 1993 a diciembre de 1994, fue de 7.1 por ciento. La moderada inflación de 1994 fue posible gracias a la concurrencia de los siguientes factores: a) la consolidación de la apertura comercial de la economía, que ha propiciado el rompimiento de situaciones monopólicas y ha dado lugar a una mayor flexibilidad de la oferta de bienes y servicios; b) la reducción de los márgenes de comercialización de las mercancías importadas y, en consecuencia, en las

producidas internamente; y c) *la aplicación de una política monetaria orientada a disminuir la inflación.*”<sup>14</sup>

Es claro, que el objetivo prioritario de la política monetaria fue el de reducir el crecimiento de los precios en la economía, de hecho la evolución del INPC lo demuestra durante el periodo de 1988-1994 a pesar de los eventos adversos que se registran en este último año, esto supone desde el punto de vista de Padoa Schioppa, que el manejo de los objetivos del Banco de México fueron exclusivamente el de mantener un esquema restrictivo de la base monetaria en apoyo a la elevación de las tasas de interés, pero en detrimento del crecimiento de la economía dado el alto nivel de la tasa real que provocaba en un entorno de desregulación financiera, un mercado atractivo para el capital especulativo internacional, pero que era necesario para fortalecer los niveles de reservas internacionales.

El mismo informe de 1994 del Banco de México plantea que la... “estrategia económica seguida por México a partir de finales de 1987, ha puesto énfasis en el abatimiento de la inflación. Esta es condición indispensable, aunque no suficiente, para la consecución exitosa de objetivos, como el crecimiento económico sostenible con justicia social. La anterior premisa ha quedado plasmada en el párrafo sexto del artículo 28 constitucional y en la ley reglamentaria respectiva, en cuanto a que a partir del 1º de abril de 1994, el Banco de México tenga como objetivo prioritario, procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional. Para cumplir con este mandato, el Banco cuenta con la facultad de manejar autónomamente su propio crédito, lo cual puede definirse como la capacidad para determinar la política monetaria.”<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> / Banco de México, “Informe Anual 1994”, México, p. 3.

<sup>15</sup> “La liberalización financiera implica, asimismo, que el banco central gozara de autonomía respecto al gobierno y que renunciara al uso de controles directos a la liquidez, como los requisitos de reserva obligatoria, los cajones de crédito selectivo y el redescuento”(Mántey, G., 2004b: p. 102).

Como se desprende de la gráfica 2 de crédito interno neto del Banco de México, observamos como en efecto, el manejo de una política monetaria restrictiva con fines antiinflacionarios que se implementó de manera clara desde 1990, se fortaleció con el carácter de autonomía que le es otorgada al instituto central en 1994, la cual perseguiría en el futuro el mantener el poder adquisitivo del peso, de esta forma podemos entender que pese a este objetivo, el crecimiento del crédito interno en 1994 resulto ser positivo, como consecuencia de la reducción de las reservas internacionales y no de un cambio en la política monetaria implementada por el banco central.

De hecho, la política monetaria no varía desde finales de 1987, el carácter restrictivo de esta se manifestó en el alza de la tasa de interés real de cetes a 28 días y por consecuencia presionó a la tasa de interés activa del mercado bancario, lo cual elevó el costo del crédito. Así, pese a los eventos adversos en la economía en 1994, ... “el mercado de cambios estuvo sujeto a múltiples perturbaciones, las cuales, en las etapas más álgidas, redundaron en pérdidas de reservas internacionales. Durante esos episodios, el instituto central se vio obligado a reponer la liquidez que se perdía en el mercado de dinero, para lo cual amplió su crédito interno neto... De ahí que la causalidad y la secuencia de los acontecimientos sea clara: fue el abatimiento de las reservas lo que produjo el incremento en el crédito interno neto del banco central, y no al revés.”<sup>16</sup>

En la gráfica 3 de base monetaria y activos internacionales, se observa el efecto que señala el Banco de México en cuanto a la pérdida de reservas internacionales al cierre de 1994, que da lugar a una variación mayor de la base monetaria que llegó a cerca de los 2,000 millones de pesos de junio de 2002, en tanto que el valor de las reservas internacionales pasaron de un nivel cercano a los 3,000 millones de pesos de junio de 2002 en 1993 a sólo 1,000 millones de pesos de junio de 2002 al cierre

---

<sup>16</sup> Banco de México, “Informe Anual 1994”, México, p. 9.

de 1994, lo cual demuestra claramente la salida de dólares durante 1994 que afectó el manejo restrictivo de la política monetaria.

Sin embargo, como lo afirma el propio banco central en... “resumen, durante 1994 la política monetaria estuvo en muy buena medida condicionada por el comportamiento del mercado cambiario. Este comportamiento exigió del banco central la aplicación de una política crediticia astringente. Dicha política se implantó fundamentalmente mediante el establecimiento de términos más onerosos para la atención de la demanda de base monetaria.”<sup>17</sup>

De esta forma podemos concluir que el manejo de la política monetaria restrictiva, jugó un papel importante en el abatimiento de la inflación desde 1989 y contribuyó al crecimiento de las reservas internacionales, que vía tasas de interés reales competitivas fomentaron el acceso de capitales y facilitaron la estrategia de política cambiaria en las bandas de flotación<sup>18</sup>. Sin embargo, la salida de capitales que se presenta en 1994 como resultado de los problemas políticos y el fuerte aumento del déficit externo en cuenta corriente, determinaron el abandono de dicha estrategia cambiaria a finales de diciembre de ese año, con cual se fortalecería el manejo de la política monetaria como el elemento fundamental de ataque inflacionario en los años posteriores a 1994 y la flotación libre del tipo de cambio vendría a apoyar esta acción del banco central respaldado en la autonomía que este asume en abril del mismo año.

Sin embargo, el carácter restrictivo de la política monetaria presionó el alza de la tasa real activa de crédito bancario, lo cual condujo al mismo tiempo a que se convirtiera en una limitante importante en el crecimiento sostenido de la economía y

---

<sup>17</sup> Banco de México, “Informe Anual 1994”, México, p. 10.

<sup>18</sup> “[...] a partir de 1988 se hace evidente el papel central que cumpliría la política monetaria restrictiva en la instrumentación de la política económica antiinflacionario. En efecto, entre 1989-1994, con el amplio margen de maniobra que se logró con el ajuste fiscal, la renegociación de la deuda externa y la entrada masiva de flujos externos de inversión en cartera, en el contexto de una política monetaria de esterilización tendiente a mantener estable el peso y la inflación, la economía mexicana pasaba en una década de la escasez-a la abundancia de divisas” (López G., Teresa, 2001: p. 168).

en una crisis financiera y de pagos nunca antes vista en nuestro país, fomentada también por el propio proceso de apertura económica y desregulación del sistema financiero, como lo afirma la Dra. Alicia Girón: “La volatilidad financiera, el entorno recesivo, *la política monetaria restrictiva (cuyo principal instrumento es la reducción del crédito interno)*, el repunte inflacionario, la falta de liquidez, *el incremento de los márgenes de intermediación*, el sobreendeudamiento de empresas y particulares con la banca comercial y la deuda externa de ésta, son los factores que explican la grave crisis bancaria que se precipitó después de la devaluación de diciembre de 1994.

Si bien la política monetaria contribuyó a la reducción de la inflación en el periodo de 1989 a 1994, fue gestando también fuertes limitaciones a un crecimiento sostenido de largo plazo, que terminó por desencadenar la devaluación del peso en diciembre de 1994, debido a que el impacto de ésta sobre las tasas de interés estimulaba el ingreso de capital externo especulativo de corto plazo<sup>19</sup> que sólo respondía a las expectativas de rentabilidad ante la propia globalización de la economía, que se reflejó en una salida abrupta de dólares ante el deterioro de las expectativas que se presentaron en ese año.

*Todo ello ha contribuido al mantenimiento de la disciplina fiscal en nuestro país, razón por la cual el ejercicio del presupuesto de gasto público después de 1995, ha mantenido un control estricto, a fin de contribuir con la estabilidad macroeconómica, sin embargo, esto ha influido en la distribución de recursos hacia los estados y municipios, así durante el periodo de 1988 al 1994, las aportaciones*

---

<sup>19</sup> “[...] los flujos de capitales internacionales de corto plazo, [...], no dependen de los indicadores de rentabilidad de la inversión productiva sino de la rentabilidad y solvencia de los intermediarios financieros, así como del grado de incertidumbre que sobre la economía se tenga. En otras palabras, los movimientos de colocación de la inversión financiera en cartera, que afectan al tipo de cambio y a las tasas de interés, dependen de las expectativas del oferente y no de las necesidades de financiamiento productivo del país receptor [...] por su alta volatilidad, estos flujos obstaculizan el fondeo de la inversión productiva y generan inestabilidad financiera” (López G., Teresa, 2002: p. 169).

*federales para el fortalecimiento de los estados y municipios se han mantenido en un rango del 2.9% con respecto al PIB en 1998.*

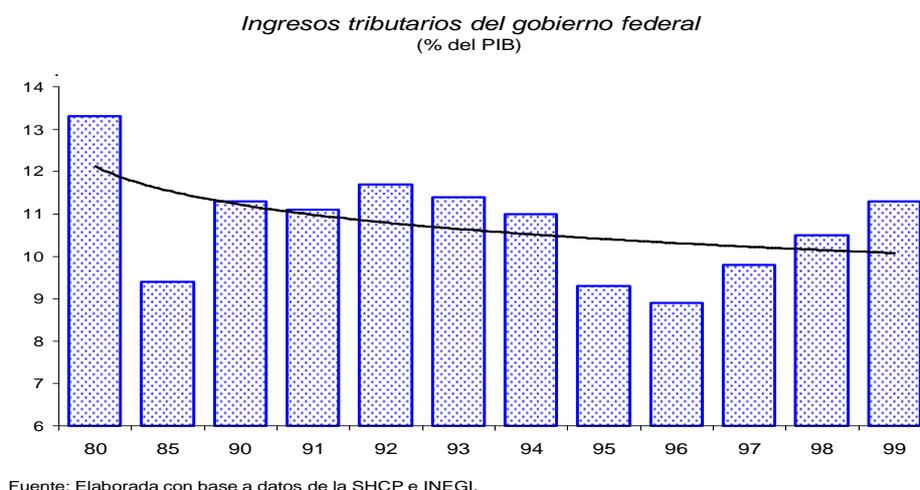
La evidencia es que en efecto, la disciplina fiscal que ha seguido el Estado Mexicano en congruencia con la política monetaria antes descrita, ha significado también que los recursos a los estados y municipios sean escasos, lo cual dificulta el ejercicio de sus políticas públicas.

Como observamos en el primer apartado del presente capítulo, la mayor parte de las modificaciones a la política fiscal en México durante el periodo de 1990 a 1999, se centraron principalmente en promover la inversión y el crecimiento de la economía mexicana, mediante la reducción paulatina del ISR sobre todo en los niveles más altos de la tabla de ingresos, lo cual implicó una mayor disponibilidad de recursos para los agentes económicos con mayores ingresos de la población que siempre son una minoría, pero lo que se intentaba con esta reforma era justamente que dichos agentes económicos promovieran sus decisiones de inversión y en esta forma el sacrificio fiscal se vería compensado con un mayor crecimiento en la economía y por consecuencia de la mejora en el empleo, lo cual supondríamos que impactaría favorablemente la recaudación fiscal, especialmente del renglón del ISR y por tanto, de los ingresos tributarios globales del Estado.

Por otra parte, se supuso por parte del gobierno federal que la disminución primera del IVA, significaría un alivio para los consumidores y promovería la demanda a la vez que se contribuía a la reducción de la inflación por el lado de la política fiscal y no sólo mediante acciones de corte monetario implementadas por el Banco de México. Sin embargo, el aumento del IVA en 1997 implicó reconocer por parte del gobierno federal que el problema de la inflación en México se encontraba superado y dada la mayor actividad económica y comercial, significaría el aumento de los ingresos tributarios del gobierno federal, acordes con los ajustes en el gasto público que se habían implementado con fines de estabilidad de precios y consistentes con la

política monetaria que señalamos. Además con ello no se afectaba directamente al ingreso de las familias como el caso del ISR sino sólo se afectaría de manera indirecta, lo que significaba que se continuaba privilegiando a la inversión y a los beneficios que de ella se derivaban.

Gráfica 6



Pese a todo lo anterior, los resultados en materia de recaudación manifiestan todo lo contrario, respecto a lo que se podían esperar con las modificaciones fiscales que se llevaron a cabo durante el periodo de referencia, dado que como podemos apreciar en la gráfica de ingresos tributarios, la participación de los mismos respecto al Producto Interno Bruto (PIB) pasaron de un nivel de poco más del 13% en 1980 a menos del 12% en 1999, es decir, que en casi 20 años la recaudación fiscal en México no sólo no se incrementó pese a que se registraron aumentos reales en el PIB, sino que además se redujo, lo cual demuestra que en nuestra economía existe un grave problema en materia tributaria y que tiene que ver con prácticas de evasión, elusión y falta de crecimiento en la base de contribuyentes, además de otros asociados con la corrupción. Por lo tanto, la restricción al gasto público se ocasiona en parte por la contracción en el crecimiento de los ingresos tributarios del gobierno federal.

En este sentido, la Dra. Manrique plantea que “Cualquier propuesta (de reforma fiscal) debe fundamentarse en el establecimiento de una base gravable y de tasas impositivas que sean congruentes con los objetivos recaudatorios del gobierno. Paralelamente, que la sociedad defina el tipo de Estado que requiere, es decir, qué es lo que de él se espera como proveedor de bienes y servicios sociales, pero que también defina su disposición a pagar impuestos y otras cargas no tributarias. Estos elementos son componentes básicos del pacto fiscal que toda “Reforma del Estado” y sus políticas deben considerar.”<sup>20</sup>

Sin duda lo que apunta la Dra. Manrique en relación a la importancia que se debe tener presente, respecto al tipo de impuestos y niveles en función de los bienes públicos que son proporcionados a la sociedad, deberá de procurarse en la sociedad una cultura de pago de los impuestos ya que de otra manera, los resultados pueden ser contrarios como lo demuestra la evolución de los ingresos tributarios del gobierno federal durante el periodo de 1980 a 1999 en México.

Asimismo, es importante señalar que los ingresos tributarios vistos por origen de la recaudación, entre petroleros y no petroleros, encontramos que en México durante el periodo de análisis, la proporción de los ingresos tributarios que tienen su origen en el sector petrolero del país son muy importantes ya que representan en promedio el 30% de todos los ingresos tributarios, lo que significa que sólo el 70% en promedio de los ingresos tributarios del gobierno federal, tienen su origen en el resto de los sectores económicos, lo cual representa un alto grado de dependencia de los ingresos tributarios derivados del sector petrolero tal y como se observa en la gráfica 7.

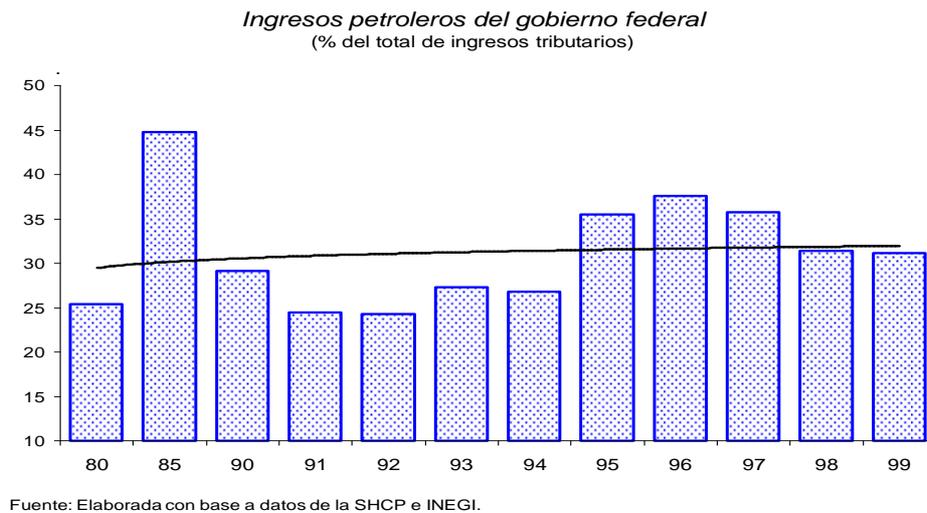
La determinación de ese porcentaje se realiza por parte del Gobierno Federal utilizando criterios dentro de los cuales se toman en cuenta las exportaciones petroleras, la expansión de PEMEX, sobre todo en exploración, investigación y

---

<sup>20</sup> Manrique Campos, Irma, “La política tributaria en la reforma fiscal: propuestas y contradicciones”, en *Política fiscal y financiera en el contexto de la reforma del Estado y de la desregulación económica en América Latina*, [comps] Irma Manrique C., Irma, et al, Ed. Porrúa-UNAM, México 2005, p. 99.

desarrollo y el excedente entre ingresos y gastos por lo que en el presupuesto de Gasto Público se pide después de calcular los impuestos y la deuda, el resto a la empresa paraestatal.

Gráfica 7

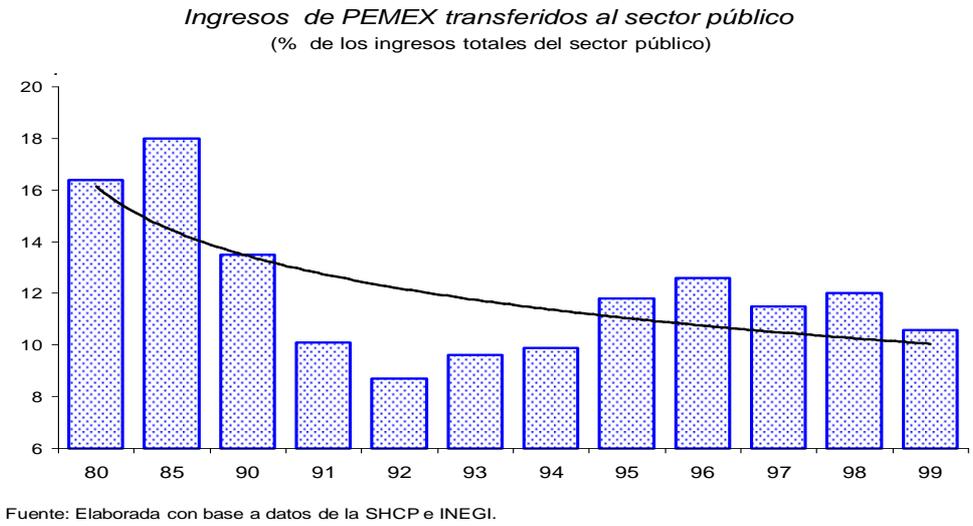


Considerando que somos una economía que produce y exporta vía PEMEX una buena cantidad de barriles de petróleo alrededor de un poco más de 2.5 millones diarios y dadas las fluctuaciones del precio internacional del hidrocarburo, sin duda es no sólo una fuente importante de recursos para el fisco, sino que también representa una importante entrada de divisas que permiten mejorar el comportamiento del saldo de nuestra balanza comercial, haciendo que el déficit sea menor e incluso pueda influir de manera importante en el crecimiento de las reservas internacionales del país y por consecuencia en la estabilidad del tipo de cambio.

En este sentido, considerando la parte de los ingresos que son transferidos por PEMEX hacia el gobierno federal, podemos ver que son una fuente importante de financiamiento del gasto del sector público ya que representaron en promedio durante el periodo de 1980 a 1999 cerca del 12% del total de todos los ingresos del sector público lo cual nos da una idea clara de la importancia que tiene PEMEX, no

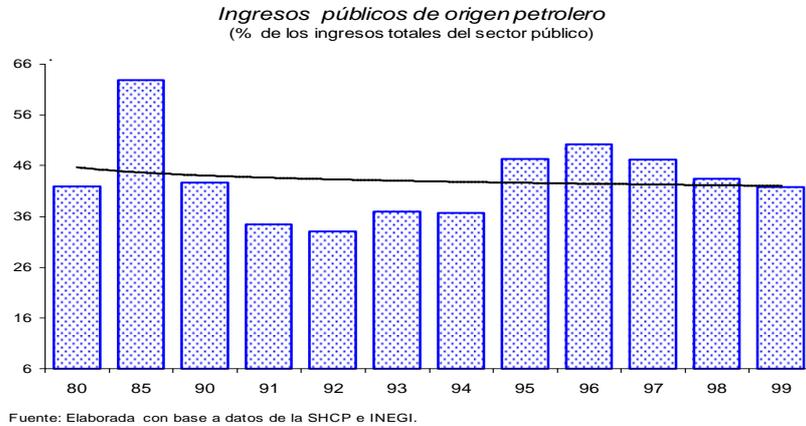
sólo como empresa que aporta recursos al gobierno federal vía impuestos, sino también a través de transferencias directas que se han establecido por parte de la paraestatal al gobierno federal (ver gráfica de ingresos transferidos por PEMEX al gobierno federal).

Gráfica 8



Como podemos observar la importancia de los ingresos del sector público tanto tributarios como de transferencias que tienen su origen en el sector petrolero de nuestro país, juegan un papel central en los ingresos del sector público de México y además nos indican la fuerte dependencia que tienen las finanzas públicas del Estado de la actividad de PEMEX, por consiguiente podemos afirmar que difícilmente se puede pensar en establecer una reforma fiscal integral sin afectar a PEMEX o bien, como podemos resolver el problema de la fuerte dependencia de los ingresos públicos, si tan sólo a nivel tributario podemos ver que PEMEX aporta más del 30% de los ingresos tributarios del país, que sucede entonces con el resto, no sólo de empresas sino de los demás sectores económicos.

Gráfica 9



En la grafica N° 9 podemos observar, el nivel tan alto de dependencia que tiene el financiamiento del gasto público respecto de los ingresos derivados de la actividad petrolera y de PEMEX en particular, ya que durante el periodo de 1980 a 1999, en promedio cerca del 50% de los ingresos totales dependen de esta empresa, incluyendo sus aportaciones tanto tributarias como de transferencias hacia el gobierno federal, por lo tanto, es claro que buena parte del sistema fiscal y del financiamiento del sector público depende de una sola empresa, lo cual hace muy vulnerable a la política fiscal de México, dado que el problema del crecimiento de los ingresos tributarios no depende de las tasas fiscales o de la creación de nuevos impuestos o adecuaciones a los mismos, sino de la actividad que desarrolla una solo entidad paraestatal del propio gobierno mexicano.

Lo anterior nos permite entender el porqué el gran interés actual de los agentes económicos privados sobre la reforma energética de Felipe Calderón ya que con ello, se permitiría participar al sector privado de los beneficios de PEMEX, aunque esto significaría la posibilidad en la reducción de los ingresos del gobierno federal de origen petrolero.

### **2.3.- La pérdida del gasto público de inversión como mecanismo de impulso al crecimiento de la economía**

El modelo de desarrollo seguido por la economía mexicana desde mediados de la década de los treinta que apuntaba hacia un crecimiento industrial basado en el apoyo financiero del Estado<sup>21</sup>. “En el proceso de lograr su hegemonía, el Estado mexicano llegó a estar convencido que jugaría un papel activo en la inversión y la producción si México pretendía desarrollarse. A fines de los años 1930, controló los recursos fundamentales y había incrementado el número de instrumentos de política en forma significativa. Sólo falta ver si ello lograría transformar la recuperación económica de la segunda mitad de los años 1930 en un manejo del crecimiento sobre una base permanente” (Moreno-Brid y Ros J., 2009: p. 93).

Sin embargo, dicho proceso en efecto no contó con una base permanente, ya a partir de principios de los ochenta empezó a mostrar su agotamiento y se manifestó con mayor énfasis con el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, quien pone en marcha de manera amplia la práctica del modelo neoliberal<sup>22</sup>, el cual preveía la reducción del déficit financiero del sector público y su equilibrio en términos de las finanzas públicas (ver gráfica No. 10). Se encaminaba a la aplicación de una serie de reformas económicas caracterizadas principalmente por la liberación del comercio exterior, la liberación financiera, facilitar los flujos de inversión extranjera, promovida por la desregulación de la actividad económica interna, es decir, se inicia la práctica de la ortodoxia neoliberal en México con fines de estabilización de

---

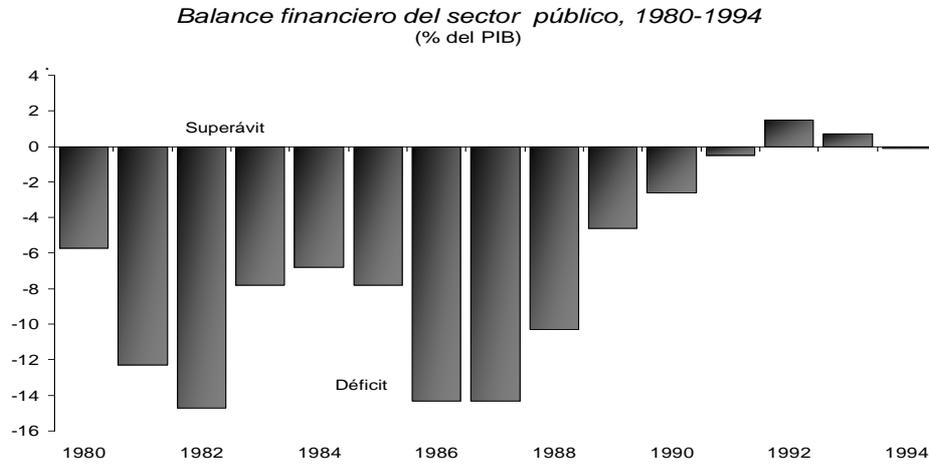
<sup>21</sup> Al respecto Jaime Ros y Moreno-Brid, señalan que justamente desde mediados de los treinta el proceso de reconversión industrial se basaría en la hegemonía del Estado Mexicano mediante la promoción de la inversión para estimular la producción industrial con lo cual se logra que la participación de este sector dentro del PIB pasa de un nivel de 15.4% en las manufacturas en 1940 a 23.3% en 1970, en tanto que la agricultura paso de 19.4% a 11.6% en el mismo periodo. (Moreno-Brid y Ros J., 2009: p. 93-94).

<sup>22</sup> “El proceso macroeconómico de ajuste que inicia en los ochenta y principios de los noventa estuvo determinado por una serie de políticas públicas de mercado dados los efectos que sobre la economía mexicana se había presentado sobre todo en el caso de la crisis de deuda externa y el elevado proteccionismo comercial, con lo cual se puso fin al excesivo intervencionismo estatal y se asumen acciones dirigidas mediante programas de reformas económicas encaminadas a: al comercio y política industrial, inversión extranjera y liberación de la cuenta de capital, privatización de empresas públicas, liberación financiera y desregulación de las actividades económicas domésticas.” (Moreno-Brid y Ros J., 2009: p. 162).

precios y tipo de cambio con lo cual si bien se impacta favorablemente el déficit financiero del sector público, esto sería a costa de una menor participación de la inversión pública dentro de la actividad económica mexicana.

“La economía mexicana estuvo sujeta a dos importantes choques externos durante los años 1980. El primero fue la crisis de la deuda internacional durante el cual el servicio de la deuda se incrementó en forma aguda y el financiamiento externo — nuevo— se redujo drásticamente. Además, dado que el aumento de las tasas de interés en los Estados Unidos se dirigió a una contracción en la fase de expansión de la economía de este país y redujo su demanda de importaciones, ello exacerbó el impacto adverso sobre la economía mexicana. El segundo fue el “*shock*” de los precios del petróleo de 1986, el cual deterioró dramáticamente los términos de intercambio de la economía mexicana y cortó una parte considerable de divisas y de ingresos fiscales” (Moreno-Brid y Ros J., 2009: p. 146). Con dichos eventos externos se favoreció la aplicación del modelo neoliberal en México que supondría como punto clave la disminución de la participación del Estado en la economía y con ello el abandono del de industrialización apoyado por el financiamiento del Estado, en donde la sustitución de importaciones era una de las políticas que se habían implementado desde mediados de la década de los treinta como los señalan Moreno-Brid Juan Carlos y Jaime Ros.

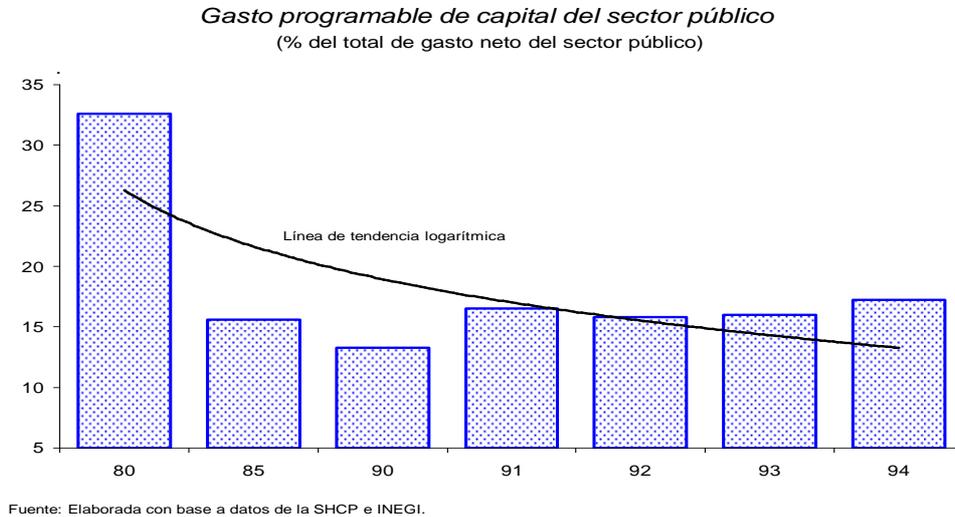
Gráfica No. 10



Fuente: Elaborada con base a datos del INEGI.

