



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

---

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN



LA POLÍTICA FISCAL Y EL CRECIMIENTO ECONÓMICO EN MÉXICO.  
DÉFICIT PÚBLICO, ESTABILIDAD MONETARIA E INESTABILIDAD ECONÓMICA  
(1960-2005)

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:

MAESTRA EN ECONOMÍA

PRESENTA:

EUFEMIA BASILIO MORALES

ASESORA:

DOCTORA TERESA S. LÓPEZ GONZÁLEZ



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**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 MIS PADRES**

**Porque antes de ellos nada fui y después de ellos nada seré.**

**Gracias por su apoyo incondicional, porque sin ellos nada de esto hubiera sido posible.**

**Gracias por su entereza y lucha constante.**

### **A MI ASESORA**

**La Dra. Teresa S. López González; gracias por hacer esta tesis posible, por su infinita paciencia, comprensión y apoyo para la elaboración de este trabajo. Gracias por la gran enseñanza que como investigadora y como persona ha dejado en mi.**

### **A LAS BECAS CONACYT**

### **A ANDRES ROLDAN**

**Porque a pesar de los pequeños tropiezos de la vida, la amistad verdadera siempre triunfa.**

**Gracias por haber estado ahí en los momentos difíciles no juzgando ni recriminando, sólo escuchando, aconsejando y apoyando. Gracias por ser mi mejor amigo.**

### **A MIS AMIGOS**

**Andrea, Isabel, Ana Lilia, Adrian**

## INDICE

INTRODUCCIÒN.....	7
-------------------	---

### CAPÍTULO 1

#### EL PAPEL DEL ESTADO EN LA ECONOMÍA. AUGE Y DERRUMBE DEL ESTADO INTERVENCIONISTA. .... 9

1. El sector público y la intervención del Estado.....	10
2. El papel del Estado en la economía. Una breve revisión teórica.....	13
2.1. Los enfoques clásico y neoclásico: De la mano invisible al subastador walrasiano..	14
2.2. El enfoque de Keynes. La intervención estatal ante la incertidumbre y los fallos de mercado.....	16
2.3. La Síntesis Neoclásica. La vuelta al equilibrio general.....	17
2.4. El enfoque monetarista. El Estado como generador de desequilibrio.....	19
2.5. El enfoque neokeynesiano y la nueva síntesis neoclásica. La intervención del Estado y la formación de expectativas.....	21
2.6. La postura del ofertismo ante la intervención estatal.....	22
2.7. Los enfoques institucionalista y neoinstitucionalista. El mercado como una institución histórico-social compleja.....	24
2.7.1 El enfoque Postkeynesiano.....	27

### CAPÍTULO 2

#### POLÍTICA FISCAL Y CRECIMIENTO ECONÓMICO. LA CONTROVERSIA TEÓRICA NEOCLÁSICA-POSKEYESIANA..... 32

1. La controversia teórica en torno a la política fiscal: Del Enfoque Neoclásico-monetarista a la Nueva Escuela Clásica.....	32
1.1. El enfoque neoclásico monetarista. De la ineficacia de la política fiscal al rigor presupuestal.....	32
1.2. La Nueva Escuela Clásica y el Nuevo Consenso sobre la debilidad de la política fiscal. La relación déficit público y efecto desplazamiento ( <i>crowding-out</i> ).....	34
1.2.1 El mecanismo de “expulsión”(crowding out) de la Política Fiscal. Efecto desplazamiento por la vía de la tasa de interés.....	38
1.2.2 Efecto desplazamiento por la vía del deterioro de la cuenta corriente y la apreciación del tipo de cambio.....	38
1.2.3 El efecto desplazamiento vía inflación: El ajuste entre la demanda agregada y la oferta de equilibrio.....	39
1.2.4 Efecto desplazamiento por la vía del “Teorema de Equivalencia Ricardiana”.....	39
2. El enfoque poskeynesiano. Efectividad de la política fiscal y crecimiento económico. Del <i>crowding out</i> al <i>crowding in</i> de la política fiscal.....	40

2.1 Efecto desplazamiento por la vía de la tasa de interés vs cumplimiento de la meta inflacionaria por parte del Banco Central.....	41
2.2 Efecto desplazamiento por la vía del deterioro de la cuenta corriente y la apreciación del tipo de cambio vs ahorro interno endógeno.....	41
2.3 El efecto desplazamiento vía inflación. El ajuste entre la demanda y la oferta de equilibrio vs capacidad existente no utilizada.....	45
2.4 Efecto desplazamiento por la vía del “Teorema de Equivalencia Ricardiana” vs el enfoque postkeynesiano.....	46
3. Aspectos Institucionales; consideraciones y apuntes instrumentales sobre la efectividad de la política fiscal.....	50