El camino hacia el equilibrio financiero que se observa en la gráfica No. 10, se basó principalmente no en un incremento de los ingresos públicos -sobre todo los de carácter tributario-, sino más bien en una disminución en el gasto público, destacando el caso del destinado a financiamiento a la inversión y al crecimiento de la economía con impacto en la generación de empleos, es decir el definido como gasto de capital.

Gráfica No. 11



Uno de los efectos directos que tuvo el llamado equilibrio financiero del sector público se reflejó directamente en la reducción del gasto de capital como se observa en la gráfica No. 11, en la cual queda claro que éste pasa de una proporción respecto al total del gasto programable cercana al 35% en 1980, a un promedio de 15% durante el periodo de 1985 a 1994. Ello es notorio incluso desde 1985 con el gobierno de Miguel de la Madrid que inicia los primeros ajustes presupuestales en su gobierno y en donde las primeras medidas fueron el inicio de la desincorporación de empresas públicas, con lo cual la participación del gasto de capital dentro del total programable pierde importancia de manera clara, incluso autores como Moreno Brid y Ros reconocen a la década de los ochenta como la década pérdida (Moreno-Brid y Ros J., 2009: 160).

Así se inicia la disminución de la actividad estatal en la economía mexicana a fin de estar acorde con los lineamientos del neoliberalismo económico, que se hacían presentes en ese momento a partir de los teóricos de la represión financiera y que en buena medida, parte del cuerpo de funcionarios de primer nivel aceptaban, como fue el caso del Secretario de Programación y Presupuesto de su gobierno bajo la

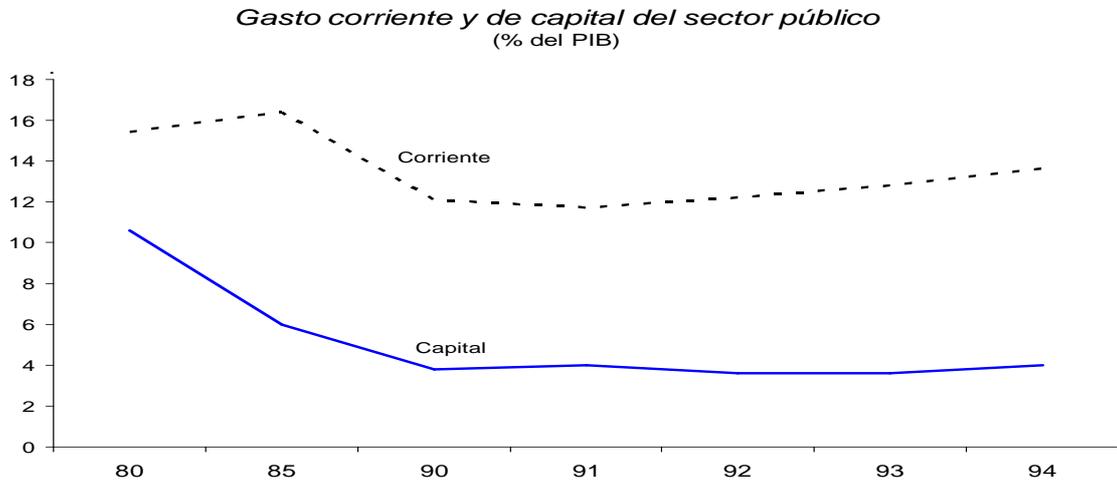
responsabilidad del Lic. Carlos Salinas de Gortari. De esta forma se da inicio a una política económica cuyo fundamento principal se basaba en el mercado y su libre funcionamiento sin la intervención del Estado, lo cual buscaba el equilibrio económico y la estabilidad, dado que el mercado sería el mejor asignador de los recursos y fijador de los precios, haciendo más eficiente el funcionamiento de la economía doméstica.

Si consideramos, la relación del gasto programable dividido entre corriente y capital respecto al PIB, para medir cual fue el impacto de su reducción dentro del gasto total, se observa que en efecto desde mediados de la década de los ochenta, el mayor ajuste en el gasto fue el referido al de capital, dado que este pasa de una participación en el PIB de cerca del 10% en 1980 a menos del 6% en 1985, para caer a un promedio de poco más del 4% durante el periodo de 1990 a 1994.

Mientras se produce la reducción del gasto de capital, el destinado al pago de salarios y otros gastos corrientes del gobierno federal presentan una disminución menor, ya que mientras que en 1980 el gasto corriente representaba el 15.4% respecto al PIB, este se eleva para 1985 en un punto porcentual del PIB para alcanzar el 16.4% y se reduce hasta llegar a un nivel de cerca del 14% en 1994 (ver gráfica 12).

Por tanto, el gasto programable disminuye para equilibrar las finanzas públicas en México desde mediados de la década de los ochenta, pero se hace a costa principalmente del gasto de capital, con lo cual podemos confirmar el abandono del *“modelo de crecimiento basado en la industrialización apoyada por el estado”* dando paso a las acciones previstas en el modelo neoliberal, que imponen una reducción de la participación del Estado en la economía, a partir de la baja tanto del gasto corriente y de capital, pero sobre todo de este último, en apoyo del equilibrio financiero público.

Gráfica No. 12



Fuente: Elaborada con base a datos de la SHCP e INEGI.

Sin duda el modelo de crecimiento industrial que venía apoyando el financiamiento del Estado, a través del gasto de capital en la economía para impulsar la industrialización de nuestro país, se abandona de manera clara a partir de la segunda mitad de la década de los ochenta, con lo cual las acciones de apoyo a la industrialización quedan abandonadas por parte del gobierno de Miguel de la Madrid, e incluso en esos mismos años se inician las primeras acciones de reprivatización de la banca comercial nacionalizada con José López Portillo en septiembre de 1982.

“Además del difícil proceso de ajuste macroeconómico, los años 1980 y principios de 1990 atestiguaron una completa revisión de la estrategia de desarrollo. Esta revisión estuvo arraigada en muchos puntos de vista de los estrategias de política económica: que la crisis de la deuda de 1982 fue la consecuencia inevitable del proteccionismo comercial y de una fuerte intervención del Estado que había marcado —en su visión distorsionada— el desarrollo de México durante el periodo de posguerra. Así, como en otros países de América Latina, pero más pronto y más rápido que en muchos de ellos, el gobierno de México emprendió un programa de

gran alcance de reformas económicas que cubrieron diferentes áreas: política industrial y comercial, inversión extranjera y liberalización de la cuenta de capital, privatización de empresas públicas, liberalización financiera y desregulación de las actividades económicas domésticas” (Moreno Brid y Ros, 2009: 162).

Otras de las acciones de abandono del modelo de crecimiento iniciado desde mediados de la década de los treinta en México, estarían dadas por la siguientes acciones:

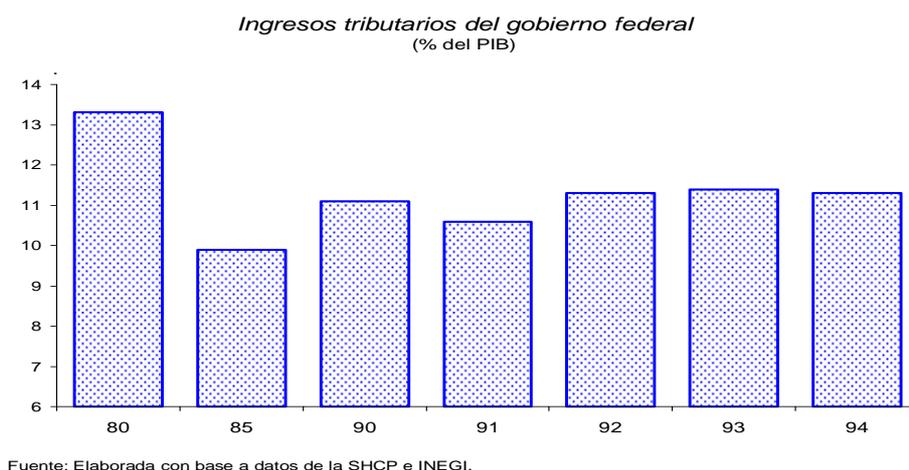
- a) Inicio de la venta de empresas paraestatales no consideradas como prioritarias como DINA, y American Motors entre otras,
- b) Ingreso de México al GATT en el año de 1986 con lo cual se da pauta al proceso de liberación del comercio exterior mexicano y a la reducción de la tarifa arancelaria para importaciones, y
- c) La contracción del gobierno federal a partir de la desaparición de las subsecretarías de planeación que se integraban a cada una de las principales secretarías de Estado en ese momento.

Las acciones antes enunciadas tenían como propósito central el de equilibrar las finanzas públicas, mediante la reducción del gasto público en especial el de capital, para fortalecer el esquema neoliberal y atender la prioridad en ese momento de estabilización de precios internos y del tipo de cambio del peso con relación al dólar.

Como parte de la estrategia estabilizadora de precios mediante el ajuste en las finanzas públicas se encontraba también, el tratar, más que incrementar los ingresos públicos, evitar una mayor caída de los ingresos tributarios afectados por el impacto recesivo, que las acciones de estabilización de finanzas públicas, tenían en las empresas y en el empleo. Por tal motivo, se buscó que los ingresos tributarios no se redujeran más de lo que ya habían registrado en la primera mitad de los ochenta, en donde pasan de una proporción de cerca del 14% del PIB en 1980 a menos del 10%

en 1985 para ubicarse en promedio en la primera mitad de los noventa en un nivel del 11% con respecto al PIB.

Gráfica No. 13



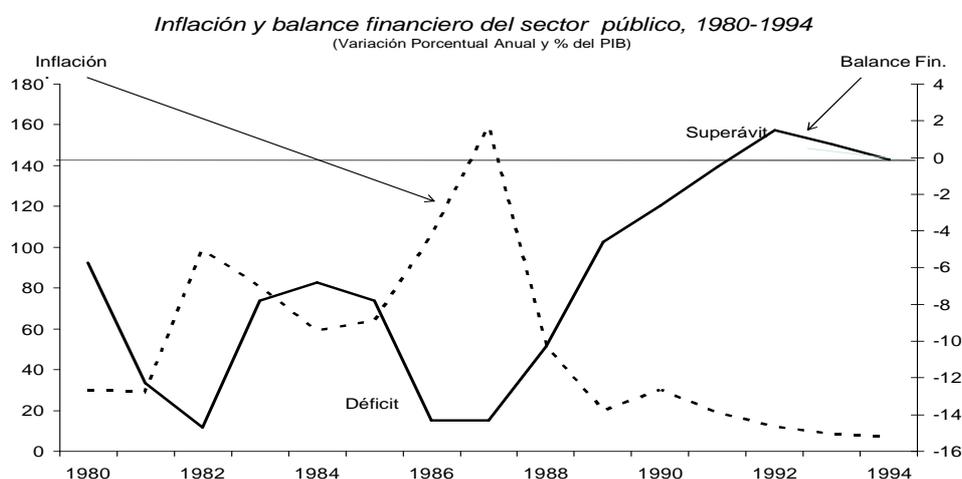
La manera en que se evito una caída mayor, fue no reducir más el ISR a los niveles internacionales, fortalecer los impuestos indirectos y una política de precios y tarifas públicas, que se ajustaba anualmente en detrimento del consumo de la población y del fortalecimiento de la inversión privada.

Es claro que desde mediados de la década de los ochenta se abandonó el *modelo de crecimiento basado en la industrialización apoyada por el estado* y se da paso al modelo Neoliberal soportado por una fuerte restricción del crecimiento económico, en donde el objetivo fundamental de la política económica sería la estabilidad de precios, así se inicia la reducción de los gastos de capital del Estado en la economía y con ello terminan más de cincuenta años de crecimiento industrial apoyado por el Estado en la economía mexicana, lo cual se refleja en un menor crecimiento del PIB y en la generación de empleos.

## 2.4.- El equilibrio fiscal como una de las condiciones de equilibrio macroeconómico de precios

Sin duda que el equilibrio de las finanzas públicas iniciado desde mediados de la década de ochenta tenía como objetivo prioritario el de reducir los niveles de inflación –con apoyo del ajuste financiero público vía gasto de capital principalmente- que en ese momento era de tres dígitos y de detener el constante deterioro que sufría el peso frente al dólar. Complementariamente se pretendía que con la apertura del comercio y la reducción de aranceles se contribuyera favorablemente a este objetivo, dado que se buscaba atacar los costos de las importaciones y también enfrentar a la competencia internacional a la industria nacional, para reducir el constante aumento de los precios que se reflejaba en el llamado proceso de inflación inercial.

Gráfica 14



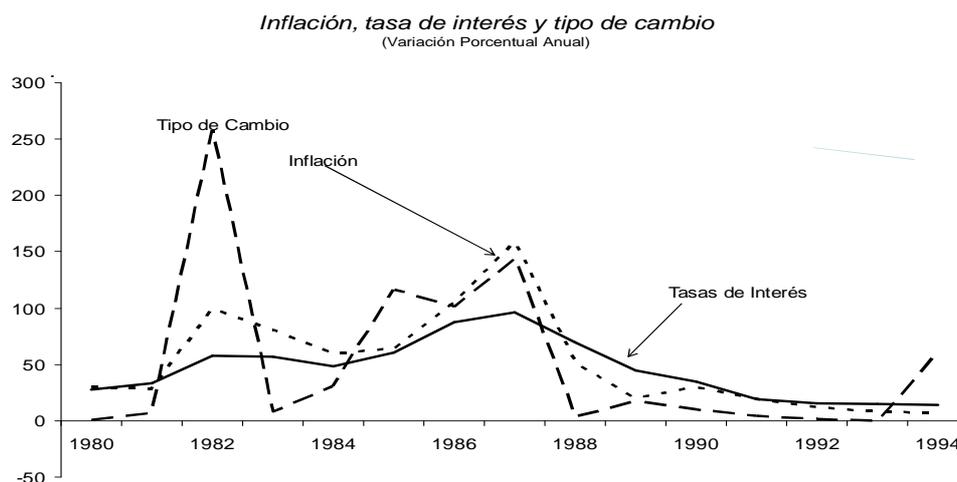
Fuente: Elaborada con base a datos del Banxico e INEGI.

En la gráfica 14 de inflación y balance financiero, podemos observar con claridad como existe una correlación positiva entre el balance financiero del sector público y la inflación durante el periodo de 1980 a 1994, ya que mientras que se incrementaba

el déficit público la inflación también lo hacía en una mayor magnitud, lo cual nos permite suponer que en efecto existía un efecto de causalidad entre déficit financiero del sector público en México y el crecimiento de la inflación, sin que ello signifique que estamos de acuerdo en su totalidad, con la corriente de pensamiento monetarista de Milton Friedman que postula dicho efecto de causalidad y que fue retomado desde la década de los setenta por los teóricos de la represión financiera, en donde encontramos a Makinon, Shaw y Fry principalmente, que influyen de manera importante en los gobiernos latinoamericanos en la década de los ochenta y que en México estuvieron representados por Maxwell J. Fry, del Centro de Estudios Monetarios para América Latina (CEMLA).

Sin embargo, el efecto de retroalimentación entre inflación, tipo de cambio y tasa de interés, ver gráfica 15, fue otro de los factores que incidieron sobre el proceso inercial de inflación en la década de los ochenta y que dio lugar al cambio de estrategia en el manejo del tipo de cambio como el ancla nominal del precios, a principios de la década de los noventa con el gobierno de Carlos Salinas de Gortari.

Gráfica No. 15



Fuente: Elaborada con base a datos del Banxico.

La interacción entre el tipo de cambio, la inflación y las tasas de interés nominales en la economía mexicana durante la década de los ochenta, asociado este proceso a los choques externos señalados en el apartado anterior, en donde destacamos la disminución en la dinámica de la economía de E.E.U.U. y la baja en el precio internacional del petróleo, se conjugaron para que se pudieran escuchar las voces del monetarismo como base de la política neoliberal, para retomar la senda de la estabilidad de los precios a través del libre funcionamiento del mercado. Es decir, el mercado no debería tener alteraciones mediante la intervención del Estado en la economía, porque ello provocaba distorsiones que incidían sobre los niveles de los precios, el tamaño y participación en el gasto del Estado sobre la economía eran las principales fuentes generadoras de distorsión de precios, que generaba una mayor inflación, devaluación cambiaria y mayor nivel de tasas de interés, que impactaban negativamente el crecimiento de la inversión y por consecuencia del empleo en nuestro país.

Así, era necesario, ajustar las finanzas públicas y liberar el mercado de la economía mexicana, para lograr la estabilidad de los precios y por ende reducir la dinámica en su crecimiento. Estas medidas fundamentales, provenían de dos esquemas teóricos de pensamiento que se retroalimentaron, el primero de ellos fue el auge que ya desde principios de la década de los setenta, empezó a tener el pensamiento neoclásico basado en el monetarismo de la Universidad de Chicago, en donde su fundamento básico establecía que los principales desequilibrios en las economías, tenían su origen en los flujos monetarios y por consecuencia en el manejo de la base monetaria, por tanto, los bancos centrales, deberían de actuar principalmente sobre este aspecto, dado que su principal instrumento de política monetaria es el manejo de la base monetaria, por ello la estabilización de precios debería de ser su prioridad.

Por su parte, los teóricos de la represión financiera que van a tener su origen en la escuela monetarista de Chicago, sugieren a mediados de la década de los ochenta –a través de Centro de Estudios Monetarios de América Latina (CEMLA) ubicado en la

Cd. de México-, que sería necesario liberar el mercado financiero y con ello poder equilibrar los niveles de la tasa de interés, por tanto, era preciso eliminar la participación del Banco Central en los mercados de crédito bancario vía encaje legal, y además reducir el financiamiento hacia el sector público –a través de valores públicos- para mantener su gasto, ya que ambas acciones promovían distorsiones en el mercado financiero que se manifestaban en presiones de precios, tipo de cambio y tasas de interés, por tal motivo era necesario liberar el mercado financiero y abrir al mercado al capital externo.

De esta manera, la combinación de las propuestas de la Universidad de Chicago y los teóricos de la represión financiera conformaron una estructura de pensamiento económico que dio forma al incipiente modelo neoliberal y que se erigió, en lo que se conocería como el llamado Consenso de Washington, del cual el Lic. David Ibarra Muñoz señala lo siguiente:

“El meollo del Consenso de Washington con su trilogía de objetivos globales “liberalizar, estabilizar, privatizar” persigue extender y afianzar la organización económica de mercado a escala mundial...”

Desde la perspectiva de los países afectados, el Consenso de Washington, más que arrancar de objetivos sociales de desarrollo, distribución o empleo, aborda directamente el manejo de una serie de instrumentos de política, con la esperanza de dar salida a la crisis latinoamericana de la deuda o la debacle del socialismo en Europa; promover el cambio adaptativo a la globalización y esperar después un impacto automático y benéfico en el crecimiento y el bienestar de las poblaciones...

Las tres primeras tesis del Consenso de Washington se enderezan a restaurar y mantener la disciplina fiscal, cambiar las prelación del gasto público apoyadas en estrictas normas de condicionalidad de los organismos financieros internacionales. Las preferencias van más por la reducción drástica de las erogaciones

gubernamentales que por la vía de los impuestos.” (Ibarra M., David, 2006: p. 101-102)

En efecto podemos señalar, que la combinación de un estricto manejo monetario combinado con el ajuste de las finanzas públicas asociado a la liberación del mercado, serían los pilares para lograr la estabilidad de precios en la economía, destacando el ajuste del gasto público como una condición del equilibrio de los precios en nuestro país desde mediados de la década de los ochenta. Con ello se puede decir que se abandonó el papel de apoyo del gasto público a la producción y al crecimiento en nuestro país.

## **2.5.- Efectos de la reducción del gasto público de inversión en el crecimiento y empleo en la economía**

Sin duda, la participación del Estado en el proceso de crecimiento de la economía basado en la industrialización apoyada por el financiamiento público, tuvo un impacto importante en el avance de la producción y el empleo en nuestro país desde mediados de la década de los treinta, al respecto coinciden Jaime Ros y Carlos Moreno-Brid, al realizar un balance de lo que fue la participación del Estado en la economía no sólo después de 1930, sino inclusive durante el porfiriato al señalar lo siguiente:

“Finalmente, consideró el papel del Estado y las reformas de mercado en el desarrollo. Durante los dos periodos de rápido desarrollo económico —el *porfiriato* y el periodo de posguerra hasta a principios de los años 1980— el Estado jugó un papel activo en la economía. Esto fue más allá suministrando un grado razonable de estabilidad macroeconómica (excepto para la década que precede a la crisis de la deuda). A pesar de la retórica del *laissez faire*, el Estado durante el porfiriato reguló estrictamente los bancos, usó la política comercial para estimular las actividades prioritarias e intervino para promover la inversión en la red de ferrocarriles. En

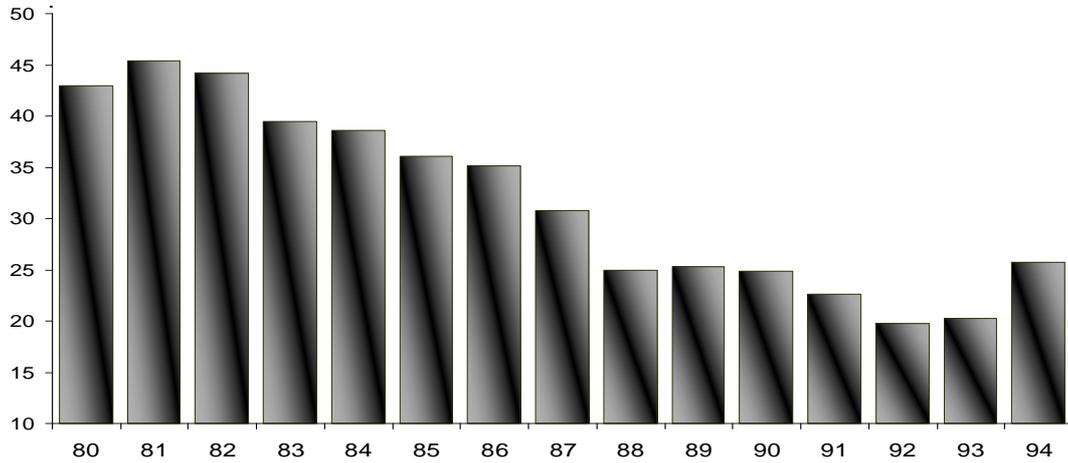
particular, la naturaleza del desarrollo de las políticas comercial e industrial del porfiriato ha sido ampliamente documentadas, como se discutió en el capítulo 3. El enfoque sobre el crecimiento y la industrialización mediante una variedad de intervenciones fueron incluso más marcadas durante la época dorada de la industrialización después de 1940” (Moreno-Brid y Ros J., 2009: p. 257).

Considerando lo anterior supondríamos que a partir de la reducción en la participación del Estado en la economía mexicana desde mediados de la década de los ochenta, la evolución del Producto Interno Bruto debió de ser menor en relación con periodos anteriores y por lógica tendríamos que esperar una menor dinámica en el crecimiento del empleo, dados los objetivos prioritarios de estabilización de la economía mexicana a partir de este mismo periodo, con lo cual se sacrificó el crecimiento de la demanda interna. Esta situación de abandono del papel contracíclico del gasto público tendería a agudizar las posibilidades de salida a los impactos negativos de la crisis económica internacional de 2008 en nuestro país.

La reducción del gasto público se reflejó en la pérdida de participación de la inversión fija originada por el sector público, pasando de un nivel máximo en 1981 del 45% en relación al total a un nivel mínimo de menos del 20% en 1993 (ver gráfico siguiente)

Gráfico No. 16

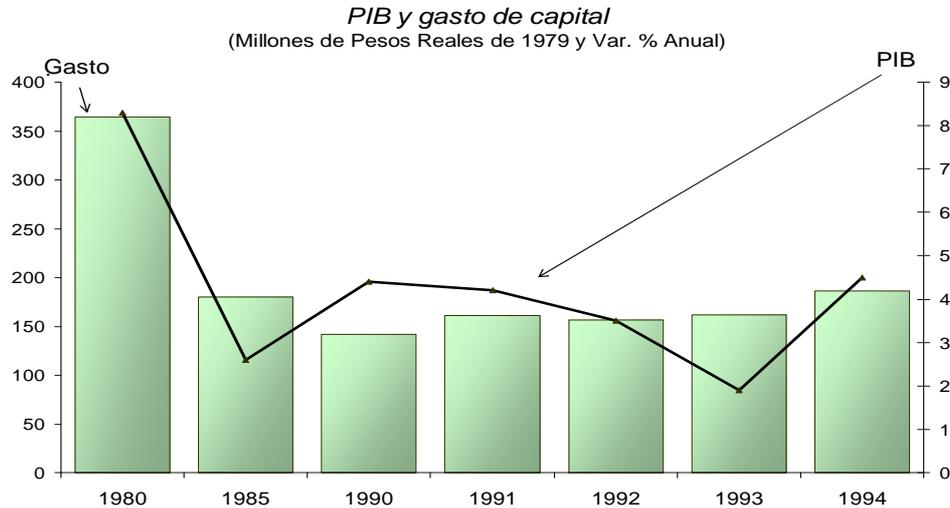
*Inversión fija pública*  
(% del Total Nacional)



Fuente: Elaborada con base a datos de la SHCP.

De esta manera la disminución real del gasto de inversión del Estado tuvo un impacto directo en el ritmo de crecimiento de la producción, a pesar de que la inversión privada aumentara su participación, pero ello no significó una mejoría importante en el ritmo de crecimiento de nuestra economía como podemos observar en la gráfica No. 17.

Gráfica No. 17



Fuente: Elaborada con base a datos de la SHCP e INEGI.

La caída real del gasto de capital en más del 50% durante el periodo de 1980 a 1985, significó una baja en el crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) real de al menos tres puntos porcentuales de hecho durante el periodo de 1980 a 1994 el PIB real pasa de un nivel de 8% de crecimiento a un 5% situación que se agravaría posteriormente.

La puesta en marcha del modelo neoliberal en México desde mediados de los ochenta, significó limitar el crecimiento de nuestra economía a un nivel que no permitiera absorber el crecimiento de la población económicamente activa, con lo cual se irían agudizando los problemas de desempleo en nuestro país desde este periodo.

De esta manera el papel del Estado de estimular el crecimiento industrial de la economía mexicana que se había seguido hasta mediados de la década de los ochenta, se abandonó dando paso a un esquema en el cual se privilegia la estabilidad de precios a través del equilibrio financiero del sector público, basado en la reducción del gasto de capital, con lo cual se limita el empleo y por ende la dinámica

en la demanda agregada. Pero también la menor dinámica de crecimiento se reflejaría en una rigidez importante en los ingresos tributarios del gobierno federal, resultando en una política fiscal que privilegia el aumento de los impuestos indirectos, que incidirán en la demanda y por ende en el crecimiento de la producción.

Como hemos comentado previamente, la economía mexicana ha mostrado una importante rigidez en cuanto a sus ingresos fiscales, a pesar de que la actividad económica crezca. Esto ejerce una importante limitación en lo que se refiere al incremento del gasto público con fines de crecimiento económico aún en etapas de recesión de manera como actuó el gasto, dentro de modelo de crecimiento económico basado en la industrialización promovida por el estado.

La propuesta que presentamos se refiere a la posibilidad de que el gasto público de inversión actúe como promotor del crecimiento y el empleo, bajo el principio poskeynesiano que establece que la principal limitación para el crecimiento no es la existencia del ahorro previo, sino más bien se refiere a la disponibilidad del financiamiento a la inversión productiva ya sea pública o privada.

Sin embargo, este no es el único enfoque actual para promover el crecimiento de la economía vía gasto público, en el inicio del siglo XXI, se inicio la discusión sobre la actuación del gasto público y la política fiscal en las economías ante situaciones de recesión y crecimiento económico, para que las fluctuaciones del ciclo económico se atenuaran para las economías, a través de la acción del Estado, dado el carácter de globalización de las economías emergentes.

En este contexto, Ricardo Martner en un artículo que aparece en la Revista de la CEPAL en abril de 2000, plantea la discusión sobre lo que define como Los Estabilizadores Fiscales Automáticos, que mediante una metodología de indicadores discretos demuestra la importancia de la política fiscal y de gasto ante

situaciones cíclicas de la economía, siguiendo el modelo europeo. En este sentido el autor plantea lo siguiente:

“El desafío de hacer compatible la estabilidad macroeconómica con un crecimiento satisfactorio y mejoras en la distribución del ingreso sólo se podrá encarar con la configuración de un nuevo pacto fiscal en la región (CEPAL 1998)... Para construir este nuevo pacto fiscal, los gobiernos han de recuperar grados de libertad y asumir un papel más activo en la tarea de reducir la volatilidad de las economías y de mejorar su desempeño macroeconómico... (Martner, R., 2000: p. 32)”

Bajo esta lógica el autor plantea el eje central de su investigación al definir el concepto de estabilizador automático fiscal:

“las fluctuaciones del nivel de actividad económica ejercen una influencia significativa en las cuentas públicas, y tienen a su vez un efecto estabilizador sobre el PIB. Los estabilizadores fiscales automáticos se definen así como aquellos ingresos y gastos públicos que se vinculan directamente al ciclo económico. En caso de menor crecimiento, para un presupuesto dado, aparece un déficit público cuya contrapartida es una menor tributación de los agentes privados. Esta baja aparente de los impuestos evita el deterioro de los ingresos de esos agentes y la contracción excesiva de sus gastos moderando las fluctuaciones de su demanda.

Los estabilizadores fiscales automáticos contribuyen a estimular la economía en épocas de recesión y a atemperar los periodos de recalentamiento, ejerciendo por tanto una función reguladora.” (Martner, R., 2000: p. 32).

Bajo este principio, el autor reconoce que, el gasto público puede jugar un papel importante en cuanto a las fluctuaciones cíclicas en las economías. Sin embargo, la estabilización automática debe ser temporal y tomar en cuenta las desviaciones

sobre la evolución de PIB potencial, PIB tendencial y PIB promedio<sup>23</sup> que corresponde a crecimiento efectivo real en la economía, a fin de poder determinar los momentos para modificar el gasto y la intensidad con que se debe hacer, para ello el autor retoma el modelo de la comunidad europea para establecer sus ejercicios de cálculo y determinar, por que los estabilizadores fiscales automáticos deben ser temporales y no permanentes y en función al grado de la desviación del PIB efectivo respecto al potencial, lo que establece la intensidad de la intervención del Estado en la economía ante fluctuaciones derivadas del ciclo económico.

Bajo este esquema, es claro que no se asemeja a la posición que se maneja en la presente investigación dado que el enfoque poskeynesiano establece la necesidad de promover el crecimiento para restablecer el empleo y la demanda a través del financiamiento del gasto público de inversión, independientemente si la causa es resultado de factores cíclicos o de otra que tenga que ver con la estructura económica.

Otra de las diferencias del enfoque que se presenta con respecto a Ricardo Martner, R., es el hecho de que el señala que en “América Latina no se ha querido o no se ha podido utilizar la política fiscal como ya instrumento anticíclico. Cuando los países están en recesión, su preocupación principal es controlar los episodios de insolvencia financiera, y cuando están en épocas de bonanza, tienden a aumentar el gasto público.” (Martner, R., 2000: p. 38).

La crítica central que se hace a los países de América Latina bajo el enfoque de Martner, R., es que estos se preocupan más por ajustar el gasto en épocas de recesión, que mientras que en épocas de auge en lugar de generar ahorros se dedican

---

<sup>23</sup> El autor define estos conceptos de la siguiente manera: “Para obtener un diagnóstico apropiado es crucial distinguir entre tres conceptos que tienden a confundirse: el PIB potencial, el PIB tendencial y el PIB promedio. El PIB potencial se define como el nivel de actividad compatible con una inflación estable. El PIB tendencial se distingue del PIB promedio por la incorporación de componentes estocásticos, lo que quiere decir que se les asigna ponderaciones mayores a los años más recientes que a los más lejanos.” (Martner, R., 2000: p. 33)

a gastar más. Por tanto, podemos ver que el problema del financiamiento se ubica bajo el esquema neoclásico en donde lo que interesa es el ahorro previo para financiar a la inversión y no el de financiar la inversión para generar ahorro. Aunque parece similar al esquema poskeynesiano no lo es, ya que se establece que los estabilizadores fiscales se aplican frente a los niveles de desequilibrio del ciclo económico y los poskeynesianos lo ven como una necesidad, dado que el mercado por si mismo no se puede autoequilibrar.

### **2.5.1 La rigidez de la política fiscal y su impacto en el crecimiento**

Las limitaciones que impone el modelo neoliberal dado su objetivo de estabilización de precios a través de la restricción monetaria con impacto en la tasa real de interés a la vez que restringe el crecimiento de la demanda agregada, reduce la rentabilidad de la inversión productiva y por ende se impide su crecimiento, con lo cual no se logra un aumento suficiente de la producción y el empleo y con ello se generan rigideces en el crecimiento de los ingresos tributarios del gobierno federal.

La menor dinámica del crecimiento ha sido un factor que explica en parte la rigidez que empiezan a mostrar los ingresos tributarios en México a partir de 1985, en donde presentan una participación de cerca del 10% respecto al PIB, en tanto que en 1980 dicha participación era de más de 13% en relación al PIB. Como podemos desprender –ver gráfico 13, p. 93- a partir de que se encamina la economía mexicana a la aplicación de las acciones de corte neoliberal y se reduce el crecimiento del gasto de capital público, se inicia también un proceso de restricción en el crecimiento de los ingresos tributarios que se mantienen en un nivel promedio de cerca del 11% como proporción del PIB, sin que en más de 15 años se pueda alcanzar los niveles de tributación registrados en 1980.

De esta manera el equilibrio financiero propuesto dentro del modelo neoliberal en México se lograría, no a través de mejoras en la tributación o bien por el lado de los

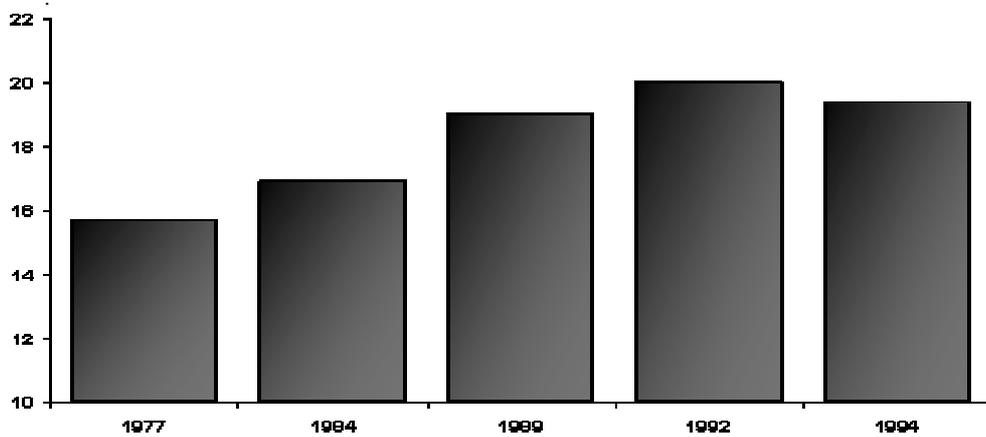
ingresos, sino que dicho equilibrio se alcanzaría a partir de la reducción del gasto de capital, resultado en parte por la venta de empresas públicas y la reducción del papel del Estado como agente financiero para la promoción del crecimiento industrial, con lo cual se pone fin a un modelo de financiamiento público en apoyo a la industrialización nacional que se había iniciado desde mediados de la década de los treinta, tal y como lo señalan Moreno-Brid y Ros.

El cambio en la orientación del modelo económico que se inicia en México desde mediados de la década de los ochenta, pasa de un esquema en donde la dinámica de la inversión pública era un detonante del crecimiento a un esquema en donde será el mercado y los agentes económicos privados quienes determinen el ritmo y crecimiento de nuestra economía, que como hemos visto históricamente ello solo a conducido a la profundización de los desequilibrios económicos en el país, como son por ejemplo, el déficit comercial de la balanza de pagos, el desequilibrio entre ahorro e inversión y el aumento de la demanda de empleo insatisfecha, con lo cual solo hemos logrado incrementar los niveles de pobreza.

Considerando los niveles de empleo tomando como base a los asegurados permanentes en el IMSS durante este periodo, se observa una fuerte disminución en su tasa de crecimiento, llegando a un nivel de 8.79 millones de personas en 1994, lo cual significó no sólo una pérdida en el empleo en nuestra economía, sino que incluso, de acuerdo a las cifras de la Comisión Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), el nivel de la población en estado de pobreza se incrementó de manera importante.

Gráfica No. 18

*Millones de pobres en México*

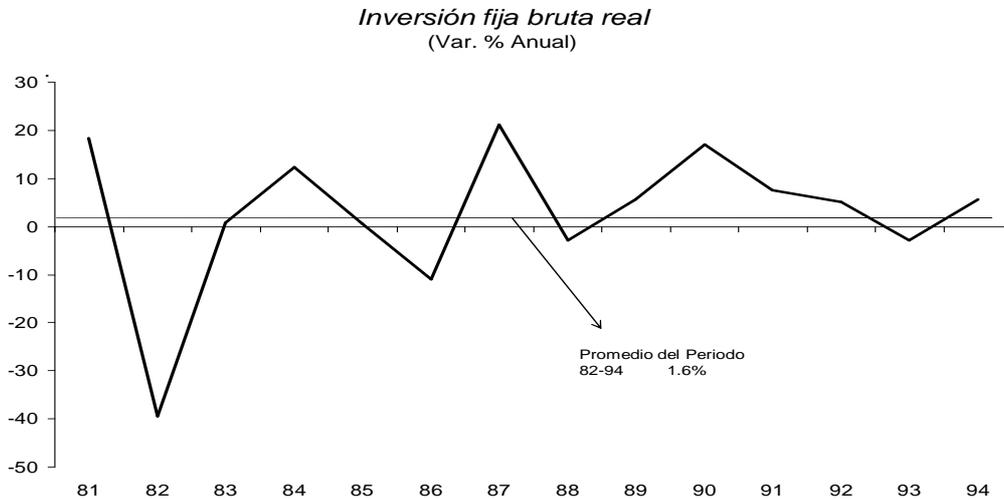


Fuente: Elaborada con base a datos del CONEVAL

El número de pobres según las cifras del CONEVAL, pasaron de un nivel de 15.7 millones en 1977 a un máximo de 20 millones en 1992, es decir que durante el periodo de transición del modelo de industrialización apoyado por el Estado que estuvo vigente en México desde principios de 1930 a la implementación del modelo neoliberal basado en el mercado y la liberación económica, le significó a la población no sólo menos oportunidades de empleo, sino también un aumento en la pobreza que se incrementó en cerca de 5 millones al cierre de 1992.

La disminución en la oferta de empleo y la consecuente baja en el nivel de vida de la población, derivada de la menor demanda agregada, en virtud de los objetivos de estabilidad de precios que perseguía el modelo neoliberal, tuvo su impacto directo en los niveles de empleo a la vez que se limitó el impulso al crecimiento del sector industrial.

Gráfica No. 19



Fuente: Elaborada con base a datos del Banxico.

Se puede afirmar entonces que en buena medida la reducción del empleo estuvo explicada por la baja tan abrupta del gasto de capital del sector público ya que ello también se vio reflejado en la evolución que registró la inversión fija bruta real, al pasar de una tasa de crecimiento cercana al 20% en 1981, a un comportamiento muy errático que significó por ejemplo su caída en cerca del 40% en 1982, para mantener una tasa promedio a partir de ese año y hasta 1994 de sólo 1.6%. Evidentemente el impacto en la reducción del gasto de capital fue significativo, dado que la inversión privada no logró compensar la disminución del gasto de capital del sector público y se perdió un importante motor de impulso a la economía que se había tenido, con lo cual si bien se cumple con la condición de equilibrio de las finanzas públicas ello implicó también aumentar la rigidez en el crecimiento de los ingresos tributarios, que se estancaron en nivel cercano al 11% del PIB y se profundizó la dependencia de los ingresos públicos de las exportaciones del petróleo, situación que continuaría durante la década de los noventa y los primeros ocho años del siglo XXI.

Con ello, el margen de maniobra del Estado mexicano se vinculó de manera directa a los niveles de precios y volumen exportado del petróleo y no de la actividad económica interna.

## **Conclusiones**

El modelo de crecimiento con industrialización apoyado por el Estado aplicado en México desde mediados de los años treinta, se caracterizó por un fuerte impulso del financiamiento público hacia la economía y en particular al sector industrial, lo cual contribuyó a una dinámica importante en cuanto a producción y empleo en nuestro país, ya que por ejemplo, el crecimiento real del PIB pasó de un nivel de 5.6% en promedio anual durante el periodo de 1932 a 1940 a un promedio anual de 6.7% en el periodo de 1956 a 1970 (ver Moreno-Brid y Ros J., 2009: p. 92 y 101).

Sin embargo, a partir de mediados de la década de los ochenta el modelo de industrialización apoyado por el Estado queda superado por el arribo a la práctica de la política económica del modelo neoliberal, en donde una de sus principales características es la de reducir tanto el tamaño como la intervención del Estado en la economía a través de su gasto de capital. El argumento central del cambio de modelo se sustentaba, en que el excesivo gasto público del Estado y por ende su tamaño y participación en la economía, provocaba serias distorsiones en el mercado que presionaban a los precios al alza, por lo tanto, debería de reducir su participación mediante su ajuste en el gasto, sobre todo el destinado a la inversión fija de capital, la cual a partir de esta fecha perdería importancia reduciendo su participación de un nivel 10.7 como porcentaje del PIB en 1980 a sólo 4.2% en 1990, es decir que en una década la inversión fija pública cayó en más del 50% con relación al PIB. No nos debe sorprender por que a la década de los 80's investigadores como Moreno Brid y Ros entre muchos otros la definen como la década pérdida.

Uno de los principales instrumentos de ajuste de la finanzas públicas en México durante la década de los ochenta, operaría por el lado del gasto y en particular del gasto de capital con impacto directo en la inversión fija pública, con lo cual en aras de obtener la estabilidad de precios dado el enfoque de su desequilibrio –monetarista

neoclásico-, se perdería en la economía mexicana un importante elemento de impulso al crecimiento industrial e incluso como mecanismo contracíclico frente a choques externos como lo fue el gasto de capital del sector público.

Por consiguiente el equilibrio fiscal se convierte en una de las condiciones importantes en cuanto a la estabilidad de precios en la economía mexicana formando parte de la estrategia globalizadora a partir del llamado Consenso de Washington, derivado de la reunión de altas autoridades de EEUU y del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional en el otoño de 1989. Con ello la estrategia de crecimiento neoclásica basada en el comportamiento del mercado y del concepto de expectativas racionales de los agentes económicos privados, determinarían en el futuro, el crecimiento de la economía en nuestro país.

A partir del adelgazamiento del tamaño y participación del Estado en la economía mexicana, además de reducirse el crecimiento de la producción que tan sólo en la década de los ochenta –etapa en donde se pone en marcha y se operan las reformas económicas- el promedio anual del crecimiento del PIB es cercano al 1% mientras que durante el periodo de 1940 a 1970 se ubico en el 6.2%, nos indica el futuro de la economía mexicana con la transformación y cambio al modelo neoliberal.

Pese a que se alcanzó de manera rápida una desaceleración en los precios y la estabilidad del tipo de cambio, implicó también una fuerte restricción al crecimiento de la economía por el lado de la demanda agregada, que polarizó la distribución del ingreso, además de los problemas sociales y políticos que se registran en la economía mexicana durante 1994 y terminan por demostrar la ineficiencia del modelo neoliberal y aún cuando quedo vista la incapacidad del mercado como impulsor del crecimiento, empleo e ingreso, se continuó operando con este modelo, a pesar del costo financiero que para el Estado representó el rescate bancario de 1995.

El abandono del Estado como mecanismo de financiamiento en la economía, mostró la importancia que tenía en el proceso de industrialización en nuestro país y como motor de apoyo ante los choques externos, por tanto, no sólo la reducción del gasto de capital fue un elemento clave que nos permite explicar el menor crecimiento de la economía desde mediados de la década de los ochenta, sino que además implicó una menor formación de capital interna y de demanda agregada, que se reflejó también en una recaudación fiscal a la baja, que hasta la fecha se manifiesta en la rigidez de la participación de los ingresos tributarios respecto del PIB, que no superan más del 12% actualmente y que dio lugar a una mayor dependencia de los ingresos petroleros, para el financiamiento del gasto público, situación que cada vez acentúa la restricción del gasto público y de capital.

### **Capítulo III. Gasto de inversión, su financiamiento y su impacto en el crecimiento actual de México (1995- 2008)**

Entre los efectos negativos de la crisis económica internacional que se han presentado en el mercado mundial, es de mencionarse el caso de la economía norteamericana, cuando en 2001, repercutió negativamente en la economía mexicana. Más tarde, en el 2008 y 2011, estos malestares hicieron dudar de los beneficios de la globalización y de la apertura de la economía hacia el exterior, dado que ha sido evidente su influencia sobre el crecimiento de esta afectándola negativamente, lo cual ha llevado a la discusión sobre las alternativas reales para lograr un crecimiento sostenido de la economía en el largo plazo con un desarrollo del mercado interno.

Considerando lo anterior, en el presente capítulo se retoma la importancia de establecer un cambio en el papel del Estado en la economía mediante su refuncionalización, concepto que ha sido presentado por el Dr. José Luis Martínez Marca en su libro publicado recientemente<sup>24</sup>. Sin embargo, en nuestro análisis se añade la importancia del gasto público de inversión, para favorecer este proceso y como mecanismo central para lograr un desarrollo sostenido de largo plazo en la economía, aumentando el empleo, ingreso de familias y de empresas y con ello fortalecer el mercado interno y reducir la vulnerabilidad de la economía mexicana a los choques externos que se han derivado de las dos recientes crisis económicas internacionales y que han afectado la dinámica del sector exportador y con ello reducido el potencial del crecimiento de nuestro país.

En el presente capítulo se retomará la discusión en las posibilidades reales que tiene el gasto público de inversión aplicado a la economía, como mecanismo contracíclico

---

<sup>24</sup> Juan Carlos Patiño, José Luis Martínez Marca, Jesús Castillo Rendón, 2011 Reforma Fiscal y su impacto en las Finanzas estatales y municipales en el Estado de México, 2011, Universidad Autónoma del Estado de México. Cap. I, p. 11.

ante los choques externos y para fortalecer nuestro mercado interno, sin que ello signifique incurrir en situaciones de inestabilidad de tipo de cambio y precios y por ende de elevación en las tasas de interés. Por el contrario se considera una vertiente importante que permitiría a la economía un crecimiento sostenido en el empleo y consumo.

### **3.1.- La condicionalidad del equilibrio financiero público como instrumento de estabilidad de precios vs crecimiento**

Partimos del hecho de que nuestra investigación doctoral pretende dar respuesta a la pregunta siguiente:

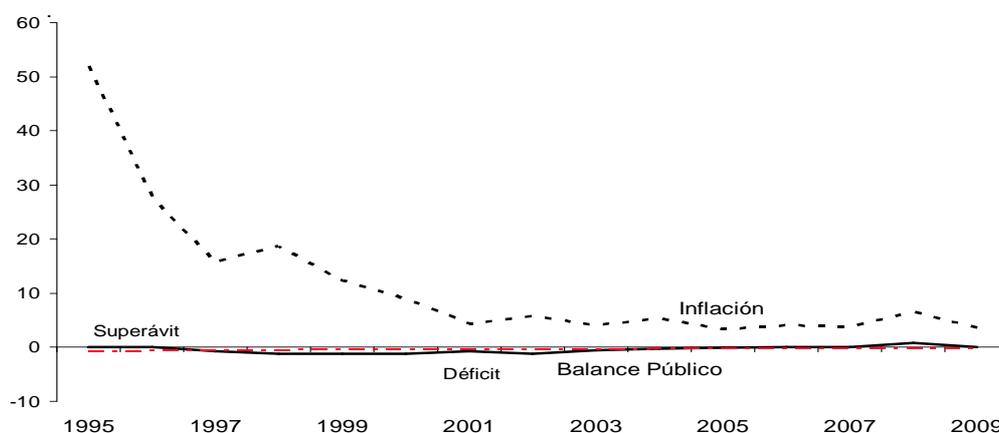
*¿Cómo incide la estructura de la política fiscal sobre el financiamiento del gasto de inversión productivo del Estado, en cuanto al potencial del mismo sobre el crecimiento de la economía como una variable contracíclica o bien derivado de la estructura tan rígida de los ingresos fiscales si responde más bien a objetivos de corte inflacionario derivados del modelo neoliberal y en esa medida se limita el financiamiento al gasto de inversión pública y por tanto, no se produce el proceso poskeynesiano sobre el aumento de la inversión, ingreso, ahorro y empleo en la economía mexicana?*

Con base en ello analizaremos en el presente apartado cual ha sido el papel del manejo de las finanzas públicas sobre el comportamiento tanto de la inflación y del crecimiento de la economía mexicana a partir de la primera gran crisis económica acontecida después de la devaluación del peso en diciembre de 1994 y hasta el año de 2009, a fin de poder contar con los elementos empíricos que nos ayuden a demostrar que la respuesta a la pregunta se orienta más hacia el carácter estabilizador de precios que a una de promoción del crecimiento, pese a los efectos negativos que se presentaron en nuestro país como resultado de la crisis económica

mundial que se registró a finales de 2007 en la economía norteamericana y que impacto negativamente el crecimiento de nuestra economía sobre todo en el año de 2009.

Gráfica No. 20

*Balance financiero del sector público e inflación anual, 1995-2009 \*/*  
(% del PIB y Variación % Anual)



Fuente: Elaborada con base a datos de la SHCP y Banxico

La trayectoria que registra el balance financiero del sector público en los últimos diez años muestra que este se ha mantenido casi en el equilibrio, en tanto que el comportamiento de la inflación después de 1995, año en que se registró el mayor crecimiento con más del 50% en tasa anual, ha mostrado una constante reducción llegando a niveles inferiores al 10% e incluso en 2009 el crecimiento anual de la misma fue de sólo 3.57%. En este sentido, podemos decir que en efecto el manejo de las finanzas públicas se ha orientado hacia la estabilidad de precios y no hacia objetivos de crecimiento económico vía gasto de inversión productiva, que implicaría fortalecer dicho gasto a pesar de que el equilibrio de las finanzas públicas presentara un déficit, sin embargo, la estrategia de ajuste en las finanzas públicas en México se ha dirigido hacia el objetivo de estabilidad de precios tal y como lo

señalara la estrategia del modelo neoliberal a partir del consenso de Washington desde 1989.

### **3.1.1 Resultados de las reformas fiscales en la actualidad**

La apertura comercial en México desde mediados de la década de los ochenta con el ingreso al GATT en 1986, inicia el proceso de globalización de la economía con el fin de ir disminuyendo la participación del Estado con una liberalización mayor del comercio exterior que culminará con la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte, con lo que se esperaba a partir del primero de enero de 1994, obtener las condiciones necesarias para crecer con una apertura comercial cada vez mayor, acompañada de la reducción de la actividad del gobierno en la economía y promover el equilibrio de las finanzas públicas con fines de estabilización económica a fin de lograr captar los flujos de capitales fortaleciendo la estabilidad del tipo de cambio mediante el ingreso de activos externos y por otra parte estimular el rendimiento real de estos en el mercado financiero de nuestro país.

Con las acciones anteriores encabezadas por la firma del TLC, el gobierno en turno intenta promover el crecimiento de la economía basado en dos variables principales, siendo la primera de ellas que la inversión fuera promovida por el sector privado y la segunda que se apoye en el sector externo, con ello prácticamente dependería de la economía norteamericana. Es decir, se haría depender la evolución de la dinámica económica de nuestro país con base a las condiciones externas y en un mercado doméstico cada vez más deteriorado que conllevaría a una mayor vulnerabilidad, creándose las condiciones para limitar el crecimiento e incrementar la pobreza en México.

En apoyo de lo anterior se puede citar a Arturo Huerta González<sup>25</sup>, que plantea aspectos en materia de comercio exterior y de globalización en torno al Tratado de Libre Comercio, este es el caso cuando el autor refiere lo siguiente:

“La política de liberalización económica y de estabilidad macroeconómica que le acompaña, no han configurado condiciones de demanda y expectativas de ganancias en la esfera productiva, para estimular la inversión para impulsar un crecimiento endógeno de acumulación, sino por el contrario, han generado baja dinámica de acumulación, así como presiones sobre el sector externo, todo lo cual nos lleva a depender de factores externos.” (Huerta G., Arturo, 2010: p. 253)

La dependencia económica que se va generado con el proceso de globalización y la aplicación del TLC, tendría implicaciones serias para el desarrollo de la economía nacional, sobre todo en lo que refiere a la limitación de lograr un crecimiento basado en el mercado interno de manera endógena y hacer depender al crecimiento del mercado externo y del débil aumento de la inversión privada, ante una cada vez más limitada inversión pública que pudiera estimular el crecimiento de la economía mexicana.

Uno de los ejemplos que son señalados como parte de los malos resultados que ha significado la apertura y la globalización de la economía mexicana se han reflejado (Huerta G., Arturo, 2010: p. 257) en un crecimiento muy fuerte del coeficiente de importación de las principales ramas productivas orientadas al comercio exterior actualmente, como son los casos de textiles, prendas de vestir e industrias del cuero, pasando su coeficiente de 62.7 en 1990 a un nivel de 142.7 en 2009; Papel y productos de papel, imprenta y editoriales pasa en el mismo periodo de 67.2 en 1990 a 156.0 en 2009; y Productos metálicos, maquinaria y equipo, de 159.3 en 1990 a 2,288.1 en 2009, siendo este el más representativo para darnos una idea clara del

---

<sup>25</sup> Arturo Huerta González, 2010, La crisis en EUA y México, la dificultad de su salida, Universidad Nacional Autónoma de México.

rezago de nuestra economía en materia de ciencia y tecnología para producir una maquina en México debemos de importar 14 unidades del mismo producto o bien de sus componentes.

Con lo anterior, observamos que el TLC no generó los efectos deseados sobre la economía mexicana en términos de mejorar la producción interna y desarrollar el mercado doméstico, por el contrario el crecimiento económico se ha hecho mucho más dependiente del exterior y en particular de la economía de los Estados Unidos de América. Por otro lado, más que elevar la competitividad de la economía, se ha reducido la planta industrial sobre todo la que se orientaba al mercado interno y los efectos positivos han sido en la industria ligada al mercado externo, como son maquinaria y equipo de computo, sector automotriz y otros unidos a la inversión extranjera trasnacional.

La inversión privada no ha sido la suficiente para atender los requerimientos de crecimiento y desarrollo de la economía nacional ante la incapacidad de un Estado que no incrementa su inversión pública productiva debido al carácter estabilizador de la política económica global, en donde el equilibrio de las finanzas públicas es una prioridad fundamental, ya que privilegia la estabilidad de precios por encima del crecimiento de la economía. De ahí, que nuestra propuesta de la refuncionalización del Estado con fines de crecimiento de la economía vía gasto de inversión entre otras orientaciones es una de la posibles salidas a esta limitación. Al respecto se coincide con Huerta cuando señala que “Ante la caída de las exportaciones, y de los flujos de capital, el país debe optar por elementos endógenos de crecimiento, ya que nos hay perspectivas de que los elementos externos que operaban *positivamente* sobre el crecimiento y la estabilidad, vuelvan a repetirse en un corto o mediano plazos. Mientras más se tarde la economía estadounidense en retomar una dinámica sostenida más se agravará la problemática de aquellas economías como la nuestra, que dependen de la dinámica de tal país, por lo que ello obliga a reestructurar la

economía nacional y redirigirla en torno al crecimiento del mercado interno.”  
(Huerta G., Arturo, 2010: p. 266)

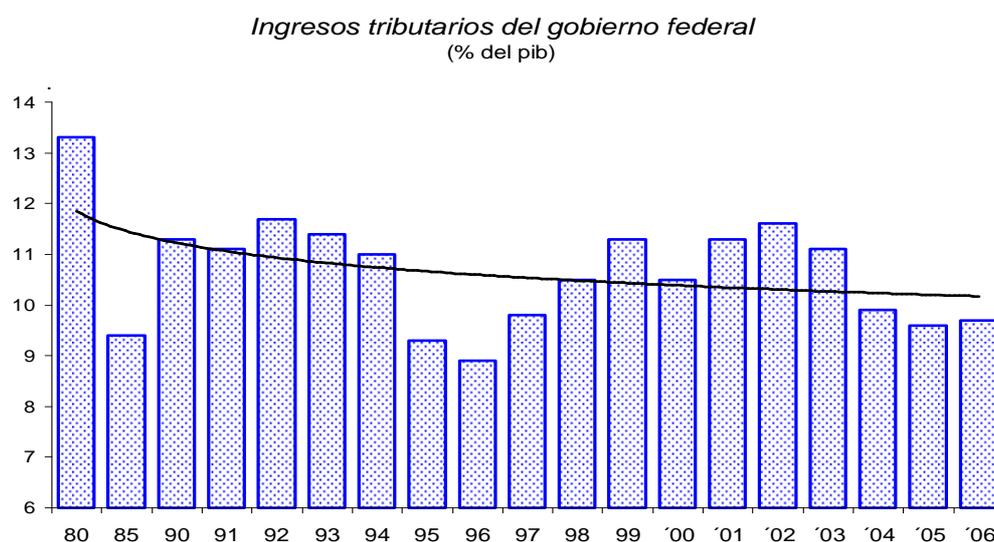
Sin duda una de las opciones para nuestro país es refuncionalizar el Estado hacia la reactivación del gasto público de inversión como mecanismo contracíclico y encontrar la senda del crecimiento sostenido basado en el mercado doméstico.

Los esfuerzos por actualizar y eficientar el proceso de la recaudación fiscal en México han sido muy variados, sin que ello haya permitido lograr el objetivo de incrementar la recaudación como porcentaje del PIB en los últimos años. Lo anterior permite suponer que las reformas fiscales han sido parciales y no han cumplido con el objetivo de ser integrales y causar un impacto directo en el monto de la recaudación.