### **CAPÍTULO 3**

#### **LA POLÍTICA FISCAL Y EL CRECIMIENTO ECONÓMICO EN MÉXICO. DEL CRECIMIENTO CON ESTABILIDAD A LA ESTABILIDAD CON ESTANCAMIENTO: 1970-2005. ....55**

1. La política fiscal y el crecimiento económico. Del desarrollo estabilizador a la crisis de la deuda externa: 1960-1982.....	56
1.1 Crecimiento sostenido y estabilidad de precios.....	57
1.2 Finanzas públicas y política fiscal expansiva. El débil equilibrio entre el gasto público y los ingresos públicos.....	58
1.2.1 Gasto público anticíclico y deterioro de las finanzas públicas. El costo económico del fracaso de la reforma fiscal.....	59
1.2.2 Estructura y comportamiento del gasto público. La pérdida de dinamismo del gasto de capital.....	63
1.2.3 Estructura y comportamiento de los ingresos públicos.....	65
1.3 Inversión y formación bruta de capital fijo.....	68
1.4 Inflación, déficit fiscal y deuda pública.....	73
2. El ajuste macroeconómico y la política fiscal restrictiva. Estabilidad monetaria vs crecimiento económico: 1983-2005.....	77
2.1 Ajuste macroeconómico y estabilidad monetaria.....	78
2.2 Finanzas Públicas y Política Fiscal restrictiva. Equilibrio fiscal y desequilibrio macroeconómico.....	81
2.2.1 Gasto público procíclico y “equilibrio fiscal”. Eliminación de la relación gasto público-demanda agregada.....	82
2.2.2 Estructura y comportamiento de los ingresos públicos. Contracción del gasto público vs disminución de los ingresos públicos.....	85
2.3 La política fiscal restrictiva y su efecto en la inversión y la formación bruta de capital fijo.....	88
2.4 Inflación, déficit fiscal y deuda pública.....	92

## **CAPÍTULO 4**

<b>ESTIMACIÓN DE UNA FUNCIÓN DE IMPULSO FISCAL PARA MÉXICO. ....</b>	<b>99</b>
1. Marco teórico.....	99
2. Cuantificación de la magnitud de la política fiscal anticíclica en México.....	100
3. Metodología y especificación del modelo.....	100
3.1 Especificación de las variables.....	101
3.2 Construcción del modelo.....	102
4. Principales resultados.....	111
<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>113</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>116</b>

## INTRODUCCIÓN

El debate sobre la participación del Estado en la economía resurge con mayor fuerza a principios de la década de los ochenta; en particular la discusión sobre la capacidad de la política fiscal para estimular el crecimiento económico. Desde la perspectiva neoclásica se ha argumentado que dicha política tiene poco margen de acción para actuar al respecto; sin embargo, estudios empíricos para países industrializados y en desarrollo han demostrado que la política fiscal es un instrumento importante para la política económica, ya que permite que mediante el gasto público se induzcan variaciones en la demanda agregada.

En el caso de México, la política fiscal jugó un papel fundamental en la estrategia de crecimiento económico hasta la década de los setenta. El gasto público se convirtió en el factor determinante y dinámico del proceso de industrialización, que se inició a mediados de la década de los cuarenta. Resultado de ello fue el crecimiento sostenido del producto, acompañado de estabilidad financiera, cambiaria y de precios. Así, mientras el gasto público se orientaba al financiamiento de la infraestructura básica que requería el proceso de industrialización y urbanización, la política de ingresos públicos apoyaba la acelerada acumulación en el sector manufacturero, mediante el abastecimiento de bienes y servicios públicos a precios, tarifas subsidiadas y exenciones fiscales.

La desregulación económica, con la consiguiente eliminación gradual de la participación del Estado en la economía, anuló el efecto contracíclico que había desempeñado la política fiscal. La privatización de sector de empresas estatales y la reducción del gasto público han generado efectos pro-cíclicos. Las políticas de desregulación económica, al reducir la tasa de inversión del sector público contraen el crecimiento económico, porque generan una menor demanda de inversión debido a que la inversión privada no se incrementa al mismo ritmo que disminuye la participación del sector público. Además, estas políticas abandonan el financiamiento de sectores estratégicos de la economía, como el agrícola productor de alimentos y la pequeña y mediana empresa altamente generadora de empleos.

La instrumentación de políticas monetarias restrictivas de altas tasas de interés, atractiva para los capitales externos de corto plazo, pero costosa para el financiamiento de las actividades productivas, ha obstaculizado la recuperación de la actividad económica por un lado, y

reproducido el déficit público, por el otro. Esto último, como consecuencia del servicio de la deuda interna que genera la política de esterilización de divisas.