Por ejemplo, con base en análisis recientes se puede destacar que en el gobierno de Carlos Salinas de Gortari que inicia en diciembre de 1988, “se introduce una importante reforma orientada a enfatizar los principios de neutralidad impositiva y equidad horizontal, que en la práctica significó un incremento en la base gravable (con énfasis en el control de la evasión y la elusión) y la modernización y simplificación administrativa. La neutralidad impositiva implicaba armonizar el sistema tributario con el de los principales socios comerciales, reducir el número de impuestos, las tasas marginales y la cantidad de gravámenes especiales. Esto significó para los impuestos directos, reducir en 1989 la tasa del ISR empresarial de 42 a 35% y para 1993 a sólo 34%. Por su parte, para las personas físicas, la tasa máxima se redujo de 50 a 35% en 1989 y finalmente a 34% en 1993. Por el lado de los impuestos indirectos en 1991 se redujo la tasa de 20 y 15 a 10%, pero conservando una tasa cero en alimentos procesados y una de 6% en medicinas (Hernández A., Domingo, 2009: p. 74-75).

Se esperaba que los ajustes en la reducción de las tasas impositivas tanto a los impuestos directos como a los indirectos tuvieran un impacto positivo sobre el crecimiento de los ingresos tributarios desde esos años, sin embargo, dicho efecto no se registró en la economía tal y como lo podemos observar en la siguiente gráfica en donde los ingresos no lograron alcanzar el nivel registrado en el año de 1980, ya que después de que en 1992 presentaron un mejoría su nivel se redujo a un mínimo registrado en los últimos treinta años de cerca del 9% del PIB en 1996.

Gráfica No. 21



Fuente: Elaborada con base a datos de la SHCP e INEGI.

Otra de las acciones realizadas por el gobierno federal a fin de aumentar la tributación fue lo efectuado en términos de la modernización del sistema tributario desde el punto de vista institucional. Así, en este sentido se introdujeron una serie de reformas a los regímenes especiales de tributación con lo cual se eliminó el Régimen de Bases Especiales de Tributación (RBET) y al Régimen de Contribuyentes Menores (RCM), por otra parte se trató de incorporar al sector informal al pago de impuestos mediante la expedición de comprobantes fiscales.

Destaca también, en “lo relativo a la modernización y simplificación administrativa, la asignación de la recaudación del IVA a la federación, la reforma de la Ley de Coordinación Fiscal y en 1991 la modificación del Fondo General de Participaciones. Tal vez la medida más importante dada en ese sentido fue la creación en 1995 del Servicio de Administración Tributaria (SAT), con las características especiales de ser un órgano descentralizado, con autonomía administrativa y operativa. Los resultados de las reformas fundamentadas en la gran idea modernizadora del principio de eficiencia económica, resultaron muy modestos en lo relativo a la recaudación tributaria” (Hernández A., Domingo, 2009: p. 75).

La modernización y eficiencia económica del sistema tributario arrojó resultados pobres, dado que sólo por señalar un ejemplo, para el año 2007 los países pertenecientes a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) de la cual es miembro México, obtuvieron un porcentaje de ingresos tributarios respecto al PIB del 25%, en tanto que México presentó una participación para el mismo en 2006 de sólo 8.6%, lo cual indica que a pesar de las reformas fiscales llevadas a cabo en los últimos años en la economía mexicana, estas han sido ineficaces para impactar de manera positiva, ya que el nivel de participación se ubica en menos del 10%.

Por lo tanto en México las reformas fiscales no han implicado una mejora en la recaudación fiscal, pese a que durante la primera década del siglo XXI, el crecimiento de la economía ha sido positivo en cerca de 2% promedio anual del PIB real, sin que ello signifique un aumento en los ingresos tributarios de nuestra economía.

Al respecto, algunas investigaciones recientes en política fiscal sostienen que la Nueva Economía Clásica, que fundamenta la Teoría de la Tributación Óptima se encuentra limitada, dado que no considera los aspectos sociales, culturales e institucionales que influyen sobre la confianza de los agentes económicos sobre el

Estado y por consecuencia determinan sus decisiones de pago de impuestos (Hernández A., Domingo, 2009: p. 105)<sup>26</sup>.

Por otra parte Carlos Tello plantea que el crecimiento de los ingresos tributarios no se da a pesar del crecimiento de la economía, debido principalmente a la falta de credibilidad y transparencia de los agentes económicos sobre el Estado, lo cual coincide en cierta medida con la crítica que se realiza a la economía neoclásica, dado que existen factores, culturales y sociales, que tienen que ver con la educación y también con la confianza de la sociedad en sus instituciones y por ende en el Estado.

Por ello ante la imposibilidad del crecimiento de los ingresos tributarios en México la fórmula aplicada para estabilizar las finanzas públicas y con ello contribuir a la estabilidad de precios, objetivo base de la política neoliberal, ha sido mediante la contracción del gasto público y más particularmente del gasto de inversión.

---

<sup>26</sup> Los rasgos generales de la política tributaria contemporánea coinciden en gran parte con la plataforma intelectual con la Teoría de la Tributación Óptima (TTO). Esta teoría considera que los efectos de las diferencias institucionales y culturales no son lo suficientemente restrictivas para tener que ser consideradas en el análisis de la recaudación tributaria. No obstante, el hecho empírico es que la recaudación tributaria prácticamente ha permanecido igual en las últimas tres décadas. La pregunta relevante que surge entonces es ¿por qué los instrumentos tributarios implementados han tenido efectos mínimos en los niveles de recaudación? La respuesta está, precisamente, en la omisión del impacto de las restricciones culturales e institucionales en la efectividad de los instrumentos tributarios. Es decir, la política tributaria se ha sustentado en un diagnóstico erróneo del comportamiento de los contribuyentes. Se ha cometido el error de asumir implícitamente que las leyes impositivas se cumplen en una lógica ajena a las complejidades históricas e institucionales en que se desenvuelven los individuos y actores colectivos, públicos y privados, de la economía mexicana.

A partir de los resultados de las estimaciones empíricas se concluye que el entorno institucional y cultural tiene un impacto significativo en la capacidad de recaudación del sistema tributario.... Por tanto, la política tributaria, a la par de atender el objetivo primario de incrementar la recaudación tributaria haciendo uso de los instrumentos tributarios convencionales (tasas marginales, base tributaria, tramos de recaudación, entre otros), debe implementar acciones que favorezcan el desarrollo de nuevas instituciones y entornos culturales que lleven a una nueva interacción entre el recaudador y al contribuyente más cercana al óptimo de recaudación. Se trata de romper los comportamientos inerciales de desconfianza mutua existentes en el sistema tributario. Por el lado del contribuyente deben llevarse a cabo acciones tendientes a romper la idea (y no sólo la idea) de la existencia de economía excluyente, ineficiente y corrupta; mejorar la percepción de la equidad y confiabilidad del sistema tributario (Gurría, 2006) es fundamental para garantizar su efectividad. La política tributaria, de igual forma, debe concebirse de manera integral a la política de egresos y los fundamentos del crecimiento económico. Los hechos económicos y sociales son de igual relevancia que los estrictamente del ámbito tributario para explicar el comportamiento de las decisiones de los contribuyentes y por tanto, de proceso de recaudación tributaria (Hernández A., Domingo, 2009: p. 106-107).

### **3.2.- Principales cambios en la Política Fiscal**

Los cambios en la política fiscal realizados en los últimos años en la economía mexicana han tenido un efecto limitado en el ingreso total del gobierno federal, por ello además de representar una limitación, buena parte de la estrategia de corrección en el desequilibrio de la finanzas públicas se dio a través de la restricción al gasto público y en particular del destinado a la inversión productiva, con lo cual podemos observar el carácter de la finanzas públicas orientado a la estabilidad de precios y no al crecimiento como se ha visto en la principales economías del mundo después de la crisis económica mundial que se registrara en 2008.

Por otra parte, la débil capacidad de financiamiento de los ingresos tributarios en la economía ha significado que los ingresos que son transferidos al Estado mexicano ya sea mediante tributación o transferencias directas de origen petrolero hacen más vulnerable la situación financiera futura. Por ello, en el presente apartado analizaremos cual ha sido la evolución de los principales ingresos tributarios –que ya se señaló en el apartado anterior de manera general- en relación a los ingresos no tributarios –derechos, aprovechamientos y otros- y de origen petrolero, con el objeto de tener una idea clara de la dependencia central en los ingresos del sector público en nuestro país.

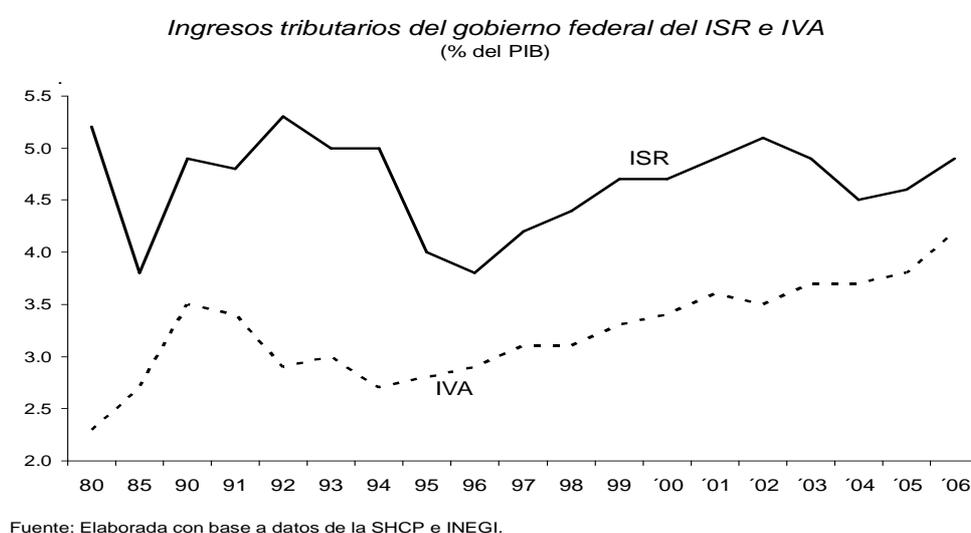
#### **3.2.1 Evolución de los ingresos tributarios y carga fiscal**

Como ya hemos venido señalando, las diferentes reformas fiscales parciales o bien modificaciones de carácter institucional como fue la creación del Sistema de Administración Tributaria, no han tenido un impacto favorable sobre el crecimiento de los ingresos tributarios en la economía, en los últimos treinta años.

Así por ejemplo, analizando los principales ingresos tributarios donde se encuentran el Impuesto Sobre la Renta (ISR) y el Impuesto al Valor Agregado (IVA). El primero que afecta de manera directa a los ingresos de las personas físicas como

morales (ver gráfica No. 22), después de mostrar una trayectoria descendente hasta un nivel cercano al 4% como proporción del PIB en 1996, alcanza casi el 5% en 2006, el cual es sólo comparable con el máximo alcanzado por este impuesto en 1980 en que rebasó, en poco más el 5%.

Gráfica No. 22



En cambio dada la estrategia del modelo neoliberal que retoma las recomendaciones del Banco Mundial en el sentido de reducir el impuesto directo al ingreso y promover el impuesto indirecto como es el caso del IVA en México, este muestra una clara tendencia al ascenso en su participación en el PIB, reduciéndose la brecha con relación al ISR, llegando a un máximo de del 4.2% en el 2006.

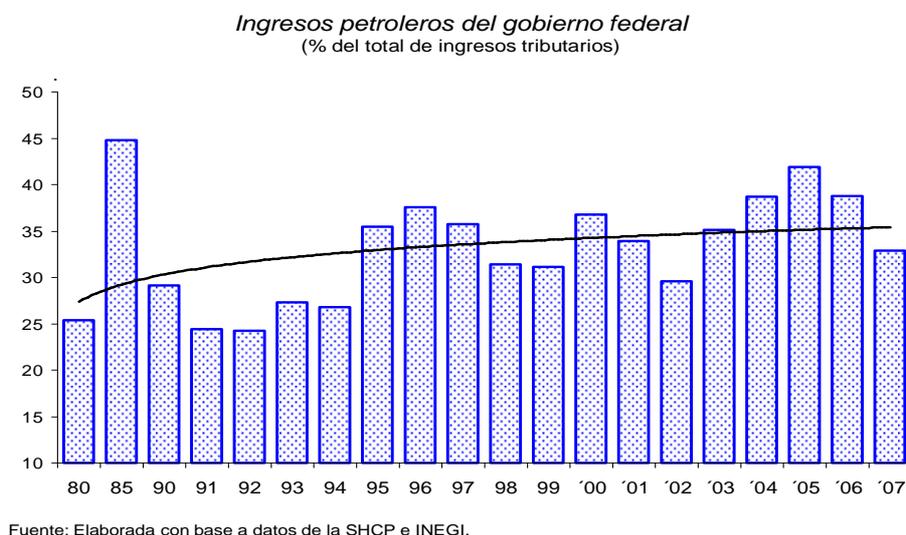
Observamos también que en materia de política tributaria en México, el peso que tienen los impuestos indirectos dentro de la producción total es cada vez mayor, lo cual nos permite establecer que en efecto dentro del modelo neoliberal la estrategia que ha llevado el gobierno federal para fortalecer su recaudación tributaria, se ha centrado en los impuestos indirectos que impactan a todos independientemente del

nivel del ingreso, situación que viene a afectar el poder adquisitivo de la mayoría la población.

### 3.2.2 Importancia de los ingresos petroleros

Por otra parte, dadas las restricciones que se producen en los impuestos directos e indirectos del gobierno federal, los originados como resultado de las exportaciones de petróleo resultan ser muy relevantes, lo que se refleja en la alta dependencia que tiene nuestro país en sus ingresos fiscales derivados de la actividad de PEMEX. Así por ejemplo, midiendo la relación de los ingresos petroleros destinados al gobierno federal como proporción del total de los ingresos presupuestarios estos han representado en promedio más del 30% durante el periodo del año 2000 al 2007, lo cual significa que una parte importante de los ingresos presupuestarios del país dependen de una sola empresa.

Gráfica No. 23



Bajo la perspectiva anterior en donde los ingresos petroleros representan poco más de una tercera parte de todos los ingresos presupuestarios, podemos desprender la

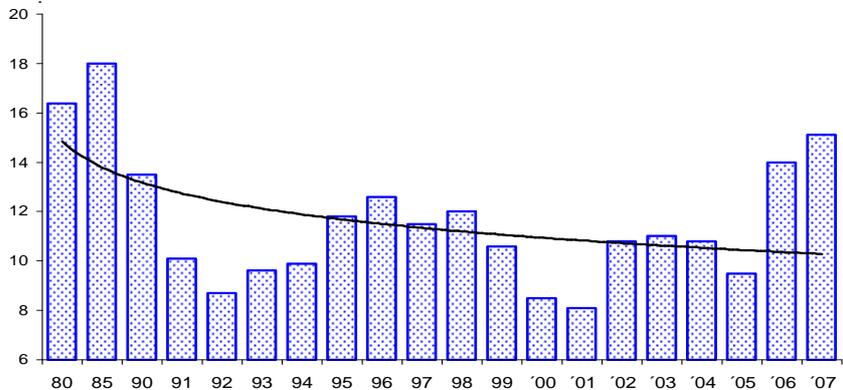
fuerte vulnerabilidad en que se encuentra el financiamiento del gasto público, en la medida que este depende de una manera importante de la actividad petrolera de nuestro país, lo que hace más urgente que en materia de política fiscal se establezca una reforma que lleve a que dicha dependencia tienda a disminuir, si en el futuro queremos contar con una economía en crecimiento y con finanzas públicas sólidas.

Adicionalmente a los ingresos tributarios que recibe el gobierno federal producto de la actividad petrolera, debemos añadir también las transferencias directas que realiza PEMEX con fines de financiamiento del gasto del Estado, con lo cual es claro que al Sector Público no le son suficientes los ingresos tributarios que recauda de PEMEX, sino que adicionalmente requiere de transferencias adicionales para poder tener un presupuesto suficiente para atender sus requerimientos sobre todo de gasto corriente.

Considerando que el valor de las transferencias de PEMEX al sector público varían, sobre todo en función del nivel del precio internacional de la mezcla de petróleo mexicana, es importante destacar que buena parte del financiamiento del presupuesto en nuestro país se encuentra relacionado con la evolución de la actividad petrolera, tal y como podemos observar en el siguiente gráfico.

Gráfica No. 24

*Ingresos de PEMEX transferidos al sector público*  
(% del total de los ingresos totales del sector público)

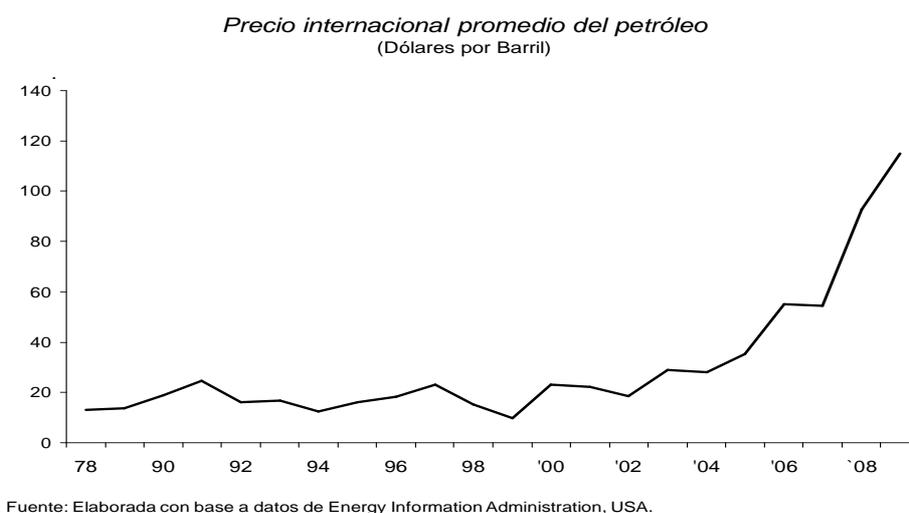


Fuente: Elaborada con base a datos de la SHCP e INEGI.

Un factor muy importante en esta participación de PEMEX en las finanzas públicas radica en el hecho de que está condicionada en función del nivel del precio internacional de la mezcla de petróleo mexicana, por lo que esto es un ingrediente adicional de inestabilidad, así esta será más alta cuando los precios internacionales del precio del petróleo se recuperan, haciendo al mismo tiempo que los ingresos del sector público se hagan más dependientes del petróleo, y en cierta forma disminuyendo las presiones para realizar una verdadera reforma fiscal.

El proceso lo observamos con la gráfica N° 25, correspondiente a los precios internacionales, sobre todo en el siglo XXI, durante el cual el barril de petróleo rebasó los cien dólares.

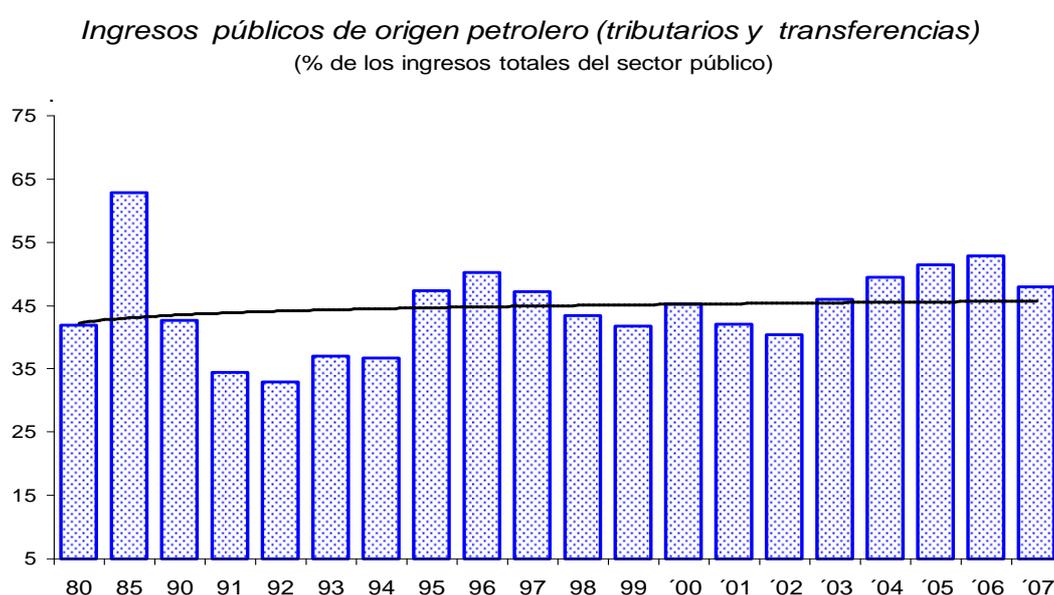
Gráfica No. 25



Por lo tanto, podemos afirmar que los ingresos del sector público se encuentran altamente dependientes de la actividad petrolera en nuestro país, y si consideramos que dicha situación no puede ser mantenida en el largo plazo, se evidencian dos aspectos importantes y que tienen que ver con que la política tributaria no ha sido la más adecuada para evitar que los ingresos del gobierno federal dependan en buena medida de PEMEX y el segundo aspecto tiene que ver con la necesidad de

establecer una reforma fiscal que lleve a cambios en la actitud de los contribuyentes respecto a la confianza en el Estado y por consecuencia a mejorar la tributación y así poder estar en condiciones de evitar un colapso financiero que se puede presentar en la medida que o bien se reduzca la demanda internacional del petróleo y con ello los precios o bien se agote el petróleo como recurso no renovable.

Gráfica No. 26



Fuente: Elaborada con base a datos de la SHCP e INEGI.

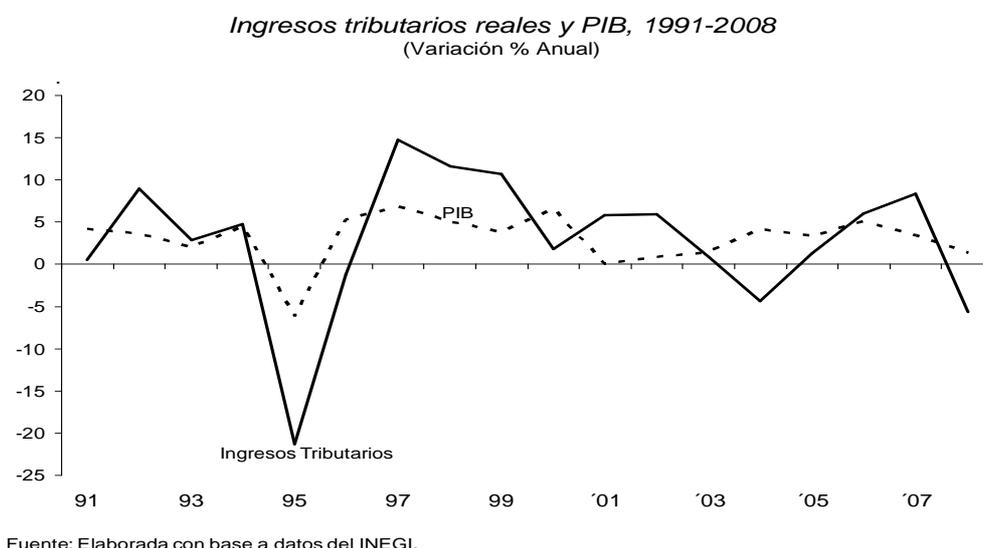
### 3.2.3 El dilema mexicano de la rigidez en los ingresos tributarios frente al crecimiento económico

El alto grado de dependencia que el Estado mexicano tiene de la actividad petrolera en relación a sus ingresos para el financiamiento de su gasto, hace que su situación sea muy vulnerable, ya que sus ingresos se encuentran sujetos en buena medida a la perspectiva del volumen de exportación y a la situación del precio del petróleo, razón por la cual es importante establecer mecanismos que permitan mejorar el

crecimiento de los ingresos tributarios en la economía en la medida que aumente el Producto Interno Bruto Real (PIB) de nuestro país.

Si analizamos, el crecimiento real de los ingresos tributarios del gobierno federal durante el periodo de 1991 al 2008, podemos observar que pese al aumento del PIB Real de 3.0% en promedio durante esos años, los ingresos tributarios lo hicieron en un promedio de sólo 2.9% real.

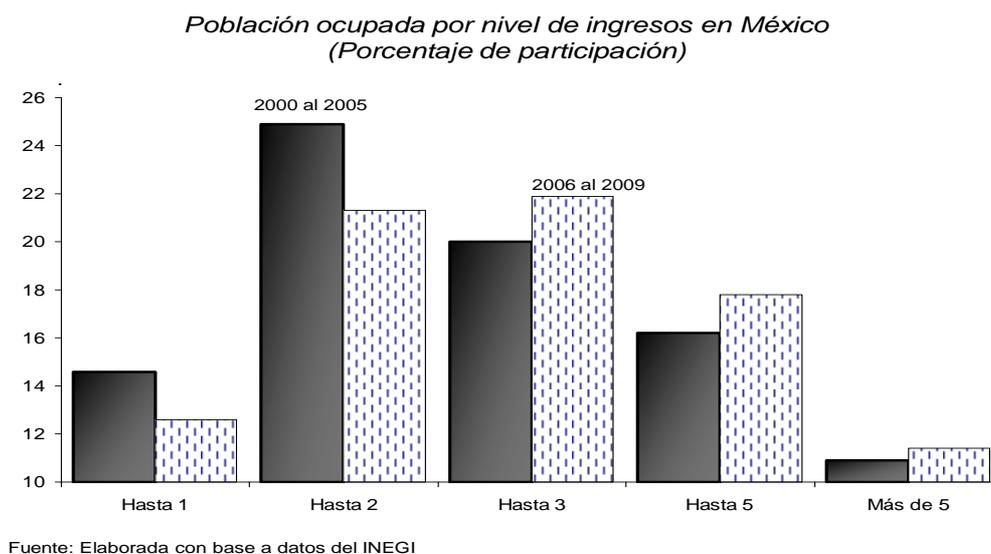
Gráfica No. 27



La relación de crecimiento económico respecto al aumento de los ingresos tributarios en nuestra economía, nos muestra que por cada punto porcentual que aumentó el PIB, los ingresos tributarios reales lo hacen en promedio en apenas 0.6 puntos porcentuales durante todo el periodo de 1991 hasta 2008, lo cual indica en efecto una fuerte rigidez en el crecimiento de los ingresos tributarios y que tiene que ver con la falta de credibilidad y cultura de la población en las instituciones públicas y más concretamente en el uso de los impuestos que hace el Estado y que básicamente redundan en muy bajo impacto en el desarrollo y mejoramiento del nivel de vida de la población.

Es importante señalar también que dicho efecto del crecimiento del PIB sobre los ingresos tributarios es bajo al alza, pero sin embargo, en los años en donde el PIB ha caído, el impacto en los ingresos tributarios es mucho más elevado, como lo podemos observar en 1995, en donde el PIB desciende en poco más del 6% real, pero los ingresos tributarios reales del gobierno federal lo hacen en más del 20%, lo cual indica que en efecto la combinación de falta de credibilidad y cultura en la población de México respecto a sus instituciones en periodos de recesión económica, hacen que los ingresos tributarios no se recuperen sino hasta después de dos o más años.

Gráfica No. 28



Al proceso anterior, debemos añadir también la desigualdad en la distribución del ingreso que se registra en nuestro país en los últimos años y que se ha venido agudizando, lo que implica restricciones severas en el pago de impuestos sobre todo los de carácter indirecto, ya que si bien la población trabajadora que percibe hasta un salario mínimo disminuyó de 14.6% en su participación durante el periodo de 2000 al 2005 en promedio a 12.6% para el periodo de 2006 al 2009, los trabajadores que

ganan hasta cinco salarios mínimos y más aumentaron su participación en casi dos puntos porcentuales, pero el nivel más alto de ingresos sólo representa el 11.4% de la población ocupada lo que significa poco más cuatro millones de personas para el año de 2009. En tanto que la población ocupada que participa desde uno hasta cinco salarios mínimos diarios que son poco más de 500 pesos representan el 75% de toda la población ocupada que viene a ser cerca de 30.5 millones de personas para el año de 2009.

Lo anterior nos permite observar que en efecto en México existe una fuerte desigualdad en la distribución del ingreso, lo que evidentemente contribuye también a incidir sobre la baja en los ingresos tributarios de la población, pero además, ofrece un ejemplo claro de cómo en la medida que se sigan aumentando los impuestos indirectos al ingreso en nuestro país, ello afectará a la población de menores ingresos haciendo que la política fiscal sea regresiva en términos de la distribución del ingreso.

Por ello ante una política de finanzas públicas que privilegia el equilibrio de precios, la posibilidad de mejorar las condiciones de ingreso, empleo y nivel de vida en la población se dificultan más, por ello, pugnamos por una modificación en la política de gasto de inversión pública y cambios en la estructura de las tasas impositivas a los impuestos indirectos que se deben a la propuesta del Banco Mundial en materia de política tributaria, y al fortalecimiento del pensamiento neoclásico en esta materia en donde se privilegian a los impuestos indirectos sobre los directos, debido a la necesidad de que sean los agentes económicos privados los que promuevan la inversión y por consecuencia el crecimiento de la economía.

Por tanto, influyen los señalamientos de investigadores como Carlos Tello M., Carlos, que indican que en buena medida la rigidez en el crecimiento de los ingresos tributarios en México, obedece a factores culturales y de educación que hacen que la población pierda credibilidad en las instituciones del Estado, y la desigualdad en la

distribución del ingreso que se hace cada vez mayor, sobre todo en un contexto macroeconómico en donde se privilegia la aceptación del modelo neoliberal y el equilibrio fiscal promovido por el lado del gasto productivo del Estado como una condición básica en la estabilidad de los precios, por ello, nuestro análisis cobra relevancia dada la urgencia de que esta situación tienda a modificarse ya que lo único que promueve es la generación de mayor desempleo, pobreza e inseguridad social, que limitan el crecimiento y desarrollo del país.

### **3.3.- El gasto público de inversión**

En el presente apartado analizaremos como el Estado mexicano ha seguido una política de finanzas públicas orientada al equilibrio de las mismas, con el claro objetivo de mantener la estabilidad de precios, pese a que ello signifique limitar el potencial del crecimiento de la economía y con ello desalentar la inversión y la generación de empleos.

Acorde con la posición poskeynesina de nuestro marco teórico podemos establecer bajo el enfoque neochartalista, también conocido como verticalista manejado principalmente por Randall Wray, como el gasto público de inversión puede tener un impacto directo sobre el crecimiento del empleo, el ingreso y por consecuencia en la inversión, desde el momento en que el Estado asume una posición activa en el crecimiento de ese gasto.

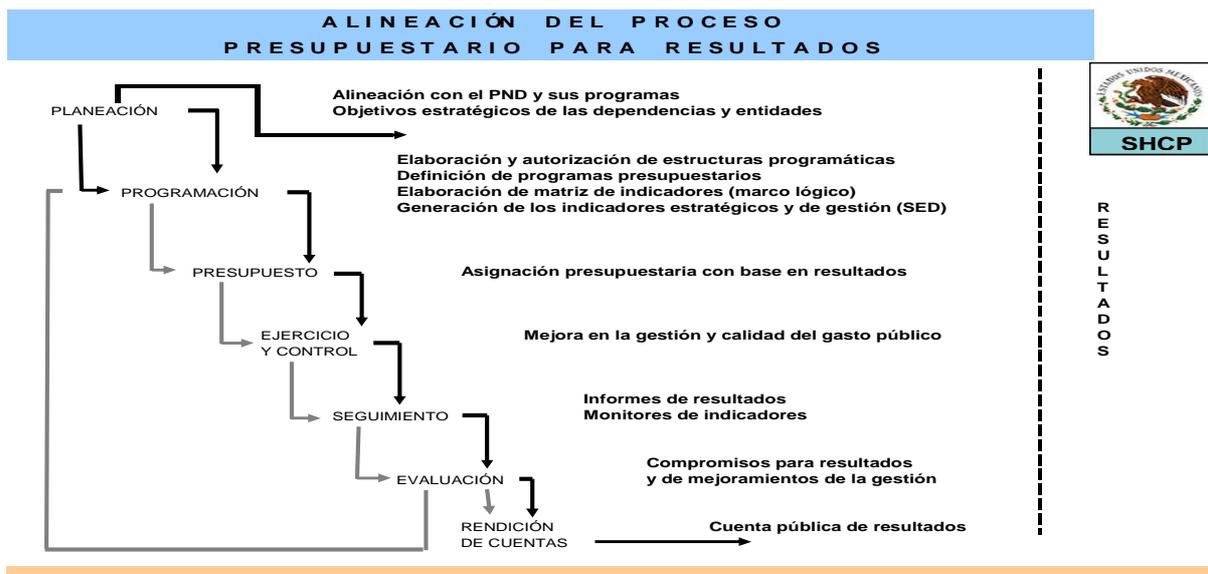
En este sentido, pasaremos a realizar un análisis de cuál ha sido la evolución del gasto público de inversión en México, durante la última década, a fin de poder determinar si dicha variable ha tenido o no, un papel importante en la generación del crecimiento económico de nuestro país.

### 3.3.1 Evolución del gasto público total

Un aspecto que se ha criticado duramente en las finanzas de nuestro país ha sido la opacidad en la transparencia y rendición de cuentas en el ejercicio del gasto.

Al respecto, una limitación constante para abordar el análisis expedito de los rubros de ingreso, gasto público y su impacto en: la sociedad, la economía y las regiones que integran la República Mexicana, es la falta de homologación en el marco regulatorio de los recursos transferidos del gasto público federal, los sistemas de registro y clasificación de la información financiera. Así como el bajo nivel de desagregación en la transparencia y la rendición de cuentas correspondiente en algunos rubros de los ámbitos federales, pero sobre todo en las entidades federativas, el Distrito Federal, sus demarcaciones y los municipios del país.

A fin de fortalecer el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), establecido en el Artículo 2º, Fracción L, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), definió la siguiente alineación para la conformación del Presupuesto Basado en Resultados (PbR):



Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Asimismo, conforme a lo señalado en el Artículo 24 del Reglamento de la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la SHCP ha adoptado la Metodología del Marco Lógico, para garantizar que este proceso se realice de manera consistente.

Hasta ahora, la implantación de esta metodología es obligatoria para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; sin embargo el gasto que se ejerce en las entidades federativas, no está necesariamente alineado al proceso presupuestario para resultados, ya que tanto en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH); en el Decreto del Presupuesto de Egresos (PEF) 2008, Artículo 9; así como los Lineamientos generales de operación para la entrega de recursos, no se estableció para las entidades federativas, la obligación de implantar la Metodología del Marco Lógico<sup>27</sup>, lo que presenta una disparidad en el proceso presupuestario del Ejecutivo Federal a través de sus dependencias y entidades, respecto al proceso presupuestario que se realiza por parte de las entidades federativas.

Se ha identificado que en la mayoría de los fondos, los ejecutores de gasto no tienen conocimiento del establecimiento de indicadores de resultados, en la reunión nacional que se llevó a cabo en el año 2008 en la ciudad de Guadalajara, que tuvo el objetivo de diseñar indicadores para cada uno de los Fondos del Ramo 33 y otros ramos transferidos a los estados. Algunas entidades federativas a partir de dicha reunión nacional, remiten informes con los indicadores establecidos en ese evento; sin embargo, estos no fortalecen el proceso presupuestario, ya que no están alineados a objetivos que permitan medir el avance de los fines y propósitos a que hace referencia el Artículo 25 del Reglamento de la LFPRH, pues básicamente miden el cumplimiento de los componentes y actividades, por lo que es necesario

---

<sup>27</sup> PEF 2008, Artículo 9, Fracción IV. Lineamientos generales de operación para la entrega de los recursos del Ramo General 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios.  
DECIMO SEXTO.- Las Entidades Federativas, en el ámbito de su competencia, podrán incorporar el enfoque de Presupuesto Basado en Resultados y de Sistema de Evaluación del Desempeño implantado por el Ejecutivo Federal. En particular, se podrá utilizar el método de la matriz de indicadores que comprende la identificación de los objetivos de un programa, sus relaciones causales, los Indicadores, medios de verificación y los supuestos o riesgos que pueden influir en el éxito o fracaso del programa respectivo.

fortalecer dicho proceso mediante el establecimiento de indicadores con base en la Metodología del Marco Lógico.

En las entidades federativas existieron imprecisiones y ambigüedades en el seguimiento para validar la asignación de los recursos de fondos, sobretodo orientándolos a la obtención de resultados para una efectiva rendición de cuentas.

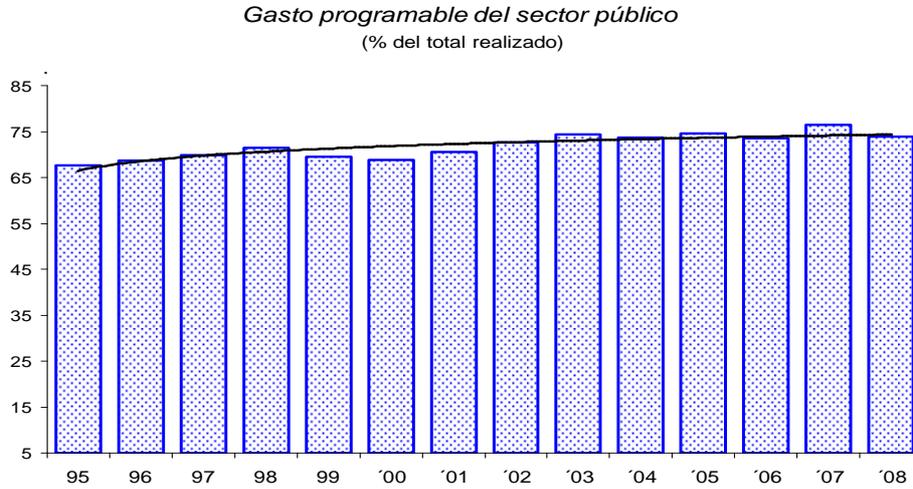
Derivado de la falta de matrices de indicadores de resultados, basado en la metodología del marco lógico, las entidades federativas presentan evaluaciones deficientes en el ejercicio de los recursos de los ocho fondos como los del Ramo 33 y otros que les son transferidos, limitándose con ello la transparencia y rendición de cuentas en el ejercicio del gasto. Por tanto, no sólo existe opacidad en el ejercicio del gasto a nivel del gobierno federal, sino también al nivel de las entidades federativas de nuestro país.

Es importante destacar que los ejecutores de gasto de las entidades federativas no conocen su crecimiento anual con respecto a la media nacional, así como el comportamiento de la distribución per cápita con los recursos de los ocho fondos, derivado de la falta de series estadísticas históricas en sus respectivos estados.

La falta de transparencia se refleja en incumplimiento del seguimiento de los recursos de los fondos. No existen dentro de las Entidades Federativas, comités de información y unidad de transparencia exclusivas para los fondos, para una efectiva rendición de cuentas hacia la población sobre el manejo de los recursos que se reciben de la Federación.

Tomando como referencia la participación del gasto programable total del sector público con respecto a su participación en el gasto devengado total durante el periodo que va de 1995 a 2008 podemos observar con claridad la rigidez en el crecimiento del mismo en la gráfica siguiente.

Gráfica No. 29



Fuente: Elaborada con base a datos de la SHCP e INEGI.

Durante el periodo analizado, el gasto programable total del sector público en la economía pasa de un nivel de participación en el total del gasto devengado durante 1995 a un máximo de 73% en 2008, lo cual representa un crecimiento en 13 años de sólo 5 puntos porcentuales, debido a que la política económica global seguida tanto por el gobierno del Partido Revolucionario Institucional como del Partido Acción Nacional ha sido el de mantener sin cambio notable la estructura o tamaño del Estado a fin de no alterar la estabilidad de precios y evitar un mayor aumento de su gasto que conforme a los preceptos del Fondo Monetario Internacional y del Consenso de Washington pudieran tener algún efecto negativo sobre el balance financiero y por consecuencia sobre la demanda agregada y la estabilidad de los precios, objetivos propuestos en el modelo neoliberal. Así en promedio, durante el periodo de análisis el sector público ha mantenido un gasto programable congruente con el objetivo de mantenimiento de los precios en la economía, dado que este se ha mantenido con respecto del total realizado en un nivel de 71.8%.

Por lo tanto el Estado mexicano no tiene dentro de sus lineamientos generales de política económica -independientemente del partido en el poder- utilizar el gasto

público como un mecanismo que tienda a dinamizar la economía en el mediano plazo, y esto a pesar de los efectos adversos de la crisis económica internacional sobre la economía mexicana, como con la originada en Estados Unidos de América en diciembre de 2007 y posteriormente en 2010, las señales de debilidad macroeconómica que muestran algunas economías de la Unión Europea destacando el caso de Grecia. A este respecto hay que citar la opinión de Joseph Stiglitz, cuando afirma que una ley sobre el equilibrio presupuestario en EEUU, se rechazó porque sería desastroso sostener una política que atara de manos al gobierno, al grado de impedirle que reaccione ante una declinación de la actividad.<sup>28</sup>

Pese a que dichos efectos han redundado en una caída del PIB real en la economía mexicana en el 2009 cercano al 7%, la política económica global del gobierno federal no se ha modificado, sin considerar que otras economías emergentes como la brasileña, argentina y chilena han establecido programas de reactivación del gasto público. Dicha estrategia se siguió también por parte del gobierno de Barack Obama, para la economía norteamericana desde principios del 2009 a fin de evitar mayores efectos negativos en su economía, situación que sin embargo, en el caso mexicano no se ha tomado en cuenta y se ha venido respetando las reglas neoliberales a pesar de que con ello se profundiza el rezago de nuestra economía.

### **3.3.2 Estructura económica del gasto**

Otro de los aspectos que refuerzan nuestra hipótesis inicial corresponde a que el Estado mexicano ha balanceado sus finanzas públicas por el lado del gasto y más particularmente por el gasto de capital que por el lado de mejorar su sistema tributario, ya que durante los últimos 15 años la estructura económica del gasto programable en nuestro país se mantiene sin ningún cambio significativo, así podemos ver que la participación del gasto de capital por parte del sector público, se

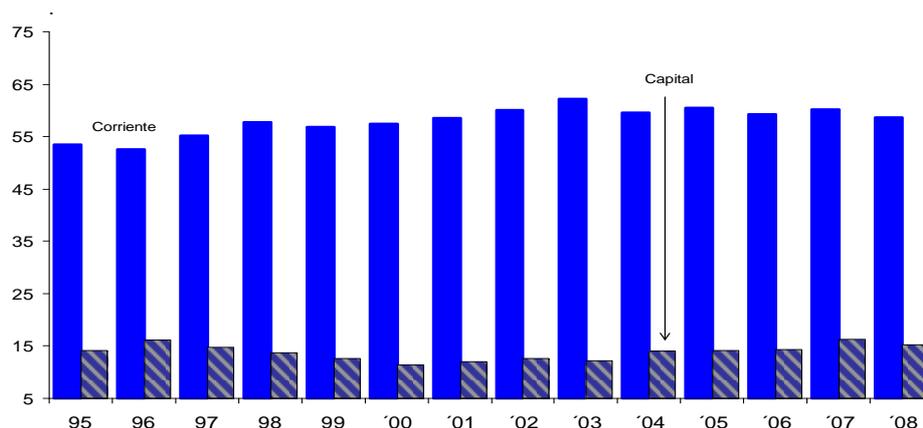
---

<sup>28</sup> Pros y Contras de la mundialización, ¿Cómo sobrellevar los males que padece la economía mundial?, entrevista a Joseph Stiglitz y Kenneth Rogoff, publicada en el Wall Street Journal, tomada de la revista CIECAS del IPN, Volúmen V, Número 19, 2003, México, D.F.

ha mantenido casi estancado, ya que en promedio durante el periodo de 1995 al 2008 este se mantuvo en un nivel del 13.8%, lo cual muestra una clara disminución en su participación, dado que si consideramos como referencia la participación que se tenía en 1980 –cuando todavía aplicaba el modelo de industrialización apoyado por el financiamiento del Estado- esta era de 32.6% respecto al total del gasto programable. Por tanto, tenemos una clara reducción en la participación del Estado en la inversión pública con impacto en el crecimiento del empleo, ingreso y por consecuencia del ahorro y la inversión en el largo plazo.

Gráfica No 30

*Gasto corriente y de capital del sector público*  
(% del total del Gasto Programable)



Fuente: Elaborada con base a datos de la SHCP e INEGI.

Por su parte el gasto corriente ha mantenido una trayectoria en su crecimiento en relación a su participación en el total del gasto, es decir se ha privilegiado el aumento del gasto en consumo, el cual no necesariamente tiene un impacto positivo sobre el crecimiento de la economía, dado que parte de esa demanda agregada puede ser cubierta por importaciones. Así conforme a la información que se presenta en el gráfico de estructura del gasto programable en México, podemos observar el promedio de participación del gasto corriente dentro del total que ha sido durante el periodo de 58%. Y considerando su evolución desde 1980 pasó de un nivel de

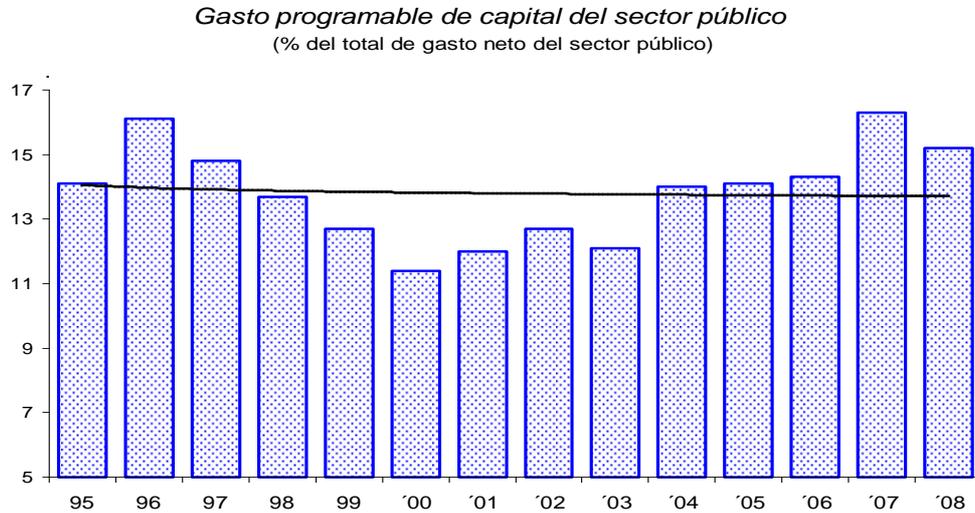
47.3% a casi 60% en el año de 2008, lo que indica que pesar de que se habla de la reducción de la planta laboral del Estado y la disminución del gasto corriente, en realidad este ha venido creciendo en los últimos años en contra del fortalecimiento del gasto de capital.

Lo anterior significa, que el Estado mexicano en el contexto del modelo neoliberal, no tiene interés en fortalecer el crecimiento de la economía vía gasto de inversión pública con impacto directo en el bienestar general de la población y por ejemplo, usa los ingresos provenientes del petróleo para el financiamiento de su gasto corriente sin un impacto social y regional como lo requiere en estos momentos nuestro país. Es por ello, que señalamos que es necesario reformular el papel del Estado en la economía mexicana a partir de un enfoque poskeynesiano que tienda a mejorar su papel como promotor en el financiamiento de la inversión y por consecuencia del crecimiento económico.

### **3.3.3 Evolución reciente del gasto público de inversión**

El gasto programable de capital en México, ha mantenido una trayectoria que no supera el 14% en promedio anual durante el periodo que va desde 1995 a 2008, lo que nos refleja de manera clara como dicho gasto no aumentó su participación en el gasto programable total del sector público, siendo congruente con los preceptos del modelo neoliberal que establecen justamente que se debe de mantener un equilibrio en las finanzas públicas. Por consecuencia, se puede desprender con base en la siguiente grafica que en efecto el equilibrio de las finanzas públicas en la actualidad se ha logrado con base no en el aumento de los ingresos tributarios sino con base en el ajuste en el gasto público, principalmente el de capital.

Gráfica No. 31

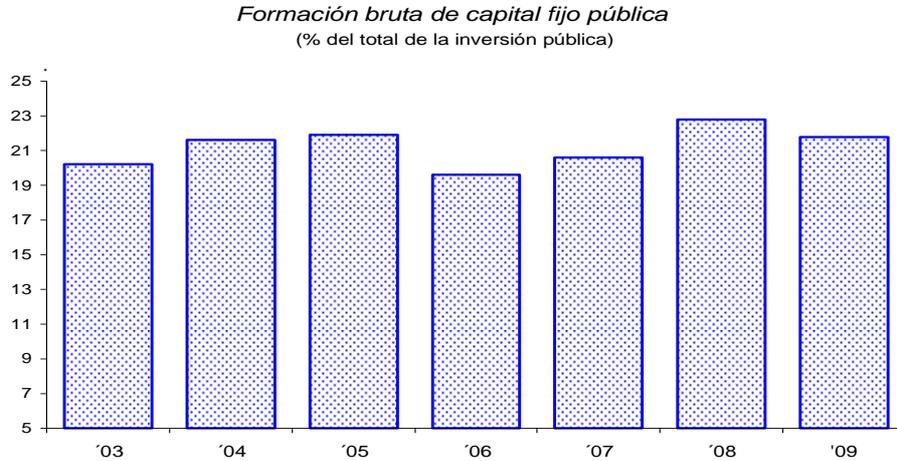


Fuente: Elaborada con base a datos de la SHCP e INEGI.

El proceso de reducción del gasto público de capital con fines de mantener la estabilidad de las finanzas públicas, acorde a los principios del modelo neoliberal trae consigo que el impacto en el crecimiento de la economía se haya reducido de manera importante, dado que ya no se cuenta con este instrumento para promover el crecimiento, como se realizaba durante el periodo de industrialización apoyado por el financiamiento del sector público desde 1939 hasta principios de la década de los ochenta en nuestro país.

Considerando la información más reciente sobre la formación bruta capital del sector público, con base en el sistema de cuentas nacionales del INEGI, podemos observar que la participación de esta respecto al total desde 2003 prácticamente se ha mantenido constante hasta el 2009 en alrededor del 20% promedio anual, por ello es claro que el impacto que tiene el Estado sobre la actividad económica en nuestro país representa apenas una quinta parte del total de la inversión productiva, dado que el 80% esta representada por el sector privado.

Gráfica No. 32



Fuente: Elaborada con base a datos del INEGI.

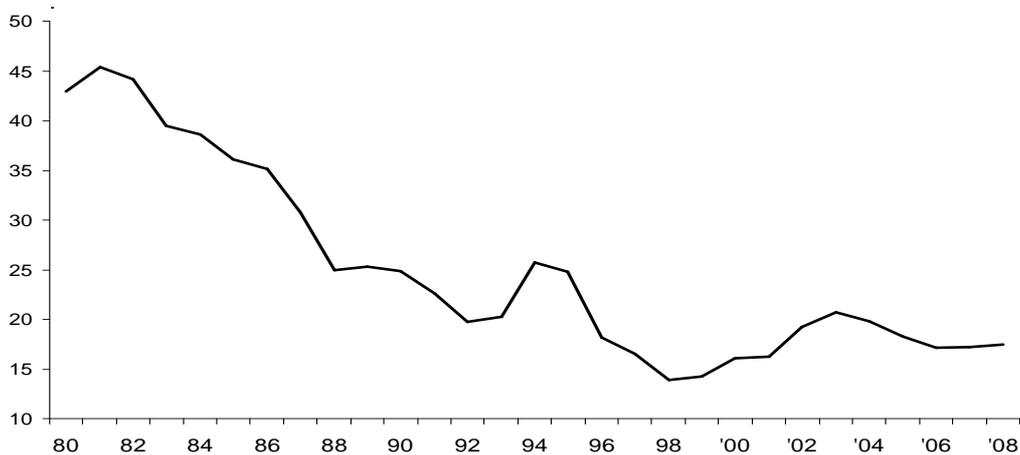
Es importante destacar que durante el año de 2009, la inversión pública registró una caída de 17% en términos reales en relación al 2008, siendo la más importante la de la industria de la construcción la cual se redujo en 15.5% real y en el caso de la maquinaria y equipo en 4.7%, significando en efecto que la participación del gasto público de inversión como instrumento de fomento al crecimiento de la economía cada vez es más bajo.

### **3.3.4.- Limitaciones al crecimiento del gasto público de inversión y crecimiento económico**

La estructura de rigidez en los ingresos tributarios del gobierno mexicano que se ha presentado históricamente y que como ya se señaló responde en buena medida a factores de orden cultural y de confianza de los agentes económicos en las instituciones del Estado, hicieron que una de las principales vías para poder establecer el equilibrio financiero del sector público desde la década de los ochenta fuera la reducción del gasto de inversión pública, para con ello poder cumplir con los preceptos de estabilidad de precios que impone el modelo neoliberal.

### Gráfica No. 33

*Inversión fija bruta pública, 1980-2008*  
(% del participación en el total)

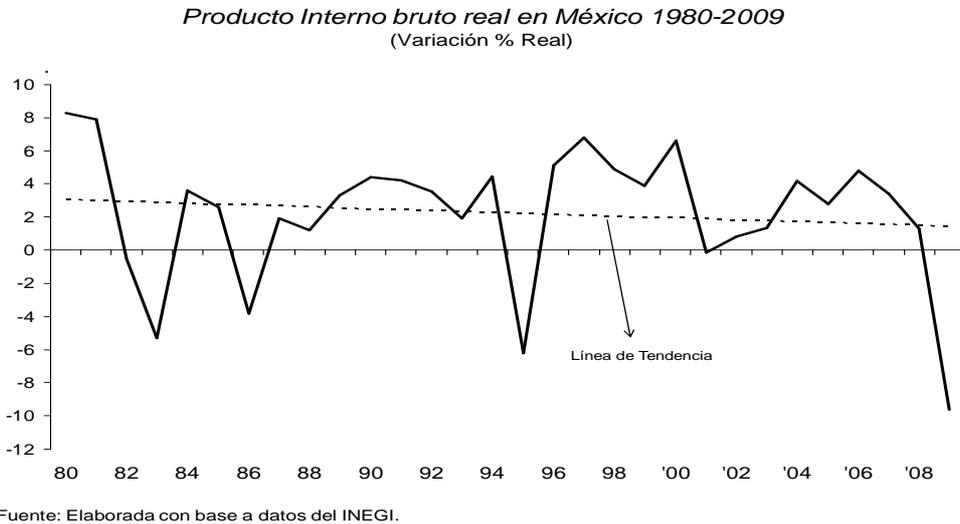


Fuente: Elaborada con base a datos del INEGI y SHCP.

Podemos observar en el gráfico anterior como el equilibrio en la finanzas públicas en nuestro país desde mediados de la década de los ochenta, se inicia a partir de la reducción del gasto público de inversión el cual pasa de un nivel de participación en el total de cerca de 45% en los primeros años de la década de los ochenta, a un nivel inferior al 20% en 1998, para nivelarse en un nivel del 20% en los últimos cinco años, con lo cual la participación de la inversión pública como mecanismo contracíclico en el crecimiento de la economía, no se utilizó como en otras economías como la norteamericana y brasileña durante 2009, a pesar de que en México el Producto Interno Bruto Real se redujo en casi 7% en este último año.

Esta situación, pone en evidencia que el Gobierno mantiene los lineamientos de la economía de mercado, en el sentido de que deben ser los agentes económicos privados los que deberán promover el crecimiento de la economía, situación que no hace más que reducir el crecimiento potencial del PIB en México.

Grafica No. 34



En la gráfica anterior, vemos como la línea de tendencia del PIB Real en México tiende a reducirse, es decir, ello indica que la baja en la inversión pública en nuestro país, esta impactando el crecimiento potencial de la economía de un nivel promedio superior al tres por ciento en la década de los ochenta a un nivel de sólo dos por ciento en la primera década del siglo XXI, ello significa que el mercado por si mismo y la liberación de la economía no garantiza un crecimiento acorde con los requerimientos de generación de empleo, ingreso, ahorro e inversión lo que fortalece nuestro planteamiento de la necesidad de participación del Estado en el crecimiento de la economía vía financiamiento de la inversión productiva, con impacto en el aumento del ahorro y la inversión futura como lo establece el planteamiento poskeynesiano.

### **3.3.5 Estrategia de crecimiento apoyada en el gasto público de inversión: un enfoque poskeynesiano**

Como lo hemos comentado es necesario establecer una estrategia de crecimiento orientada al desarrollo y dinámica del mercado interno, para lo cual asumimos la

propuesta hecha por el Dr. José Luis Martínez M.<sup>29</sup> en la cual se propone el concepto de Refuncionalización en el papel del Estado el cual se orienta a retomar la regulación del mercado, así como promover al gasto público como mecanismo de promoción del desarrollo económico hacia adentro, sin caer en excesivo gasto corriente o gran impulso al tamaño del gobierno sino más bien en un uso eficiente de los recursos públicos.

En este mismo sentido las apreciaciones de Arturo Huerta se orientan en la misma dirección cuando se plantea que:

“La preocupación de la política monetaria no debe ser la estabilidad del poder de compra de la moneda, ni debe comprometerse a asegurar la convertibilidad de la moneda al tipo de cambio estable, ya que ello restringe el manejo de la política fiscal, y por ende el crecimiento económico. (Huerta G., Arturo, 2010: p. 271)”.

La combinación de la política monetaria restrictiva del Banco de México seguida como principio básico del modelo neoliberal, asociada con el equilibrio de las finanzas públicas del Estado, se convierten en una pareja peligrosa que sólo prioriza la estabilidad de precios y descuida totalmente el crecimiento de la economía, en el sentido de que ejerce presiones sobre la tasa de interés en el mercado financiero y con ello limita el aumento de la inversión del sector real de la economía. Con base en ello la represión del mercado interno es una constante por lo que es necesario replantear el eje de crecimiento de la economía ya por consecuencia el papel del Estado.

Otro de los elementos planteados por Arturo Huerta, se refiere a:

“No se puede continuar con la política de austeridad fiscal, dado el bajo nivel de ingreso del sector privado y de las familias. Tales sectores enfrentan problemas

---

<sup>29</sup> Véase, Martínez M. José Luis, “Política Monetaria y Banca Comercial en México”, Ed. FES-Aragón, UNAM, México 2010.

financieros, y están disminuyendo consumo e inversión para pagar deudas, lo que contrae la economía. De ahí que el gobierno debe meter a la economía, más de lo que saca de ella. Es decir, debe aumentar el gasto en mayor proporción que lo que recauda, para dinamizar demanda y mejorar el ingreso de empresas e individuos, y así frenar la caída de inversión y consumo y mejorar las condiciones de pago de la deuda de éstos.... El incremento del gasto público tiene que ser de una magnitud tal que contrarreste la caída de las exportaciones y de la demanda del sector privado y de las familias. “La política fiscal debería ser formulada para alcanzar resultados deseados en vez de subordinarse a la visión de balance presupuestal (Wray L., Randall, 2008, JEI). Las necesidades de crecimiento y generación de empleo, deben determinar los niveles del gasto público, a fin de mejorar el ingreso de empresas e individuos mejorar las condiciones de reembolso e incrementar la demanda. (Huerta G., Arturo, 2010: p. 280-281)”.