La desregulación y liberalización de la economía no sólo redujo el margen de intervención de la política monetaria, sino además ha subordinado la política fiscal al logro de la estabilidad de precios. Para generar las condiciones necesarias para emprender el crecimiento económico estable y sostenido, es indispensable contar con una situación financiera sólida del sector público, lo que implica un mayor gasto público orientado a áreas estratégicas.

El objetivo de este trabajo es analizar la relación que guarda la política fiscal con el crecimiento económico en México, en el marco de las políticas de estabilización monetaria que se viene aplicando desde 1983. En particular el análisis se centra en la estructura y comportamiento del gasto público, para entender su transformación de motor del crecimiento económico a mecanismo de estabilizador de precios. Para ello, hemos estructurado el trabajo se estructuró en cuatro capítulos. En el primero se presentan los diferentes planteamientos teóricos sobre el papel del Estado en la economía, concretamente se abordan los planteamientos del enfoque clásico, keynesiano, monetarista, neoinstitucionalista, y postkeynesiano. En el segundo capítulo, se analiza la controversia teórica en torno a la política fiscal, haciendo énfasis en la discusión entre la escuela Neoclásico-monetarista y la crítica del enfoque poskeynesiano a esta última. En el tercero, se estudia la relación entre la política fiscal y el crecimiento económico en México, mediante el análisis gráfico y estadístico del comportamiento del crecimiento económico, gasto, ingreso, deuda y déficit públicos, así como su relación entre ellos. Para facilitar su análisis se divide el capítulo en dos períodos: de 1960-1982 y de 1983-2005. Finalmente, en el capítulo cuatro se corrió un modelo econométrico para el caso México, para el período 1951-2005; para medir el efecto del impulso fiscal sobre el crecimiento económico, a través de las siguientes variables: inversión pública, inversión privada, inflación, déficit, consumo privado y las exportaciones.

## **CAPÍTULO 1**

### **EL PAPEL DEL ESTADO EN LA ECONOMÍA. AUGE Y DERRUMBE DEL ESTADO INTERVENCIONISTA**

Hasta mediados de la década de los setenta, era evidente que la intervención del Estado en la economía había dejado un saldo positivo: por un lado, la consolidación de instituciones sociales e instrumentación de políticas de bienestar permitieron elevar el nivel de vida de los grupos mayoritarios; por el otro, los efectos acumulados de la inversión pública en infraestructura y capital humano, así como la aplicación de patrones de industrialización conformaron el eje del crecimiento económico sostenido durante tres décadas. Sin embargo, hacia la década de los ochenta resurge la vieja discusión clásica sobre la intervención del Estado en la economía.

Las teorías neoclásico-monetaristas cuestionaban nuevamente la viabilidad de la intervención del Estado como una estrategia posible para alcanzar la ruta del crecimiento estable y sostenido; aunque no ofrecieron un programa teórico exitoso en términos económicos y factibles políticamente, para demostrar sus tesis sobre los supuestos efectos negativos que genera la intervención estatal. En este sentido, el enfoque neoclásico ha sido incapaz de construir un marco teórico amplio, objetivo y plural.

Los sucesos económicos y políticos registrados durante el período entreguerra condujeron a un cambio radical en la teoría y en la práctica con respecto a la intervención del Estado en la economía, en los años inmediatos a la posguerra. En efecto, la urgente necesidad de reconstrucción que tenían los países capitalistas desarrollados, la instauración del socialismo en algunas regiones de Asia y Europa Oriental y la independencia de varios países en desarrollo del régimen colonial, obligaron a la mayoría de los Estados a implementar políticas intervencionistas en los años inmediatos a la posguerra y que se prolongaron hasta la década en los setenta, período conocido como la edad de oro del capitalismo. El éxito de las políticas intervencionistas colocaron al Estado como un agente importante y muy a menudo como el principal, en el funcionamiento de la economía (Armstrong , et. al; 1991).

Así como el reconocimiento tanto en la teoría como en la práctica, de la importancia de la participación del Estado en la economía durante la edad de oro fue sorprendente, su

desaprobación y cuestionamiento posterior a dicho periodo lo fue igualmente, si no es que hasta de forma perversa. En efecto, la crisis del Estado de bienestar, en la práctica generó un ataque virulento contra la intervención del Estado en la economía, que inició con la desacreditación del Estado de bienestar en los países desarrollados y continúa con la severa crítica a la estructura de empresas estatales en los países en desarrollo.

Este ataque sobreideologizado se da en el marco del fin del largo periodo de auge que se inicia en la posguerra en Europa y Norteamérica, como consecuencia de la reducción de los márgenes de beneficio generado por la caída de la productividad y competitividad de la economía estadounidense, la creciente competencia por parte de Japón y de los países Asiáticos de reciente industrialización, así como por la expansión del proceso de globalización del capitalismo; factores que, en su conjunto, dificultaron un manejo eficiente de las macroeconomías nacionales debido al menor margen de maniobra de los gobiernos locales para diseñar su política económica, así como a la menor efectividad de la misma, en particular de la política monetaria. (Glyn, et.al., 1990). El agudizamiento de los conflictos distributivos en un ambiente de cambio estructural radical y reducción del crecimiento económico, el consenso político sobre el Estado de bienestar basado en la negociación corporativista y el manejo de la demanda agregada, se derrumbó y, con ello, consenso teórico sobre el papel del Estado.