Nos parece que en la medida de que la política económica del Estado Mexicano reoriente sus esfuerzos hacia un crecimiento endógeno, mediante el fortalecimiento del gasto público de inversión, que mejore las condiciones de empleo y por consecuencia de la demanda agregada en la economía sobre todo de las empresas y de las familias, se podrá lograr avances importantes en el crecimiento y reducir los efectos negativos de los choques externos, derivados sobre todo de las limitaciones que nos impone un modelo orientado al exterior en donde la economía de nuestro vecino presenta desaceleración en el aumento de su demanda. Es necesaria, la Refuncionalización del papel del Estado en el sentido que se oriente a fomentar el crecimiento y no sólo a la estabilidad de los precios, dado que ello sólo conduce a limitar el empleo y a fomentar la pobreza en nuestro país, ya que como sabemos el mercado no es el mejor asignador de los recursos ni tampoco determina eficientemente los precios en mercados imperfectos.

Uno de los pilares de la política neoliberal, como lo hemos señalado, es la reducción de la participación del Estado en la economía, incluyendo no sólo su actividad

promotora en la inversión, sino también una reducción en su gasto. Estas políticas tienen como objetivo lograr una balanza pública equilibrada (equilibrio fiscal) y alcanzar la estabilidad de precios. En México, para tener un presupuesto equilibrado<sup>30</sup>, se han establecido políticas tendientes a aumentar el ingreso y disminuir el gasto público. En cuanto, al ingreso público, las medidas han girado en torno a aumentos de los impuestos indirectos; mientras en el gasto, se han aplicado políticas de recortes que han sido evidentes en el gasto de inversión, infraestructura y social principalmente.

Las políticas neoliberales buscan alcanzar el equilibrio fiscal, debido a que se considera que el gasto público produce un efecto de “Crowding out” en el gasto privado, generando con ello una elevación en las tasa de interés, que propicia una apreciación de la moneda, que conduce a un aumento del déficit comercial, y con ello a una mayor presión inflacionaria en la economía. Por tal razón, bajo el modelo neoliberal se afirma que un déficit fiscal conlleva presiones inflacionarias y déficit comercial; lo cual va en contra de los objetivos importantes a lograr de: estabilidad de precios, finanzas públicas y balanza comercial externa equilibradas.

Por tal razón, si México sigue los lineamientos del modelo neoliberal, es de esperarse que para el futuro inmediato la política de gasto público vaya por el mismo camino de austeridad, sobre todo con reducciones importantes en el gasto social y de inversión productiva, que incluye recientemente el orientado a la reducción de la pobreza, de desarrollo y de inversión, con lo que se obtendrá menor crecimiento, mayor desempleo, y desigualdad del ingreso y desde luego un aumento en el número de pobres.

Con este escenario resulta importante establecer, un planteamiento alternativo de política económica, que permita alcanzar un mayor crecimiento, un aumento del

---

<sup>30</sup> El planteamiento ortodoxo considera que un déficit fiscal, conlleva a un déficit comercial, ya que consideran que un déficit fiscal eleva la tasa de interés, y con ello apreciación la moneda, para mayores referencias véase, (Wray L., Randall, 2006, Universidad Nacional Autónoma de México)

empleo y una menor pobreza. La mayoría de las propuestas actuales de política económica alterna consideran como relevante la Refuncionalización del papel del Estado, si bien para los poskeynesianos la actividad que desempeña el Estado como motor de crecimiento es importante, dependiendo de la vertiente poskeynesiana que se considere el desempeño del Estado en la consecución de un mayor crecimiento será principal o secundario. Para la vertiente horizontalista, el sitio principal lo desempeñan los bancos; sin embargo el gobierno tiene una misión relevante al generar las condiciones que permiten el otorgamiento de crédito, principalmente a través de medidas de política monetaria. Para la vertiente neo-chartalista, el rol principal lo tiene el gobierno, a través del manejo del gasto público (política fiscal), siendo su propuesta; la política del empleador de última instancia (ELR, por las siglas en inglés de employer of last resort ) cuyo objetivo es garantizar el pleno empleo con estabilidad de precios.

En este apartado se tiene como objetivo presentar una alternativa de política económica, que tenga como un eje rector la Refuncionalización del papel del Estado en la Economía, por lo que resulta importante señalar que tan factible es aplicar para el caso de México un programa “ELR”.

Como se mencionó el programa de empleador de última instancia “ELR”, tiene como sustento teórico la vertiente poskeynesiana neo-chartalista. Dicha corriente considera que el dinero es endógeno, y que el gobierno al tener la facultad de establecer lo que acepta como dinero, genera una demanda por el dinero que emite<sup>31</sup>. El banco central es el banco del gobierno, por tal razón, para que el gobierno gaste no es necesario que exista ingreso previo; ya que gastan abonando reservas al sistema bancario. Por tanto, el papel que desempeñan los impuestos, así como las operaciones de mercado abierto (instrumento de política monetaria) es drenar el exceso de reservas que genera el gasto gubernamental. Si el gobierno no drena el

---

<sup>31</sup> “En todas las economías modernas, el gobierno define el dinero eligiendo lo que aceptará como pago de impuestos. Una vez que ha ordenado a los ciudadanos que paguen los impuestos en dinero, los ciudadanos deben obtener dinero para pagar esos impuestos” (Wray L., Randall, 2006: p. 17).

exceso de reservas, propicia una reducción de la tasa de interés, afectando con ello los objetivos de política monetaria.

Los gobiernos de los países que emiten una moneda soberana, son capaces de inyectar dinero a la economía, sin generar con ello un aumento de la inflación y de las tasas de interés, siempre y cuando el exceso de reservas creado en el sistema bancario sea drenado mediante el pago de impuestos y las operaciones de mercado abierto (venta de bonos).

Para poder instrumentar un programa “ELR” es necesario que el país emita moneda soberana y que tenga un régimen de libre flotación. “El objetivo principal (de dicho programa) es alcanzar el pleno empleo con estabilidad de precios. Otros logros complementarios incluyen la reducción de la pobreza, el mejoramiento de la infraestructura pública, la promoción de la producción interna para el consumo; y la provisión de servicios públicos”<sup>32</sup>. El gobierno debe decidir en que trabajo va a contratar a los desempleados, fijándoles un sueldo. Por lo general dichos programas contratan a personas en actividades terciarias, como pueden ser: guarderías, cuidado de los niños, limpieza y vigilancia de las áreas verdes, becas para estudiar, etc. El salario que pague el gobierno debe ser inferior al del sector privado; por tal razón dicho programa no reduce la mano de obra de las empresas privadas, ya que simplemente contrata a la gente que quiere trabajar, disminuyendo con ello el desempleo involuntario, mismo que debe llegar a ser cero.

El gasto público que se utiliza para los programas de ELR, debe ser financiado por la creación de dinero y el salario debe ser fijo. Se estipula que dichos programas permiten alcanzar el pleno empleo con estabilidad de precios, ya que se elimina el desempleo involuntario, sin producir presiones inflacionarias, debido a las siguientes razones: el salario es fijo al nivel básico de remuneración (por lo general es el salario mínimo legal), y el pleno empleo (la desaparición del desempleo

---

<sup>32</sup> Wray L., Randall, 2005: p. 236.

involuntario), no provoca que los trabajadores pidan mayores salarios; por que los empresarios siempre pueden encontrar mano de obra en los programas “ELR”<sup>33</sup>.

Estos programas no sólo son una propuesta teórica, sino que se han instrumentado en: Argentina (programa jefes de familia) e India; consiguiendo a partir de su práctica una disminución del desempleo y un mayor crecimiento económico. Sería pertinente preguntarse si es factible que en México opere un programa ELR. Para los poskeynesianos, la respuesta es afirmativa, ya que México es una nación con moneda soberana, régimen de cambio flotante y un alto desempleo; no obstante algunos investigadores mexicanos, han enfatizado que en México no es viable, ya que las cartas de intención que se tienen firmadas con el FMI impiden tener déficit fiscales, por considerarse inflacionarios.

No obstante, es importante destacar que las ventajas que un programa “ELR” pueden generar en la economía Mexicana; como son: pleno empleo, mayor crecimiento, estabilidad de precios, disminución de la pobreza, mejor distribución del ingreso, etc.; son mayores que el costo político que genera su instrumentación. Por tanto, en México es económicamente viable y factible poner en marcha programas ELR, que mejoren las condiciones de vida de los mexicanos.

El problema de la moneda soberana para México, debe de ser resuelto en el cambio de orientación del crecimiento de afuera hacia dentro y dejar de propiciar a través de la política monetaria que privilegia la estabilidad de precios y no el crecimiento con fines de garantizar la estabilidad del tipo de cambio. Todo lo anterior, debe ser modificado mediante dos aspectos; que la política monetaria tenga como objetivo central el crecimiento y que las finanzas del Estado también y reducir los choques de los flujos de capital, con lo cual se vulnera justamente el principio que Wray señala como moneda soberana para promover el crecimiento en economías abiertas y sin

---

<sup>33</sup> Para mayores referencias véase, (Wray L. Randall, 2006: p. 238-24 Caps 4 y 6)

monedas consideradas como fuertes o bien que son consideradas como parte de los activos internacionales.

Todo ello, lo podemos sintetizar en el siguiente párrafo tomado de Arturo Huerta, cuando afirma que. “Hay una creencia errónea de mantener alta tasa de interés para financiar el déficit fiscal y atraer flujos de capital para financiar el déficit en cuenta corriente (Wray L., Randall, 2006). El gasto público deficitario no presiona al alza las tasas de interés, ni el déficit de comercio exterior. No tiene que aumentar la tasa de interés para colocar deuda. El gasto deficitario incrementa el ingreso de empresas e individuos, así como los depósitos bancarios, lo que presiona a la baja la tasa de interés. Si dicho gasto se dirige a incrementar la producción nacional y a sustituir importaciones, como a aumentar el valor agregado nacional de las exportaciones, tendrá impacto positivo en la balanza de comercio exterior. (Huerta G., Arturo, 2010: p. 284-285).”

Lo que se deja ver en la apreciación de Arturo Huerta, es que es un error teórico suponer que un gasto deficitario del gobierno provoca presiones sobre la tasa de interés y en consecuencia sobre la balanza comercial y el tipo de cambio, por el contrario un mayor ingreso generado en la economía por el gasto, promueve el ingreso de empresas y familias que mejora los depósitos y por consecuencia permite mantener la tasa de interés objetivo en la economía.

Como un elemento adicional, Huerta señala un aspecto importante retomando a Randall Wray en el sentido de señalar que “el incremento de ingreso de las empresas les posibilita la adquisición de deuda emitida por el gobierno, sin que tenga que aumentar la tasa de interés. Asimismo, si los mercados prefieren excedente de reservas, no es necesario vender bonos (Wray L., Randall, 2006). También el papel de la emisión de deuda es para evitar que la mayor liquidez generada por el gasto público deficitario ocasione presiones inflacionarias y sobre el sector externo. Jamás un gobierno puede ser insolvente en su propia moneda. Señala Wray que “un

gobierno soberano que emite su propia moneda con tipo de cambio flotante nunca llega a ser insolvente en su propia moneda” (2009 a.), en última instancia socializa pérdidas” (Huerta G., Arturo, 2010: 286)”

Si partimos del argumento anterior y tenemos claro separar la moneda soberana del Estado de la moneda extranjera, podemos ver por que la afirmación Randall Wray, en el sentido de que ningún Estado puede caer en insolvencia o bancarrota ya que posee la capacidad de generar moneda y deuda interna que puede ser controlada, mediante el objetivo de no alterar la tasa de interés doméstica o requerir de flujos de capital externo para financiar las cuentas externas. Por tanto, en el mercado interno podemos manejar un gasto deficitario con efectos positivos sobre el empleo y consumo, sin que ello altere los precios domésticos y en consecuencia al tipo de cambio.

En este sentido los aspectos relevantes sobre la Refuncionalización del papel del Estado que deben de contemplarse y tener presentes a fin de avanzar en la propuesta de que sea el Estado uno de los sectores que dinamice el crecimiento de la economía y el combate al desempleo, que permita en el mediano plazo mejorar las condiciones de vida de la población y reducir la desigualdad social que produce la aplicación del modelo neoliberal, se presentan a continuación.

La Refuncionalización del rol del Estado en la Economía, tiene como razón primera reconocer que las acciones de política económica tomadas a mediados de la década de los ochenta en nuestro país, orientadas a la reducción de la intervención del Estado en la economía dejando en manos del mercado la determinación de los precios y la asignación eficiente de los factores de producción, como lo proponían los teóricos de la represión financiera, no han brindado los resultados satisfactorios esperados en cuanto a la eficiencia económica, hacia un proceso de mayor competitividad de la economía mexicana. Por el contrario, lo obtenido han sido insatisfactorio, baste citar como ejemplo el caso del sector financiero de la economía

en el que el producto es un sector bancario oligopólicado y mayoritariamente propiedad del capital extranjero.

Lo mismo ha sucedido en otros sectores de la producción real de la economía en donde la apertura del mercado ha redundado en la baja de nuestro sector exportador, el aumento de las importaciones y el cierre de varias empresas sobre todo pequeñas y medianas, que han significado una importante reducción en la generación de empleos formales en nuestro país. Así se ha expandido de manera importante un sector informal del empleo, que ha provocado la reducción de ingresos fiscales y el fomento del contrabando técnico en la economía, pese a los objetivos de mantener finanzas públicas sanas o en equilibrio.

Por otra parte, las condiciones de fomentar la inversión pública como mecanismo para incrementar el empleo en la economía no se han dado, por tanto, el Estado no ha podido actuar de manera contracíclica para elevar el crecimiento del PIB en los últimos años, dados los parámetros limitantes que ha impuesto el modelo neoliberal.

Los aportes de los nuevos keynesianos (especialmente Stiglitz<sup>34</sup>) señalan que es fundamental la redistribución del ingreso por parte del Estado, debido a la existencia de las “fallas de mercado”. Es decir, el primer teorema del bienestar económico señala que la economía es eficiente en términos de Pareto únicamente bajo ciertas circunstancias o condiciones de mercados competitivos y eficientes. Sin embargo, existen circunstancias en que la economía no es Pareto-eficiente, debido a la existencia de fallas como son por ejemplo, la existencia de monopolios, externalidades, bienes públicos, mercados incompletos, asimetrías en la información, desempleo e inflación. Entonces, el segundo teorema del bienestar económico nos dice que si la distribución del ingreso producida por el mercado no es socialmente aceptable, en respuesta todos los gobiernos necesitan redistribuir las

---

<sup>34</sup> / Véase, Stiglitz, Joseph. Economics of the Public Sector, Ed. W. W. Norton y Company, Second Edition, 2006

dotaciones iniciales, esto con el fin de desaparecer los efectos nocivos que generan estas “fallas de mercado” y obtener así una distribución del ingreso socialmente aceptable.

En este contexto, si bien es cierto que en el sector bancario las condiciones de oligopolio existían antes del proceso de desregulación del sector financiero en la economía de nuestro país, también es cierto que estas condiciones de mercado se han profundizado distorsionando aún más el funcionamiento de este sector, por lo que el concepto de Refuncionalización del papel del Estado en la economía va en el sentido de que es necesario que el Gobierno mexicano reconozca que el mercado solo no es el mejor mecanismo en la distribución y uso de los recursos.

En consecuencia, es necesario replantear el papel del Estado en la economía mediante propuestas tendientes a mejorar el funcionamiento del mercado en el sentido de establecer para el caso del sector financiero y en particular del bancario, acciones tendientes a limitar el abuso de márgenes financieros altos por parte de la banca comercial. El estado debe fijar máximos aceptables a las tasas de interés activas, para alentar una demanda de crédito competitiva de acuerdo a las condiciones del mercado internacional.

Asimismo, es necesario fomentar el financiamiento bancario al sector real de la economía a fin de promover la inversión productiva y en consecuencia el ahorro y empleo derivado de una reducción en el costo del crédito. Se debe también fortalecer a las instituciones de banca de desarrollo mediante la promoción del crédito al sector industrial con potencial de crecimiento en el empleo a costos preferenciales vigorizando a las empresas orientadas a la atención de la demanda doméstica del país.

Otra de las acciones que sería necesario realizar dadas las condiciones oligopólicas del sector bancario, es la establecer mínimos a depósitos de la banca comercial en el

Banco de México a fin de que éste en lugar de seguir emitiendo cantidades importantes de valores gubernamentales, que no hacen más que favorecer la rentabilidad de la banca comercial, promueva a costo de Cetes el financiamiento a sectores económicos con rezago, como es el caso del sector agropecuario entre otros.

El planteamiento propuesto de la Refuncionalización del papel del Estado en la economía, no va en el sentido de regresar simplemente al viejo paradigma de una mayor intervención en la economía, si no que este se orienta a promover acciones de regulación que mejoren el funcionamiento del mercado nacional, negociadas con el sector privado de la economía, para optimizar las condiciones de producción y competitividad de la industria, eficientar en el funcionamiento del sector financiero y bancario, promover el empleo y finalmente mejorar las condiciones sociales y de vida de la población mexicana, dado que el modelo económico basado totalmente en el mercado no ha funcionado y por el contrario ha elevado las condiciones de pobreza, de deterioro social, de falta de seguridad y de libertad, además de haber incrementado el desempleo y la desigualdad en el desarrollo regional entre el norte y sur de nuestro país.

Por tanto, el concepto utilizado de Refuncionalización del Estado en su función económica, no sólo comprende acciones de este carácter sino también de tipo social que hagan acordes las condiciones de crecimiento con una mejora en la distribución del empleo y de la riqueza generada con la consecución de una reforma fiscal integral con carácter social y no solamente medidas parciales en beneficio de los que más ganan o que su objetivo sea únicamente el aumento de los ingresos tributarios, si no que tenga un carácter distributivo y social del incremento de los ingresos fiscales del gobierno federal.

El no avanzar en esta perspectiva, puede llevar a nuestro país a un estallido del descontento social y político lo que ha pasado en varios países de América Latina en donde sus sociedades han empezado a elegir a gobiernos con visiones sociales en

donde el Estado asume un papel importante en el proceso de negociación a fin de mejorar las condiciones económicas de sus sociedades, como es el caso reciente del gobierno boliviano que llevo a cabo la nacionalización de su industria petrolera.

Finalmente considerando la visión poskeynesiana de la importancia del financiamiento al sector real de economía para la promoción del ingreso, empleo y en consecuencia del ahorro y que éste debe ser promovido a través del nuevo papel del Estado mediante su Refuncionalización, ya que como se ha observado en más de veinte años el mercado no ha sido el mejor asignador ni de precios ni de recursos, sobre todo en una economía emergente, resulta muy importante que Estado establezca acciones tendientes a la regulación a fin de reducir las imperfecciones del mercado, sobre todo expuesto a la globalización sin ningún respaldo del Estado en la promoción de la inversión y empleo como le ocurre a nuestro país.

Es imperativa la promoción del gasto de inversión tanto a nivel federal, como estatal y municipal, sin que ello provoque desequilibrios en las finanzas públicas, haciendo un uso racional de los recursos del gobierno federal reduciendo el crecimiento del endeudamiento público interno y ampliando el margen de maniobra del gasto público no programable que permita incrementar el gasto de inversión, también con regulaciones específicas a las tasas activas, a la creación de fondos de inversión en manos del Banco de México, al logro de un uso productivo del Fondo de Ahorro para el retiro de los trabajadores mediante una reglamentación adecuada gubernamental de las Siefors y Afores en manos del sector bancario actualmente.

### **3.3.6.- Análisis de Causalidad del Gasto Público de Inversión en la Economía Mexicana**

En el presente apartado, analizaremos el efecto de causalidad que tiene el gasto público sobre los principales agregados macroeconómicos de México, durante el período de 1995 al 2008. Para ello, utilizaremos el método de cálculo de la Matriz

de Correlaciones a fin de vincular el efecto del gasto de inversión público sobre el PIB Real, Empleo, Inversión Privada, Exportaciones, Importaciones, Tipo de Cambio e Inflación, y analizar con base en nuestra propuesta del empleador de última instancia del sector público y por ende del Estado si esto tiene efectos positivos o no que la confirmen. Ello con el fin de llevar nuestro análisis al caso mexicano, dado que Randall Wray, realiza su análisis para economías emergentes en donde hemos ubicado a la mexicana.

Para ello se presentan los resultados del cálculo de Matriz de Correlaciones (MC), en el anexo estadístico de la presente investigación. A continuación comentamos los elementos más destacados obtenidos para el caso de México y ver cual es la causalidad entre el gasto público total, hasta llegar al nivel del gasto de inversión que es el que nos interesa destacar en nuestra investigación, hay que indicar que de este ejercicio no se conocen aplicaciones para el caso de las finanzas públicas en México.

### **Gasto Público Total:**

Bajo estas consideraciones previas, tenemos que los resultados de la matriz de correlaciones muestra que a nivel del Gasto Público Total durante 1995 a 2008, se observan las siguientes relaciones de causalidad a partir del nivel de la correlación, la cual se entiende que a medida que la misma sea cercana a la unidad, el nivel de causalidad es muy alto y por consecuencia tiene un efecto determinante en la variable con la cual se correlaciona, mientras que cuando la correlación sea cercana a cero, significa que no existe causalidad dado que el comportamiento de una variable respecto a la otra es indiferente o bien puede ser negativa, lo que equivale que no sólo hay correlación sino que su comportamiento es inverso.

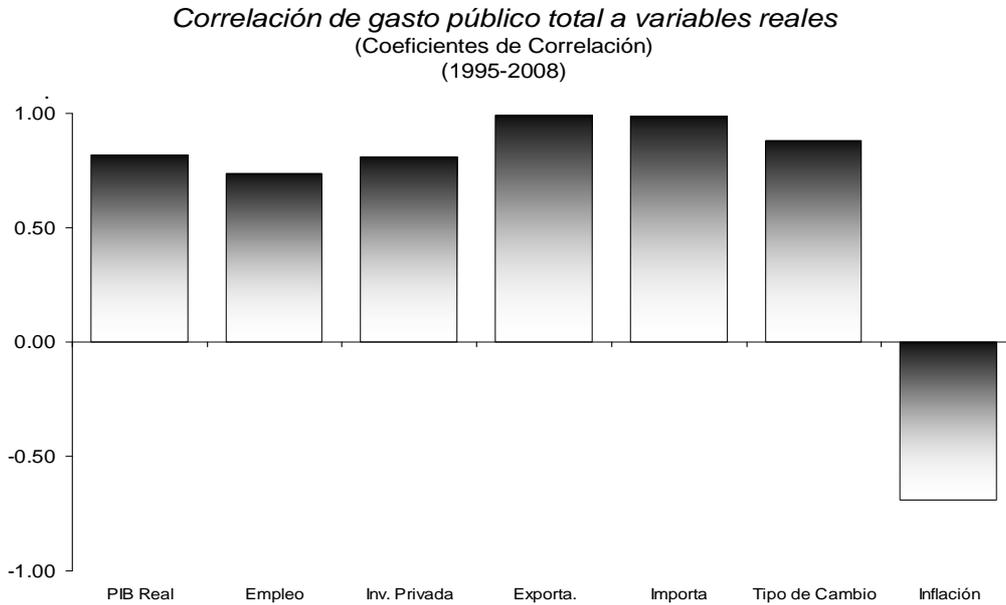
Presentamos de manera resumida los principales resultados obtenidos de la MC:

a).- Una correlación positiva con respecto al PIB Real de 0.816;

- b).- Con relación al empleo (se consideró al índice de empleo de asegurados permanentes en el IMSS, base 1995=100), se obtuvo una correlación de 0.739;
- c).- Respecto a la inversión privada fue de 0.809;
- d).- A exportaciones totales de la economía fue de 0.990;
- e).- Respecto a las importaciones totales fue de 0.987;
- f).- En relación al tipo de cambio el resultado es muy interesante dado que fue de 0.881;
- g) Finalmente con respecto a la evolución del crecimiento de la inflación en México la correlación fue de -0.690

De los resultados anteriores de la MC, podemos concluir que el gasto público total en la economía tiene un impacto importante en la actividad económica real, que va desde el PIB Real, hasta la dinámica de las exportaciones e importaciones en la economía, lo cual evidentemente tiene un impacto positivo sobre el crecimiento del empleo, lo que implica en principio que el gasto público tanto corriente como y de capital tiene un efecto positivo sobre las variables reales en la economía y sobre el empleo (para ver con más detalle estos cálculos puede consultarse el anexo estadístico, en donde se presenta los resultados y la metodología para el cálculo de la Matriz de Correlaciones utilizada en el análisis).

Gráfica No. 35



Fuente: Elaborada con base a datos de la SHCP e INEGI.

Es muy interesante resaltar que por el lado monetario el gasto público total muestra un resultado asimétrico, dado que con relación al tipo de cambio el gasto público tienen una alta correlación, es decir, que la estabilidad mostrada en el tipo de cambio después de 1995, es explicada en parte por la conducta del gasto público en términos de su crecimiento (estabilidad y condicionalidad de equilibrio con los ingresos); Mientras que con respecto al índice de precios al consumidor base 1995=100, tenemos que el gasto público y por consecuencia su evolución muestra una correlación negativa de -0.690, lo que significa que en efecto el comportamiento que ha mostrado el gasto público durante el periodo de 1995 a 2008, no ha impactado la evolución de la inflación en nuestra economía.

Por lo tanto, como se desprende del planteamiento teórico de Randall Wray, el gasto público tiene un efecto positivo sobre el crecimiento de la economía y del empleo, sin que con ello se tengan efectos nocivos en la inflación y en el tipo de cambio, dado que no se presentan niveles importantes de déficit que pongan en riesgo su

financiamiento y por ende las expectativas inflacionarias de los agentes económicos privados en la economía. Por consiguiente podemos considerar que el gasto público es un instrumento contracíclico en nuestra economía.

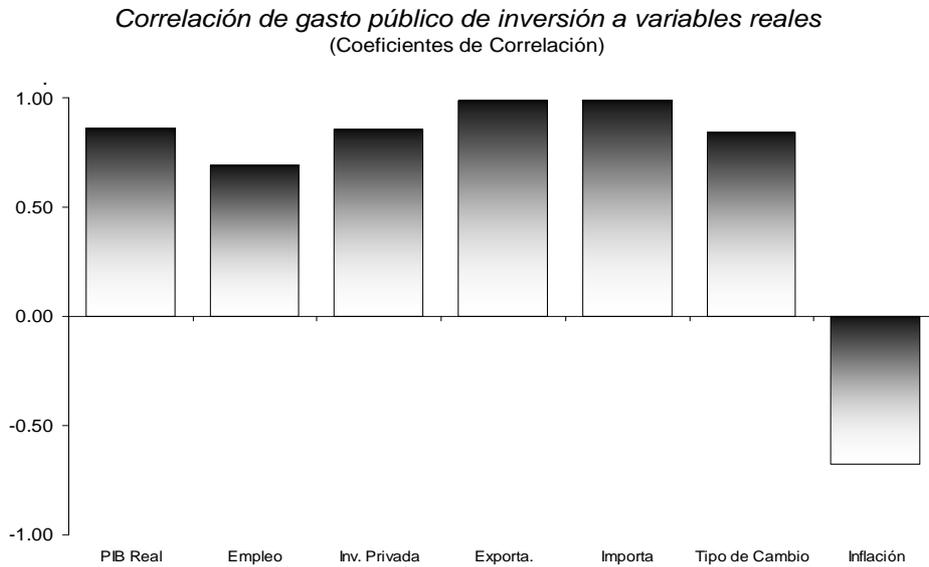
### **Gasto de Inversión:**

Por su parte cuando analizamos los niveles de correlación para las mismas variables reales y monetarias del Gasto de Inversión, los resultados son muy similares a los obtenidos a nivel del gasto total, destacándose lo siguiente:

- a).- Una correlación positiva con respecto al PIB Real de 0.860;
- b).- Con relación al empleo (se consideró al índice de empleo de asegurados permanentes en el IMSS, base 1995=100), se obtuvo una correlación de 0.690;
- c).- Con respecto a la inversión privada fue de 0.858;
- d).- A exportaciones totales de la economía fue de 0.987;
- e).- Respecto a las importaciones totales fue de 0.988;
- f).- En relación al tipo de cambio el resultado fue de 0.845;
- g) Finalmente con respecto a la evolución del crecimiento de la inflación en México la correlación fue de -0.679

Observamos que el gasto de inversión público en la economía tiene un comportamiento muy similar al gasto total del sector público, dada la tendencia parecida de los aspectos que se presentan con relación al gasto total y al crecimiento de la economía, el empleo y la estabilidad del tipo de cambio y la correlación negativa con respecto al crecimiento de los precios en nuestro país.

Gráfica No. 36



Fuente: Elaborada con base a datos de la SHCP e INEGI.

Esto confirma, que el gasto público de inversión tiene un efecto positivo sobre el crecimiento y el empleo, además de estimular la estabilidad del tipo de cambio y de los precios en nuestra economía. Por lo tanto la propuesta que se hace como resultado de la presente investigación de estimular el gasto público de inversión para promover el crecimiento de la economía y el empleo resulta viable en la medida que el gasto no sea financiado ni con deuda, ni con crecimiento de la base monetaria, sino que este sea resultado de un balance positivo que lo active, dado que ello en el mediano plazo se traducirá en mayor ingreso y por ende, mayor ahorro e inversión futuras sin que esto tenga impactos directos sobre el tipo de cambio y la inflación como se supondría bajo un análisis monetarista o neoliberal.

### **Gasto Público en Educación:**

Con el objeto de confirmar nuestro análisis y reforzar la importancia que la educación tiene sobre el desarrollo económico y tecnológico en nuestra economía presentamos los resultados de nuestra MC, para este tipo de gasto y sus efectos

sobre el crecimiento económico, empleo, tipo de cambio y la inflación.

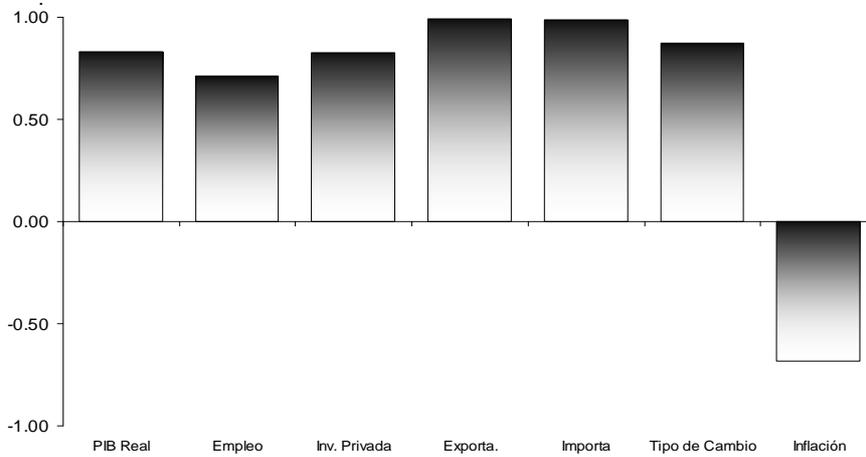
Los resultados fueron los siguientes:

- a).- Una correlación positiva con respecto al PIB Real de 0.830;
- b).- Con relación al empleo (se consideró al índice de empleo de asegurados permanentes en el IMSS, base 1995=100), se obtuvo una correlación de 0.710;
- c).- Con respecto a la inversión privada fue de 0.826;
- d).- A exportaciones totales de la economía fue de 0.990;
- e).- Respecto a las importaciones totales fue de 0.989;
- f).- En relación al tipo de cambio el resultado fue de 0.872;
- g) Finalmente con respecto a la evolución del crecimiento de la inflación en México la correlación fue de -0.681

Los resultados obtenidos, nos permiten afirmar que el gasto público en educación puede ser considerado también como gasto de inversión productiva, en la medida que muestra una correlación positiva con respecto a la evolución del sector real de la economía y el empleo, lo mismo que los resultados en cuanto a tipo de cambio y negativa en cuanto a la inflación, con un comportamiento similar al observado tanto a nivel del gasto total, como del gasto de inversión.

### Gráfica No. 37

*Correlación de gasto público en educación a variables reales*  
(Coeficientes de Correlación)



Fuente: Elaborada con base a datos de la SHCP e INEGI.

Concluimos que bajo los cálculos para analizar los efectos del tipo de gasto del sector público tanto total, como de inversión y en educación e incluso el corriente (ver resultados en anexo estadístico), el gasto público en particular es un instrumento importante de política económica para estimular el crecimiento, la inversión privada, el empleo y posibilitar seguir manteniendo la estabilidad en el tipo de cambio y por consecuencia la inflación durante el periodo analizado (1995-2008).

En este sentido, los resultados indican que el gasto público registra una correlación negativa con respecto a la inflación, lo cual significa que no tiene un impacto sobre la evolución de los precios durante 1995 al 2008. Lo anterior se explica en buena medida debido a que el gasto público ha sido financiado principalmente por ingresos tributarios y no tributarios, más las transferencias de PEMEX, y no por una expansión monetaria de la base a través del Banco de México.

Bajo esta perspectiva, se puede entender porqué durante la primera década del siglo XXI, los EE.UU. han venido utilizando al gasto público como mecanismo en contra

de los choques externos y para reducir los efectos de la desaceleración económica sin que con ello signifique un impacto positivo en la inflación y las tasas de interés, ya que tanto los precios –que se han mantenido en un nivel por debajo del 3% promedio anual durante el período de 2000 al 2010- como las tasas de interés que actualmente se encuentran por debajo del 1% anual, no han sido acelerados por el gasto público de los EE.UU. que ha dado como resultado que esta economía registre en promedio un nivel de déficit en sus finanzas públicas que va desde menos del 4.0% al inicio de la década del 2000 hasta un nivel de cerca del 10% del PIB en el año de 2010.

Pese a que el déficit registrado en el 2010, por la economía norteamericana es uno de los más altos desde el año de 1945, ello no ha implicado presiones sobre el nivel de precios ni tampoco en su tipo de cambio y tasas de interés. Lo anterior, confirma entonces que mientras que el déficit financiero y en particular el gasto público sea financiado mediante recursos provenientes de ahorro expost –como lo señala el planteamiento poskeynesiano- este no tiene efectos en la variable de precios, y si por el contrario, ha permitido reactivar la actividad económica y disminuido los efectos negativos de la crisis financiera internacional del 2008, alentando su tasa de crecimiento, la que registró en promedio durante el período de 2000 a 2008 de 3.08%, en términos reales.

Por tanto, el gasto público es un promotor del crecimiento económico y debe ser un instrumento fundamental para reducir los efectos negativos de los choques externos sobre los niveles de producción y empleo, es decir aminorar los efectos recesivos del ciclo económico.

## *Conclusiones*

Las reformas fiscales aplicadas en nuestra economía en los últimos veinte años no han tenido un impacto importante en el crecimiento de los ingresos tributarios dada la parcialidad de las mismas y de mantener como fuente principal a los impuestos indirectos, que afectan a toda la población independientemente del nivel de ingreso con que cuente. El incremento de los ingresos tributarios como resultado del crecimiento de la economía no ha sido satisfactorio por problemas relacionados con aspectos culturales y de pérdida de credibilidad de los agentes económicos en sus instituciones lo que fortalece la cultura del no pago y las acciones para aumentar la elusión y evasión fiscales, por lo que se requiere una reforma fiscal integral y programas que permitan ver a la población los beneficios de sus pagos de impuestos sobre el bienestar colectivo.

Derivado de lo anterior podemos observar una importante rigidez en el crecimiento de los ingresos tributarios en nuestra economía durante los últimos veinte años, lo cual ha implicado que el financiamiento del gasto público provenga en poco más del 40% de los ingresos derivados de la explotación del petróleo, lo cual hace muy vulnerable la situación de los ingresos públicos en el mediano plazo, puesto que dependen de factores externos como lo es el movimiento del precio internacional del petróleo y de su demanda, por lo tanto, estamos sujetos a que los programas de inversión o financiamiento de la inversión pública dependan de la evolución del mercado internacional del petróleo.

Lo anterior hace necesario crear fuentes endógenas del crecimiento de la economía mediante el planteamiento poskeynesiano, que establece que un instrumento importante que permitiría crecer a un mayor nivel –es decir elevar la tendencia del producto potencial de la economía mexicana- es que el sector público se convierta en un agente activo en el financiamiento de la actividad productiva, que bajo la visión poskeynesiana vía financiamiento público se promueva el crecimiento del

empleo y con ello el ingreso que se desdoble en mayor ahorro y por consecuencia mayor nivel de inversión, sin que esto implique presiones inflacionarias, dado que se alentaría el aumento de la producción y por ende del ahorro y la inversión, con lo cual se contribuiría a mejorar la dinámica interna de crecimiento.

Debemos tener en cuenta como desde el año de 2009, las economías incluyendo las de mayor desarrollo, enfrentaron los efectos de la crisis económica mundial a partir de dinamizar su gasto público como fue el caso de la economía norteamericana.

Recordemos que la fortaleza de una economía se encuentra en su sector productivo y que en la medida que este cuente con fuentes de financiamiento favorables, en donde una de ellas puede ser el Estado, la expectativa de crecimiento es mayor.

En la presente investigación se analizaron en forma detallada los cambios que ha sufrido la política de gasto en México, en el contexto del modelo neoliberal. Se señala que en el modelo de industrialización apoyado por el financiamiento del Estado, prevalecían políticas económicas de corte keynesiano, que apoyaban la intervención del Estado en la economía, empleando el gasto gubernamental como motor de crecimiento económico. Por tal razón, en las políticas públicas el gasto social, el gasto en infraestructura y el gasto en inversión tenían un papel relevante.

En el modelo neoliberal, regido por políticas de corte monetarista, se considera que los mercados funcionan de forma eficiente, siempre y cuando se les deje actuar libremente, sin la intervención gubernamental. Los ejes de la política neoliberal, se sustentan en: la liberalización financiera, la liberalización comercial y la liberalización económica. Las políticas neoliberales en Latinoamérica fueron fomentadas e impulsadas a través de lo que se conoce como el Consenso de Washington; sus principales proponentes afirmaban que a través de la instrumentación de las políticas neoliberales se lograrían los siguientes beneficios: a)

aumentar el nivel de competencia, b) combatir la inflación y c) consolidar un crecimiento económico estable que genere fuentes de empleo.

No obstante, en México, los niveles de pobreza, de desempleo y de desigualdad del ingreso; se han agudizado a partir de la entrada en vigor del modelo neoliberal; propiciando así inestabilidad en el crecimiento económico, traduciendo todo ello en un proceso de deterioro acelerado en las condiciones de vida de la población.

Frente a este panorama, la presente investigación doctoral presenta una propuesta de Refuncionalización del Estado que se oriente principalmente a fortalecer su carácter anticíclico, mediante la instrumentación de políticas públicas, como son de infraestructura y de desarrollo, que fortalezcan al mercado interno y promuevan la creación de empleos. Por tanto, se expone la instrumentación de una política de gasto público que no se convierta en un paliativo para disminuir la pobreza y la desigualdad del ingreso, sino más bien que sirva como un motor del crecimiento.

En este contexto se analiza la viabilidad que puede tener en México la política de empleador de última instancia “ELR”, propuesta por los poskeynesianos; ya que dichos programas han sido exitosos en los países en que han sido instrumentados, tal es el caso de Argentina e India.

Es importante señalar por un lado; que un programa de empleador de última instancia puede crear efectos positivos en la economía Mexicana; como son: pleno empleo, mayor crecimiento, estabilidad de precios, disminución de la pobreza, mejor distribución del ingreso, etc., y por el otro que dichos beneficios son mayores que el costo político que genera su instrumentación. Por tanto, es económicamente viable y factible un programa ELR, que mejore las condiciones de vida de los mexicanos.

Por Refuncionalización del papel del Estado en la economía se deberá entender, no el regreso a las prácticas de intervención del Estado derivadas del planteamiento Keynesiano, si no a la regulación de la actividad económica necesaria por las

imperfecciones que se registran en el mercado, ya que contrario a lo que plantea el neoliberalismo económico ortodoxo, los mercados no funcionan de manera perfecta, lo que obliga a la participación del Estado en la economía a través de acciones concretas, que tiendan a reducir los efectos negativos que las fallas del mercado traen sobre el proceso de desarrollo económico, sobre todo en los casos de las llamadas economías emergentes.

El mantenimiento de sectores estratégicos en poder del Estado es necesario a fin de evitar presiones inflacionarias o insuficiencia de oferta por efecto de la transferencia de su propiedad al sector privado, asimismo, la necesidad de que el Estado proporcione servicios de salud pública, seguridad y educación son renglones que no pueden quedar en manos del sector privado de la economía, debido a que éste no puede tener la capacidad de atención de estos servicios.

Finalmente a fin de corregir las imperfecciones del mercado que dan lugar a la formación de monopolios, oligopolios y otras formas de mercado, que impiden la formación de precios y asignación de recursos eficientes, el Estado está obligado a establecer normas y acciones de regulación que tiendan a reducir estos desajustes, por ejemplo, ante el proceso de globalización y desregulación del sector financiero mexicano, que ha dado lugar a la conformación de un mercado oligopólico, es necesario establecer lineamientos que lleven a regular de manera directa los niveles de tasas de interés tanto pasivas como activas, a fin de que el sector financiero se convierta en un promotor del financiamiento al sector productivo y por ende del desarrollo económico de largo plazo en México.

Frente a una insuficiente generación de empleos en la economía mexicana, debido a los problemas que enfrentan las pequeñas y medianas empresas, es necesario establecer programas de apoyo financiero a través de la banca de desarrollo y del fomento de la inversión pública, a fin de posibilitar un efecto multiplicador del

ingreso que mejore las expectativas de inversión del sector privado en la creación de empleos.

Por otra parte, es necesario establecer mecanismos en las políticas públicas que si bien no logran el óptimo de Pareto se busque que con su instrumentación se disminuya la brecha cada vez más grande entre ricos y pobres en la sociedad mexicana, mediante la aplicación de un programa nacional de apoyo a la población con niveles de ingresos inferiores a los dos salarios mínimos mensuales, a fin de mejorar su calidad y expectativas de vida sobre todo en la región sur de nuestro país.

Para analizar el efecto de causalidad que tiene el gasto público sobre los principales agregados macroeconómicos de México durante 1995 a 2008, se elaboró una matriz de correlación.

Con ella se demostró que a nivel de gasto público total se tiene un impacto importante en la actividad económica real que va desde el PIB (real), empleo, importaciones y exportaciones, tipo de cambio, y una correlación negativa con la inflación.

Por lo tanto, se puede establecer de manera similar al planteamiento de Randall Wray que el gasto público tiene un efecto positivo sobre el crecimiento de la economía y el empleo, sin que ello implique efectos nocivos en la inflación y el tipo de cambio.

Un comportamiento similar vemos cuando se analiza la correlación del gasto público de inversión lo que confirma nuestra idea de que este tiene un efecto benéfico sobre el crecimiento y el empleo, estimula la estabilidad del tipo de cambio y de los precios en la economía.

Finalmente se correlacionó el gasto público en Educación, con el resultado de que se comporta de la misma manera que el gasto público de inversión en este ejercicio.

Por lo anterior, concluimos que el gasto público es un importante mecanismo de política económica para estimular el crecimiento, la inversión privada y el empleo con estabilidad en el tipo de cambio y la inflación, por lo que en México por la adopción del modelo neoliberal se está prescindiendo de un formidable instrumento de bienestar para millones de nacionales.

## Bibliografía

-  Aglietta, M. (1996) Financial Globalization, Systemic Risk and Monetary, en Financial Fragility, Debt, and Economic Reforms. E.E.UU.: Editado por S. Sen, Macmillan Press.
-  Arnaudo, Aldo A. (1987) Economía Monetaria. México: Editado por CEMLA.
-  Aspe Armella, Pedro (1993) El camino Mexicano de la Transformación Económica. México: Editorial F.C.E.
-  Ayala Espino, José (2004) Mercado, Elección Pública e Instituciones, una teoría de las teorías modernas del Estado. México: UNAM-Porrúa.
-  Banco de México (1999-2000) *Balance de la Economía Nacional. Estadísticas Mensuales*. México: Editado por Banxico.
-  Baró Herrera, Silvio (1997) Globalización, contradicciones, implicaciones y amenazas. Análisis de Coyuntura, N° 2, agosto. La Habana: Editado por Bancomext.
-  Barro, R. J.; D. B. Gordon (1983) Rules, discretion and reputation in a model monetary policy. E.E.U.U.: Editado por Journal of Monetary Economics.
-  BBVA-Bancomer (2002) Revista Informe Económico junio. México: Editado por Revista Bancomer.
-  Bhagwati, Jagdish (1998) The Capital Myth. Foreign Affairs, mayo-junio. E.E.U.U.: Editado por Columbia University.
-  Boltvinik, Julio; Hernández Laos, Enrique (2002) *Pobreza y Distribución del ingreso en México*. México: Editorial Siglo XXI.
-  Boltvinik, Julio (2002) Bienestar y pobreza en México 1970-1975, en Calva José Luís (coord.) *Política Económica para el desarrollo con equidad* Tomo II. México: Editorial Juan Pablos.
-  Boltvinik, Julio (1998) Satisfacción desigual de las necesidades esenciales en México, en Cordera Rolando y Tello Macías (coord.) *La desigualdad en México*. México: Editorial Siglo XXI.
-  Braga, J. C. (1997) Financeirização global –O padrao sistémico de riqueza do capitalismo contemporâneo, en Poder e Dinheiro, M. C. Tavares y J. L. Fiori, organizadores. Brasil: Editora Voces.

-  Calva Téllez, José Luís (2002) (coord.) *Política Económica para el Desarrollo sostenido con Equidad*, Tomo I, II. México: Editorial Juan Pablos.
-  Calva Téllez, José Luís (2007) *Finanzas públicas para el desarrollo*. México: Editorial Juan Pablos.
-  Cambiaso, J. (1993) Síntomas del mal holandés por la vía de la cuenta de capital, en *Revista Monetaria*, Vol. XVI, No. 1, enero-marzo. México: Editorial CEMLA.
-  Chávez Presa, Jorge A. (2000) Logros y retos de las finanzas públicas en México. México: Editado por el INAP.
-  Cordera Campos, Rolando; Ruiz Duran, Clemente (1980) *Esquema de Periodización del desarrollo capitalista en México*, en revista *Investigación Económica*. México: Editado por UNAM.
-  Cordera Campos, Rolando; Tello Macías, Carlos (1981) México: La disputa por la Nación. México: Editorial Siglo XXI.
-  Cordera Campos, Rolando (2011) *Estado y Política Social: ¿qué hacer?* México: Editado en *Revista Economía UNAM* No. 22, Enero-Abril.
-  Correa Vázquez, Eugenia (1998) *Crisis y desregulación financiera*. México: Editorial Siglo XXI.
-  Cornford, A.; Kregel, J. (1996) *Globalization, Capital Flows and International Regulation*, Working Papers N° 161. USA: Editado por The Jerome Levy Economics Institute.
-  Coutinho, L. (1995) Nota sobre a natureza de globalização, en la *Revista Economía y Sociedad*. Sao Paulo, Brasil: Editado por la Universidad Federal de Rio de Janeiro.
-  De Olloqui, José Juan (1989) *El sistema Financiero en la Nueva Estrategia de Desarrollo*, ponencia presentada al foro de consulta popular sobre modernización financiera, Marzo. México: Editado por el Instituto de Economía de la UNICAMP.
-  De Sebastián, Luis (1997) *Neoliberalismo. Apuntes Críticos de Economía Internacional*. Madrid: Ediciones Trotta.
-  Dornbusch, Rudiger; Fischer, Stanley (1983) *Macroeconomía*. México: Editorial McGraw Hill.

-  Dornbusch, Rudiger (1981) *Macroeconomía de una Economía Abierta*. Barcelona: Editorial Antonio Bosch.
-  F. Drucker, Peter (1987) La cambiada economía mundial, en *Revista de Investigación Económica* N° 180, abril-junio. México: Editado por Facultad de economía, UNAM.
-  Fischer, Stanley (1998) Reforma de las finanzas mundiales. Enseñanza de una crisis. E.E.U.U.: Editado por FMI Boletín, Suplemento especial, 26 de octubre.
-  Friedman, Milton; Tobin, J; Brunner, K. y otros (1981) *El marco monetario de Milton Friedman*. México: Ediciones Premia Editores.
-  Galvis, Vicente (1977) Financial Intermediation and Economic Growth in Less Developed Countries: a Theoretical Approach, Vol. 13, N° 2, enero. E.E.U.U.: Editado por Journal of Development Studies.
-  García C. e I. Olivie (2000) Causas de las crisis cambiarias en las economías emergentes, en Rev. México: Editado por Comercio Exterior, Vol. 50, N° 6, junio.
-  Girón González, Alicia (2002) Crisis Financieras, México: Editado por IIES-Porrúa.
-  Girón González, Alicia; Correa Vázquez, Eugenia (2002) Crisis y futuro de la banca en México. México: UNAM-Porrúa.
-  Grabel, Ilene (1995) Speculation-led Economic Development: A Poskeynesian Interpretation of Financial Liberalization Programs in the Third World. E.E.U.U.: Ed. Mimeo.
-  Guillén Romo, Héctor (1990) *Orígenes de la Crisis en México 1940-1982*. México: Editorial Era.
-  Hansen Alvin, Harvey (1964) Teoría monetaria y política fiscal. México: Editorial F.C.E.
-  Hansen Alvin, Harvey (1963) Política fiscal y ciclo económico. México: Editorial F.C.E.
-  Hernández Ángeles, Domingo Faustino (2009) Efecto de los comportamientos económicos inerciales de las instituciones y la cultura de la capacidad recaudatoria del Sistema Tributario Mexicano. Tesis para obtener el grado de Maestro en Economía. México: UNAM.

- 📖 Huerta González, Arturo (1997) *Carteras vencidas, inestabilidad financiera. Una propuesta de solución.* México: Editorial Diana.
- 📖 Huerta González, Arturo (1994) *La política neoliberal de estabilización en México.* México: Editorial Diana.
- 📖 Huerta González, Arturo (1992) *Liberación e inestabilidad económica en México.* México: Editorial Diana.
- 📖 Huerta González, Arturo (2010) *La crisis en EUA y México, La dificultad de su salida,* México, UNAM.
- 📖 Ibarra Muñoz, David (2004) *Globalización y Banca,* en rev. Economía UNAM. México: Editorial UNAM-Iiec-FES Acatlán-ENEP Aragón, mayo-agosto núm. 2.
- 📖 Ibarra Muñoz, David (1987) *Política y Economía en América Latina: El trasfondo de los programas heterodoxos de estabilización,* en rev. *Estudios Económicos* No. Extraordinario. México: Editado por Colegio de México, octubre.
- 📖 Ibarra Muñoz, David (1999) *El Nuevo Orden Internacional.* México: Editorial Nuevo Siglo Aguilar, Alfaguara.
- 📖 Ibarra Muñoz, David (2006) *La Reconfiguración Económica Internacional.* México: Editorial Nuevo Siglo Aguilar, UNAM-FE.
- 📖 James, Tobin (1981) *El Marco Monetario de Milton Friedman, Un debate con sus críticos.* México: Editorial Premia
- 📖 Keynes, J. M. (1981) *Crítica de la Economía Clásica.* México: Ed. Los Grandes Pensadores.
- 📖 Keynes, J. M. (1981) *La Macroeconomía del Desequilibrio.* México: Ed. Trillas.
- 📖 Keynes, J. M. (1983 y 1974) *La teoría General de la Ocupación el Interés y el Dinero.* México: Editorial FCE.
- 📖 Kregel, J.A. (1989) *Operational and financial leverage, the firm, and cycle: reflections on Vickers' money capital constraint.* E.E.U.U.: Editado por Journal post-keynesian economics, Winter, vol. 12 No. 2.
- 📖 Krugman, Paul (2009) *Carta al presidente Barack Obama.* E.E.U.U.: Publicado en la revista New York Time.

-  Lavoie, Marc (2005) *La economía postkeynesiana. Un antídoto del pensamiento único*. Barcelona: Editorial Icaria Antrazyt.
-  Lévy, Brigitte (1997) *Globalization and Development: Facing the Challenges*, en *The political economy of globalization*. Boston/London: Editado por S. Dev Gupta, Kluwer Academic Publishers,
-  Levy Orlik, Noemí (2004) *Financiamiento de la Inversión en México*, en Eugenia Correa y Alicia Girón (coord.) *Economía Financiera Contemporánea Tomo IV*, UNAM-Senado de la República. México: Editado por el Senado de la República.
-  Levy Orlik, Noemí (2001) *Cambios Institucionales del Sector Financiero y su Efecto sobre el Fondo de la Inversión. México 1960-1994*. México: Editorial UNAM.
-  López González, Teresa S. (2002) *La paradoja neoliberal en México: márgenes financieros elevados y baja propensión al ahorro*, en *Globalización financiera e integración monetaria. Una perspectiva desde los países en Desarrollo*, Compiladoras: Guadalupe Mántey de Anguiano y Noemí Levy Orlik, México: Editorial Porrúa-UNAM.
-  López González, Teresa (2001) *Fragilidad financiera y crecimiento económico en México*. México: Editorial Plaza y Valdéz.
-  Manrique Campos, Irma (2005) *Política fiscal y financiera en el contexto de la reforma del estado y de la desregulación económica*. México: Editorial Porrúa UNAM.
-  Manrique Campos, Irma (2002) *Transición de la Banca Mexicana: Crédito, Prioridad Olvidada* en Girón, Alicia y Correa, Eugenia (comp.), *Crisis y Futuro de la Banca en México*. México: Editorial UNAM-IIec.
-  Manrique Campos, Irma (2005) *La Política Tributaria en la Reforma Fiscal: propuestas y contradicciones en Política Fiscal y Financiera en el contexto de la reforma del estado y de la desregulación económica en América Latina (compiladora)*. México: Editorial Porrúa UNAM.
-  Mántey, Guadalupe; Levy, Noemí (Compiladoras), (2002) *Globalización financiera e integración monetaria, una perspectiva desde los países en desarrollo*. México: Editorial Porrúa UNAM.
-  Mántey, Guadalupe (1997) *Lecciones de Economía Monetaria*. México: Ed UNAM.

- 📖 Martner, Ricardo (2000) Los Estabilizadores Fiscales Automáticos. Revista CEPAL No. 70, abril. México: CEPAL.
- 📖 Márquez, Javier (1987) La Banca Mexicana: septiembre de 1982 – junio de 1985. México: Editorial CEMLA.
- 📖 Martínez Marca, José Luis (2007) La Política Monetaria y Banca Comercial en México (el caso del margen financiero) 1995-2005, documento en proceso de impresión. México: Editorial UNAM.
- 📖 Martínez Marca, José Luis (2004) Tasas de interés y evolución reciente del crédito bancario en México (1995-2002), en Liberación Financiera y Déficit Público, [comps.] Maria Luisa Quintero. México: Editorial UNAM-Porrúa.
- 📖 Martínez Marca José Luís (2002) El principio de la Eficiencia Marginal del Capital En México: 1994-2002 Julio, presentado en el VIII congreso de la Asociación Nacional de Economistas de Cuba. La Habana Cuba: Editado por Asociación de Economistas.
- 📖 Martínez Marca, José Luis (2000) La crisis financiera y las políticas de estabilización, el caso de México, en *Rev. Horizontes Aragón*, N° 2. México: Editorial ENEP-Aragón.
- 📖 Martínez Marca, José Luis. (2010) Refuncionalización del papel del Estado en la economía. Séptimo encuentro multidisciplinario de investigación. UNAM FES ARAGÓN.
- 📖 Martínez Marca, José L.; Patiño, Juan C., Castillo Rendón, Jesús (2011) Reforma Fiscal y su impacto en las Finanzas Estatales y Municipales en el Estado de México. México: Editorial UAEM-Miguel Ángel Porrúa.
- 📖 Maxwell J., Fry (1990) Dinero, Interés y Banca en el desarrollo económico. México: Ed. CEMLA.
- 📖 McKinnon, Ronald I. (1983) Money and Capital in Economic Development, Brookings, Washington, 1973; versión en español: *Dinero y Capital en el Desarrollo Económico*, primera reimpresión. México: Editado por CEMLA (Serie Estudios).
- 📖 Medeiros, C. Aguilar de (1997) Globalização e a inserção internacional diferenciada da Asia e da América Latina, en Poder e dinheiro, organizadores M. C. Tavares y J. L. Fiori. Brasil: Editora Vozes.
- 📖 Memoria. Globalización, (2000) en *Revista Mensual de Economía, Sociedad y Cultura*, N° 134, abril, pp. 5-21. México.

- 📖 Miranda, J. C. (1997) Dinámica financiera e política macroeconómica, en Poder e dinheiro, M.C. Tavares y J. L. Fiori, organizadores. Brasil: Editora Vozes.
- 📖 Moreno, Brid; Ros, Jaime (2009) Development and Growth in the Mexican Economy. Oxford, E.E.U.U.: Editado por la Universidad de Oxford.
- 📖 Mortimore, Michael (1999) ¿Contribuye la inversión extranjera directa al crecimiento económico?. Santiago de Chile: Notas de la CEPAL, N° 5, julio, p. 2.
- 📖 Mundell, R. A. (1971) Movilidad del capital y política de estabilización con tipos de cambio fijos y flexibles, en R. Caves y H. Johnson (Eds.), Ensayos de Economía Internacional. Buenos Aires: Amorrortu Editores.
- 📖 Myrdal, Gunnar (1962) Los efectos económicos de la política fiscal. España: Editorial Aguilar.
- 📖 Navarrete, Ifigenia M. de (1964) Política fiscal de México. México: Editorial UNAM.
- 📖 Oates E. William; William Baumol (1975) The theory of Environmental Policy. E.E.U.U.: Sin Editorial.
- 📖 Ortiz Mena, Antonio (1998) el desarrollo estabilizador: reflexiones sobre una época. México: Editado por El Colegio de México y FCE.
- 📖 Ortiz Mena, Antonio (1969) Las finanzas públicas en el desarrollo socioeconómico de México. México: Editorial UNAM.
- 📖 Ortiz Soto, Luis O. (2001) El dinero, la teoría, la política y las instituciones. México: Editorial UNAM.
- 📖 Ortiz Wadgymar, Arturo (1995) *Política Económica de México 1982-1995*. México: Editorial Nuestro Tiempo.
- 📖 Padilla Aragón, Enrique (1972) *Ciclos Económicos y Política de Estabilización*. México: Editorial Siglo XXI.
- 📖 Padilla Zazueta, Helios (2003) *Cincuenta años de política económica en México*. México: Editado por el Colegio de Economistas A.C.
- 📖 Padoa-Schioppa, T. (1994) Adapting Central Banking a Changing Environment. Washington, E.E.U.U.: Editado por FMI.

- 📖 Palley, T. I. (2001-2002) The E-money revolution: Challenges and implication for Monetary Policy. E.E.U.U.: Editado por Journal of Post-keynesian economics, Vol. 24, N° 2, winter.
- 📖 Retchkiman K., Benjamín (1983) Política fiscal mexicana (Reflexiones). México: Editorial F.C.E.
- 📖 Retchkiman K., Benjamín (1987) Teoría de las finanzas públicas. México: Editorial F.C.E.
- 📖 Romer, David (1996) Advanced Macroeconomics. E.E.U.U.: Ed. McGraw Hill.
- 📖 Romero Gómez, Antonio F. (1998) Globalización: mitos y realidades desde una perspectiva cubana. Montreal: Labour, Capital and Society, 31 & 2, CDAS, McGill University, pp. 137-152.
- 📖 Romero Gómez, Antonio; Negrín Villavicencio, Ma. Amalia (1999) La OMC y los países subdesarrollados. Una visión crítica, ponencia presentada al simposium Global Integration under the WTO: Challenges and Opportunities for CARIFORUM Societies, diciembre 14-15. Kingston, Jamaica.
- 📖 Rosas Figueroa, Aniceto (1962) Teoría general de las finanzas públicas y el caso de México. México: Editorial UNAM.
- 📖 Sacristán Colas, Antonio (1989) Inflación, Desempeño y Desequilibrio externo. México: Editorial CIDE.
- 📖 Solís, Leopoldo (1973) Selección de la Economía Mexicana II: Política y desarrollo, Lecturas No. 4. México: Editorial F.C.E.
- 📖 Stiglitz, Joseph (2000) *Economía del Sector Público*. México: Editorial Taurus.
- 📖 Stiglitz, Joseph (2002) *El Malestar de la Globalización*. México: Editorial Taurus.
- 📖 Tavares, M. C. (1996) La economía política de lo real. Brasil: (mimeo)
- 📖 Taylor, L. (1998) Capital market crises: liberalization fixed Exchange rates and market driven destabilization. Cambridge: Editado por Journal of Economics, N° 22, 1998.
- 📖 Tello Macías, Carlos (2007) Estado y desarrollo económico: México 1920-2006, México: Editado por UNAM.

-  Tello Macías, Carlos (1979) *La política económica en México, 1970-1976*. México: Editorial Siglo XXI.
-  Tello Macías, Carlos (2009) *Sobre la crisis económica*, Revista Este País, Número 214, Enero. México: Este País.
-  The Economist (1999) *After Seattle. A global disaster*, diciembre 11th, pp. 19-20. E.E.U.U.: Editado por The Economist.
-  The Economist (1997) *World Education League. Who's top?*, march 29, pp. 25-27. E.E.U.U.: Editado por The Economist.
-  UNCTAD (1997) *Trade and Development Report*. N. Y. y Ginebra: Editado por United Nations.
-  UNCTAD (1998) *Trade and Development Report*. N. Y. y Ginebra: Editado por United Nations.
-  UNCTAD (1999) *Trade and Development Report*. Ney York and Geneva: Editado por United Nations.
-  Vidal, Gregorio (2002) *Bancos Fortunas y Poder: Una lectura de la economía en el México del 2000*, en Girón González, Alicia y Correa Vázquez, Eugenia (comps.) *Crisis y futuro de la Banca en México*. México: UNAM-IIec,
-  Weber, Max (2002) *Economía y Sociedad*. México: Editorial F.C.E.
-  Williamson, J. (1995) *El manejo de los flujos de entrada de capitales*. España: Editado por Pensamiento Iberoamericano, enero-junio.
-  Wray, L. Randall (1998) *El papel del dinero hoy: la clave del Pleno Empleo y la Estabilidad de precios*. México: Editado por UNAM-FE.
-  Wray, Larry Randall (2007) *Entendiendo la política económica en régimen cambiario de libre flotación*, en *Políticas macroeconómicas para países en desarrollo*, [comps.] Mántey Guadalupe et. al. México: Editorial Porrúa.

## **ANEXO ESTADÍSTICO**

<b>CUADRO 1</b>	
<b>Balance Financiero del Sector Público*</b>	
<b>(% del PIB)</b>	
<b>AÑO</b>	<b>%</b>
1980	-5.7
1981	-12.3
1982	-14.7
1983	-7.8
1984	-6.8
1985	-7.8
1986	-14.3
1987	-14.3
1988	-10.3
1989	-4.6
1990	-2.6
1991	-0.5
1992	1.5
1993	0.7
1994	-0.1
1995	0.0
1996	0.0
1997	-0.7
1998	-1.2
1999	-1.1

**Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI y SHCP.**

\*Nota: Corresponde a la información utilizada en la Gráfica N° 1

**CUADRO 2****Crédito Interno Neto (C.I.N.)\*****(millones de pesos de 2002)**

<b>PERIODO</b>	<b>C.I.N.</b>
Dic-88	24,767.54
Dic-89	33,103.35
Dic-90	921.76
Dic-91	69,247.03
Dic-92	55,906.01
Dic-93	108,595.91
Oct-94	50,994.32
Dic-94	84,586.27
Dic-95	123,053.49
Dic-96	96,935.31
Dic-97	182,189.84
Dic-98	218,840.64
Dic-99	120,595.41
Dic-00	121,732.13
Dic-01	153,324.02
Dic-02	230,294.99
Dic-03	319,444.71
Dic-04	306,952.84
Dic-05	301,131.74
Dic-06	232,949.75
Dic-07	283,982.92
Dic-08	451,790.81
Dic-09	400,491.62
Dic-10	490,495.95

**Fuente: Banco de México.**

\* Nota: Corresponde a la información utilizada en la Gráfica N° 2

**CUADRO 3****BASE MONETARIA Y ACTIVOS INTERNACIONALES\*****(Millones de pesos de 2002)**

<b>PERIODO</b>	<b>BASE MON.</b>	<b>ACT. INTER.</b>
Dic-85	185,296.9	139,345.9
Dic-86	178,209.2	198,097.5
Dic-87	139,845.4	365,291.9
Dic-88	146,407.8	121,640.2
Dic-89	155,210.2	122,106.8
Dic-90	161,901.8	160,980.0
Dic-91	174,565.1	243,812.1
Dic-92	177,740.0	233,646.0
Dic-93	176,612.1	285,208.0
Oct-94	158,680.2	209,674.5
Dic-94	199,037.1	114,450.9
Dic-95	153,686.9	276,740.4
Dic-96	151,296.9	248,232.2
Dic-97	169,506.9	351,696.7
Dic-98	172,621.2	391,461.9
Dic-99	220,514.9	341,110.3
Dic-00	224,072.1	345,804.2
Dic-01	231,710.7	385,034.7
Dic-02	256,488.5	486,783.5
Dic-03	283,762.1	603,206.8
Dic-04	302,245.8	609,198.7
Dic-05	326,767.3	627,899.1
Dic-06	371,707.1	604,656.8
Dic-07	394,017.0	677,999.9
Dic-08	431,772.0	883,562.9
Dic-09	456,206.0	856,697.7
Dic-10	479,416.5	969,912.4

**Fuente: Banco de México.**

\* Nota: Corresponde a la información utilizada en la Gráfica N° 3

<b>CUADRO 4</b>		
<b>BASE MONETARIA E INFLACIÓN*</b>		
<b>(Variación % Anual)</b>		
<b>PERIODO</b>	<b>BASE MON.</b>	<b>INFLACIÓN</b>
Dic-85	-	-
Dic-86	97.9	105.7
Dic-87	103.4	159.2
Dic-88	58.8	51.7
Dic-89	26.9	19.7
Dic-90	35.5	29.9
Dic-91	28.1	18.8
Dic-92	14.0	11.9
Dic-93	7.3	8.0
Oct-94	-5.2	5.6
Dic-94	20.6	7.1
Dic-95	17.3	52.0
Dic-96	25.7	27.7
Dic-97	29.6	15.7
Dic-98	20.8	18.6
Dic-99	43.5	12.3
Dic-00	10.7	9.0
Dic-01	8.0	4.4
Dic-02	17.0	5.7
Dic-03	15.0	4.0
Dic-04	12.0	5.2
Dic-05	11.7	3.3
Dic-06	18.4	4.1
Dic-07	10.0	3.8
Dic-08	16.7	6.5
Dic-09	9.4	3.6
Dic-10	9.7	4.4

**Fuente: Banco de México.**

\* Nota: Corresponde a la información utilizada en la Gráfica N° 4

<b>CUADRO 5</b>		
<b>Inflación Promedio y Cetes*</b>		
<b>(Variación % Anual)</b>		
<b>PERIODO</b>	<b>INFLACIÓN</b>	<b>CETES</b>
1988	51.6	69.53
1989	19.7	44.99
1990	29.9	34.76
1991	18.8	19.28
1992	11.9	15.62
1993	8	14.93
1994	7.1	14.1

**Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de México.**

\* Nota: Corresponde a la información utilizada en la Gráfica N° 5

<b>CUADRO 6</b>	
<b>Ingresos Tributarios del Gobierno Federal*</b>	
<b>(% del PIB)</b>	
<b>AÑO</b>	<b>%</b>
1980	11.1
1985	9.9
1990	11.1
1991	10.6
1992	11.3
1993	11.4
1994	11.3
1995	9.3
1996	8.9
1997	9.8
1998	10.5
1999	11.4

**Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI y la SHCP**

\* Nota: Corresponde a la información utilizada en la Gráfica N° 6

<b>CUADRO 7</b>	
<b>Ingresos Petroleros del Gobierno Federal*</b>	
<b>(% del Total de Ingresos Tributarios)</b>	
<b>AÑO</b>	<b>%</b>
1980	25.43
1985	44.83
1990	29.13
1991	24.39
1992	24.35
1993	27.34
1994	26.85
1995	35.52
1996	37.59
1997	35.67
1998	31.35
1999	31.12

**Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI y la SHCP**

\* Nota: Corresponde a la información utilizada en la Gráfica N° 7

<b>CUADRO 8</b>	
<b>Ingresos de PEMEX Transferidos al Sector Público*</b>	
<b>(% de los Ingresos Totales del Sector Público)</b>	
<b>AÑO</b>	<b>%</b>
1980	16.41
1985	18.04
1990	13.54
1991	10.07
1992	8.66
1993	9.64
1994	9.87
1995	11.77
1996	12.63
1997	11.54
1998	12.01
1999	10.57

**Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI y la SHCP**

\* Nota: Corresponde a la información utilizada en la Gráfica N° 8

<b>CUADRO 9</b>	
<b>Ingresos Públicos de Origen Petrolero*</b>	
<b>(% de los Ingresos Totales del Sector Público)</b>	
<b>AÑO</b>	<b>%</b>
1980	41.85
1985	62.87
1990	42.67
1991	34.46
1992	33.01
1993	36.98
1994	36.71
1995	47.29
1996	50.23
1997	47.21
1998	43.37
1999	41.70

**Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI y la SHCP**

---

\* Nota: Corresponde a la información utilizada en la Gráfica N° 9

<b>CUADRO 10</b>	
<b>Balance Financiero del Sector Público*</b>	
<b>(% del PIB)</b>	
<b>AÑO</b>	<b>%</b>
1980	-5.66
1981	-12.33
1982	-14.71
1983	-7.76
1984	-6.81
1985	-7.78
1986	-14.31
1987	-14.29
1988	-10.29
1989	-4.64
1990	-2.62
1991	-0.50
1992	1.46
1993	0.66
1994	-0.12

**Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI**

\* Nota: Corresponde a la información utilizada en la Gráfica N° 10

<b>CUADRO 11</b>	
<b>Gasto Programable de Capital del Sector Público*</b>	
<b>(% del Total del Gasto Neto del Sector Público)</b>	
<b>AÑO</b>	<b>%</b>
1980	32.6
1985	15.6
1990	13.3
1991	16.5
1992	15.8
1993	16.0
1994	17.2

**Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI y la SHCP**

---

\* Nota: Corresponde a la información utilizada en la Gráfica N° 11

<b>CUADRO 12</b>		
<b>Gasto Corriente y de Capital del Sector Público*</b>		
<b>(% del PIB)</b>		
<b>AÑO</b>	<b>CORRIENTE</b>	<b>CAPITAL</b>
1980	15.36	10.59
1985	16.35	5.96
1990	12.09	3.76
1991	11.73	3.96
1992	12.20	3.64
1993	12.84	3.64
1994	13.60	3.97

**Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI y la SHCP**

\* Nota: Corresponde a la información utilizada en la Gráfica N° 12

<b>CUADRO 13</b>	
<b>Ingresos Tributarios del Gobierno Federal*</b>	
<b>(% del PIB)</b>	
<b>AÑO</b>	<b>%</b>
1980	11.1
1985	9.9
1990	11.1
1991	10.6
1992	11.3
1993	11.4
1994	11.3

**Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI y la SHCP**

---

\* Nota: Corresponde a la información utilizada en la Gráfica N° 13

**CUADRO 14****Inflación y Balance Financiero del Sector Público \*****(variación % anual y % del PIB)**

<b>AÑO</b>	<b>BALANCE FIN. /<sub>1</sub></b>	<b>INFLACIÓN /<sub>2</sub></b>
1980	-5.66	29.8
1981	-12.33	28.7
1982	-14.71	98.8
1983	-7.76	80.8
1984	-6.81	59.2
1985	-7.78	63.7
1986	-14.31	105.7
1987	-14.29	159.2
1988	-10.29	51.6
1989	-4.64	19.7
1990	-2.62	29.9
1991	-0.50	18.8
1992	1.46	11.9
1993	0.66	8
1994	-0.12	7.1

**NOTAS:****1/ % del PIB.****2/ Variación porcentual.****Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI y del Banco de México.**

\* Nota: Corresponde a la información utilizada en la Gráfica N° 14

<b>CUADRO 15</b>			
<b>Tasa de Interés, Tipo de Cambio e Inflación*</b>			
<b>(variación % anual)</b>			
<b>AÑO</b>	<b>Ti</b>	<b>Tc</b>	<b>INFLACIÓN</b>
1980	27.76	0.79	29.80
1981	33.23	6.76	28.70
1982	57.44	257.92	98.80
1983	56.68	8.02	80.80
1984	48.43	30.24	59.20
1985	60.33	115.98	63.70
1986	87.37	101.43	105.70
1987	96.05	143.57	159.20
1988	69.53	3.28	51.60
1989	44.99	16.86	19.70
1990	34.76	9.64	29.90
1991	19.28	4.54	18.80
1992	15.62	1.39	11.90
1993	14.93	-0.44	8.00
1994	14.10	60.76	7.10

**Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de México.**

\* Nota: Corresponde a la información utilizada en la Gráfica N° 15

<b>CUADRO 16</b>	
<b>Inversión Fija Pública*</b>	
<b>(% del Total Nacional)</b>	
<b>AÑO</b>	<b>%</b>
1980	43
1981	45.4
1982	44.2
1983	39.5
1984	38.6
1985	36.1
1986	35.1
1987	30.8
1988	25
1989	25.3
1990	24.9
1991	22.6
1992	19.7
1993	20.3
1994	25.7

**Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP.**

\* Nota: Corresponde a la información utilizada en la Gráfica N° 16

<b>CUADRO 17</b>		
<b>PIB y Gasto de Capital*</b>		
<b>(millones de pesos de 1979 y variación % anual)</b>		
<b>AÑO</b>	<b>GASTO DE CAP. /<sub>1</sub></b>	<b>PIB /<sub>2</sub></b>
1980	364.6	8.3
1985	180.4	2.6
1990	141.4	4.4
1991	160.8	4.21
1992	156.6	3.54
1993	161.8	1.94
1994	186.4	4.46

**Notas:**  
1/ Millones de pesos a precios de 1979.  
2/ Variación % Anual.

**Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI y la SHCP.**

\* Nota: Corresponde a la información utilizada en la Gráfica N° 17

CUADRO 18	
Millones de Pobres en México *	
1977	15.7
1984	16.9
1989	19
1992	20
1994	19.4

**Fuente: elaborado con base a los datos del CONEVAL**

---

\* Nota: Corresponde a la información utilizada en la Gráfica N° 18

<b>CUADRO 19</b>		
<b>Índice de la inversión fija bruta</b>		
Base 1980 = 100		
	Índice:	Var. % Anual
1980	100.0	
1981	118.4	18.4
1982	71.7	-39.0
1983	72.3	0.8
1984	81.3	12.4
1985	81.9	0.7
1986	73.0	-10.9
1987	88.5	21.2
1988	85.9	-2.9
1989	90.7	5.6
1990	106.1	17.0
1991	114.2	7.6
1992	120.0	5.1
1993	116.7	-2.8
1994	123.3	5.7
<b>Fuente: elaborado con base a datos de Estadísticas Históricas de Banco de México, Cuadro 11-15.</b>		
<b>Tasa Media</b>		
<b>Promedio 82-94</b>		<b>1.6</b>

**CUADRO 20**Balance financiero del sector público e inflación  
anual % del PIB y variación % anual

AÑO	BALANCE FINANCIERO	INFLACIÓN
1995	-0.0109	52
1996	0.0112	27.7
1997	-0.7238	15.7
1998	-1.2452	18.6
1999	-1.1301	12.3
2000	-1.1022	9
2001	-0.7260	4.4
2002	-1.2063	5.7
2003	-0.5620	4
2004	-0.2241	5.2
2005	-0.1097	3.3
2006	0.0961	4.1
2007	0.0093	3.8
2008	0.8748	6.5

Fuente: elaborado con base a los datos del BANXICO y la SHCP

\* Nota: Corresponde a la información utilizada en la Gráfica N° 20

<b>CUADRO 21</b>	
<b>Ingresos tributarios del Gobierno Federal %del PIB</b>	
1980	11.0960057
1985	9.91122876
1990	11.0599779
1991	10.6169367
1992	11.2645371
1993	11.3945594
1994	11.2886898
1995	9.27076371
1996	8.94870277
1997	9.84845611
1998	10.5093195
1999	11.3539437
2000	10.5923923
2001	11.2720369
2002	11.6280986
2003	11.144024
2004	9.9802327
2005	9.4566455
2006	8.57511197

**Fuente: elaborado con base a los datos del INEGI y la SHCP**

\* Nota: Corresponde a la información utilizada en la Gráfica N° 21

**CUADRO 22****Ingresos tributarios del  
Gobierno Federal del ISR e IVA  
% del PIB\***

	ISR	IVA
1990	4.46	3.60
1991	4.53	3.43
1992	5.15	2.71
1993	5.51	2.64
1994	5.13	2.71
1995	4.01	2.82
1996	3.85	2.86
1997	4.26	3.08
1998	4.41	3.12
1999	4.70	3.29
2000	4.71	3.45
2001	4.91	3.59
2002	5.08	3.49
2003	4.89	3.69
2004	4.48	3.70
2005	4.49	3.72
2006	4.32	3.67

Fuente: elaborado con base a los  
datos del INEGI y la SHCP

\* Nota: Corresponde a la información utilizada en la Gráfica N° 22

**CUADRO 23****Ingresos petroleros del  
Gobierno Federal% del  
total de ingresos  
tributarios**

1980 25.44

1985 44.83

1990 29.13

1991 24.39

1992 24.35

1993 27.34

1994 26.85

1995 35.52

1996 37.59

1997 35.67

1998 31.35

1999 31.12

2000 36.78

2001 33.94

2002 29.62

2003 35.09

2004 38.66

2005 41.93

**Fuente: elaborado con base  
a los datos del INEGI y la  
SHCP**

---

\* Nota: Corresponde a la información utilizada en la Gráfica N° 23

**CUADRO 24**

Ingresos de PEMEX  
transferidos al sector  
público % del total de los  
ingresos totales del sector  
público

1980 16.41

1985 18.04

1990 13.54

1991 10.07

1992 8.66

1993 9.64

1994 9.87

1995 11.77

1996 12.63

1997 11.54

1998 12.01

1999 10.57

2000 8.53

2001 8.14

2002 10.81

2003 10.98

2004 10.77

2005 9.52

2006 14.03

2007 15.08

**Fuente: elaborado con base  
a los datos del INEGI y la  
SHCP**

\* Nota: Corresponde a la información utilizada en la Gráfica N° 24

**CUADRO 25****Precio internacional  
promedio del petróleo  
dólares por barril<sup>1</sup>**

<b>AÑO</b>	<b>PRECIO</b>
1978	13.08
1989	13.58
1990	18.91
1991	24.72
1992	16.22
1993	14.71
1994	12.37
1995	16.63
1996	19.61
1997	18.28
1998	11.82
1999	17.13
2000	27.07
2001	22.73
2002	23.47
2003	27.11
2004	34.62
2005	49.87
2006	60.32
2007	69.19
2008	95.62
2009	60.07

**Fuente: elaborado con base a  
los datos de Energy  
Information Administration**

---

\* Nota: Corresponde a la información utilizada en la Gráfica N° 25

**CUADRO 26****Ingreso públicos de origen petrolero (tributarios y transferencias % de los ingresos totales del sector público \***

<b>AÑO</b>	<b>%</b>
1980	41.85
1985	62.87
1990	42.67
1991	34.46
1992	33.01
1993	36.98
1994	36.71
1995	47.29
1996	50.23
1997	47.21
1998	43.37
1999	41.70
2000	45.31
2001	42.08
2002	40.43
2003	46.07
2004	49.43
2005	51.46
2006	52.87
2007	48.00

Fuente: elaborado con base a los datos del INEGI y la SHCP

\* Nota: Corresponde a la información utilizada en la Gráfica N° 26

**CUADRO 27****Ingresos tributarios reales y PIB  
Variación % anual\***

	ingresos tributarios	PIB
1980		8.30
1985	-11.62	2.60
1990	23.80	4.40
1991	0.53	4.21
1992	8.91	3.54
1993	2.88	1.94
1994	4.71	4.46
1995	-21.31	-6.22
1996	-1.24	5.13
1997	14.67	6.78
1998	11.54	4.88
1999	10.70	3.88
2000	1.84	6.60
2001	5.84	-0.16
2002	5.88	0.83
2003	0.87	1.35
2004	-4.31	4.18
2005	1.31	2.80
2006	5.97	4.77
2007	8.35	

**Fuente: elaborado con base a los  
datos del INEGI**

\* Nota: Corresponde a la información utilizada en la Gráfica N° 27

## CUADRO 28

### Población ocupada por nivel de ingresos en México porcentaje de participación

	2000 - 2005	2006 - 2009
hasta 1	14.62	12.6
hasta 2	24.85	21.4
hasta 3	20.03	21.8
hasta 5	16.18	17.8
más de 5	10.92	11.4

Fuente: elaborado con base a los datos del INEGI

\* Nota: Corresponde a la información utilizada en la Gráfica N° 28

**CUADRO 29****Gasto programable del sector público % del total realizado\***

1995	67.58
1996	68.68
1997	69.87
1998	71.51
1999	69.55
2000	68.80
2001	70.62
2002	72.69
2003	74.33
2004	73.61
2005	74.62
2006	73.60
2007	76.48
2008	73.94

Fuente: elaborado con base a los datos del INEGI y la SHCP

---

\* Nota: Corresponde a la información utilizada en la Gráfica N° 29

**CUADRO 30****Gasto corriente y de capital del sector público % del total del gasto programable**

	Corriente	Capital
1995	53.5	14.1
1996	52.6	16.1
1997	55.1	14.8
1998	57.8	13.7
1999	56.8	12.7
2000	57.4	11.4
2001	58.6	12.0
2002	60.0	12.7
2003	62.2	12.1
2004	59.6	14.0
2005	60.5	14.1
2006	59.3	14.3
2007	60.2	16.3
2008	58.7	15.2

Fuente: elaborado con base a los datos del INEGI y la SHCP

\* Nota: Corresponde a la información utilizada en la Gráfica N° 30

**CUADRO 31****Gasto programable de capital del sector público% del total de gasto neto del sector público\***

1995	14.11
1996	16.09
1997	14.81
1998	13.67
1999	12.71
2000	11.37
2001	11.98
2002	12.72
2003	12.12
2004	14.05
2005	14.11
2006	14.33
2007	16.32
2008	15.22

**Fuente: elaborado con base a los datos del INEGI y la SHCP**

---

\* Nota: Corresponde a la información utilizada en la Gráfica N° 31

**CUADRO 32****FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL FIJO REAL  
(MILLONES DE PESOS DE 1993)**

	Total	Pública	Privada	Porcentaje de Participación		Variación % Real	
				Pública	Privada	Pública	Privada
2003	1'430,894.1	289,488	1'141,406.1	20.2	79.8		
2004	1'545,503.9	334,147.6	1'211,356.3	21.6	78.4	15.4	6.1
2005	1'660,781.2	363,217.3	1'297,563.9	21.9	78.1	8.7	7.1
2006	1'823,257.4	357,327.9	1'465,929.5	19.6	80.4	-1.6	13.0
2007	1'954,031.1	403,366.9	1'550,664.2	20.6	79.4	12.9	5.8
2008	2'050,616.9	466,946.6	1'583,670.3	22.8	77.2	15.8	2.1
2009	1'778,728.5	387,449.4	1'391,279.1	21.8	78.2	-17.0	-12.1

**Fuente:** Elaborado con base a datos del INEGI, presentados en el anexo estadístico del Tercer Informe de Gobierno de Felipe Calderón.

**CUADRO 33****Inversión fija bruta  
pública 1980-2008 % de  
participación en el total\***

1980	43
1981	45.4
1982	44.2
1983	39.5
1984	38.6
1985	36.1
1986	35.1
1987	30.8
1988	25
1989	25.3
1990	24.9
1991	22.6
1992	19.7
1993	20.3
1994	25.7
1995	24.8
1996	18.2
1997	16.5
1998	13.9
1999	14.3
2000	16.1
2001	16.3
2002	19.2
2003	20.7
2004	19.8
2005	18.3
2006	17.1
2007	17.2

Fuente: elaborado con  
base a los datos del  
INEGI y la SHCP

\* Nota: Corresponde a la información utilizada en la Gráfica N° 33

<b>CUADRO 34</b>	
PIB real en México variación %	
1980	8.3
1981	7.9
1982	-0.5
1983	-5.3
1984	3.6
1985	2.6
1986	-3.8
1987	1.9
1988	1.2
1989	3.3
1990	4.4
1991	4.21
1992	3.54
1993	1.94
1994	4.46
1995	-6.22
1996	5.13
1997	6.78
1998	4.88
1999	3.88
2000	6.6
2001	-0.16
2002	0.83
2003	1.35
2004	4.18
2005	2.8
2006	4.77

**Fuente: elaborado con base a los datos del INEGI**

\* Nota: Corresponde a la información utilizada en la Gráfica N° 34

**CUADRO 35**

**MATRIZ DE CORRELACIONES  
(Coeficientes de Correlación)**

	PIB NOMINAL	PIB REAL	GASTO TOTAL	GASTO CORRIENTE	GASTO DE INVERSIÓN	GASTO DE CAPITAL	GASTO EN EDUCACIÓN PÚBLICA	EMPLEO	INVERSIÓN PRIVADA	EXPORTACIONES	IMPORTACIONES	TIPO DE CAMBIO	INFLACIÓN
PIB NOMINAL	1.000	-0.369	-0.030	-0.039	-0.081	-0.125	-0.040	0.084	-0.363	0.023	0.018	0.252	-0.032
PIB REAL	-0.369	1.000	0.816	0.808	0.860	0.891	0.830	0.617	0.998	0.834	0.840	0.519	-0.466
GASTO TOTAL	-0.030	0.816	1.000	0.999	0.993	0.985	0.997	0.739	0.802	0.990	0.987	0.881	-0.690
GASTO CORRIENTE	-0.039	0.808	0.999	1.000	0.992	0.983	0.996	0.738	0.800	0.985	0.983	0.879	-0.705
GASTO DE INVERSIÓN	-0.081	0.860	0.993	0.992	1.000	0.990	0.997	0.690	0.858	0.987	0.988	0.845	-0.679
GASTO DE CAPITAL	-0.125	0.891	0.985	0.983	0.990	1.000	0.986	0.749	0.883	0.981	0.979	0.823	-0.647
GASTO EN EDUCACIÓN PÚBLICA	-0.040	0.830	0.997	0.996	0.997	0.986	1.000	0.710	0.826	0.990	0.989	0.872	-0.681
EMPLEO	-0.084	0.617	0.739	0.738	0.690	0.749	0.710	1.000	0.581	0.741	0.731	0.653	-0.525
INVERSIÓN PRIVADA	-0.363	0.998	0.809	0.800	0.858	0.883	0.826	0.581	1.000	0.830	0.837	0.512	-0.458
EXPORTACIONES	0.023	0.834	0.990	0.985	0.987	0.981	0.990	0.741	0.830	1.000	0.995	0.886	-0.639
IMPORTACIONES	0.018	0.840	0.987	0.983	0.988	0.979	0.989	0.731	0.837	0.995	1.000	0.868	-0.687
TIPO DE CAMBIO	0.252	0.519	0.881	0.879	0.845	0.823	0.872	0.653	0.512	0.886	0.868	1.000	-0.504
INFLACIÓN	-0.032	-0.466	-0.690	-0.705	-0.679	-0.647	-0.681	-0.525	-0.458	-0.687	-0.687	-0.504	1.000

Fuente: Elaborado con base a datos del INEGI, IMSS, SHCP y BANXICO