## **1. El sector público y la intervención del Estado**

En la actualidad, la mayoría de los países se rigen por el modelo de economía mixta de mercado; con una menor presencia del Estado en la economía. Así es, la intervención del Estado se ha reducido al papel de coordinador y gestor de la actividad económica, en tanto que el sector privado ha elevado su participación. De tal forma que está en una posición que le permite una mayor intervención en el diseño y ejecución de la política económica. Pudiendo reaccionar en contra de programas públicos que no le sean altamente redituables y, en consecuencia, anular beneficios para grupos sociales mayoritarios. No obstante el avance acelerado en el proceso de desregulación de la economía, y la consecuente disminución de la participación del Estado en la misma, dada la existencia de fallos de mercado, justifica y exige la intervención del Estado, ya que sólo el Estado puede asegurar la producción, distribución y consumo de ciertos bienes

públicos fundamentales para el desarrollo económico y evitar distorsiones y una mala distribución de los factores productivos, derivadas del funcionamiento de las libres fuerzas del mercado.

El Estado juega un papel primordial en la coordinación económica, en primer lugar porque el Estado tiene la posibilidad de instituir derechos de propiedad, así como un sistema efectivo para garantizarlos y hacerlos cumplir. Permitiendo disminuir los costos de transacción en los que se incurriría sino existiesen los derechos de propiedad. (North, 1984). En segundo lugar, el Estado reduce la inestabilidad macroeconómica al ofrecer información económica relevante, que permite a los agentes económicos tomar decisiones consecuentes con la evolución de variables macroeconómicas; contribuyendo así a la creación de un ambiente macroeconómico estable que permita predecir y formar expectativas en un horizonte de mediano plazo del comportamiento de metas de ahorro, inversión y consumo individuales. Además, es el único capaz de coordinar la actividad económica tendiente a promover y generar un cambio tecnológico y una visión de futuro (Chang, 1996).

Para el logro de estos objetivos, el Estado cuenta con diversos instrumentos y mecanismos, como: a) la producción de bienes y servicios públicos, b) estímulos temporales y selectivos a la producción privada, a través de impuestos y subvenciones destinadas a fomentar las actividades estratégicas y prioritarias para impulsar el crecimiento del producto y el empleo; c) impuestos altos para actividades especulativas que desvían recursos generados por la economía a otras actividades, cuyos efectos multiplicadores son nulos sobre la producción y el empleo; y d) la producción privada estratégica con regulación estatal, orientada a garantizar altos niveles de producción a precios razonables económica y socialmente, que garanticen niveles de ganancias positivas igualmente razonables.

Históricamente, los programas de gasto público han sido uno de los instrumentos fundamentales de la intervención del Estado en la economía. Estos responden a necesidades y afectan de distinta forma a los diferentes grupos sociales, pues sus efectos distributivos también son distintos. Generalmente, estos programas se enfrentan a la disyuntiva entre equidad y eficiencia, teniendo que sacrificar en muchos casos el objetivo de eficiencia por equidad y viceversa.

Durante el largo período que va de 1940-1970, los programas de gasto tenían como objetivo proveer de bienes y servicios públicos. Al diversificarse y volverse más compleja la economía, se requirió de un sector público más amplio y capaz de cumplir con las necesidades de una población demandante en constante crecimiento, que además enfrentaba una permanente pérdida de su poder adquisitivo. Ello se reflejó en la expansión del Sector Público, quien fue tomando a su cargo actividades que elevaran la valorización de la inversión privada, por un lado; y actividades que subsanaran el deterioro del poder adquisitivo de las clases asalariadas por el otro.

El Estado rebasa la función de provisión de bienes y servicios públicos asociados con la urbanización e industrialización acelerada de las economías. Se establecen en diversos países programas de seguridad social, se incrementa el gasto público en educación, se crean programas nuevos para expandir y mantener la infraestructura básica de comunicaciones y transportes, esto último asociado con la expansión y creación de nuevas empresas instaladas estratégicamente. Es obvio que la mayor presencia del sector público, a través de la intervención del Estado en la economía, contribuyó a una mejor asignación de los recursos productivos que tuvieron efectos redistributivos del ingreso y la riqueza.

Si la intervención del Estado en la economía de los países industrializados cumplió un papel fundamental en el crecimiento sostenido y la estabilidad social, en los países en desarrollo dicho papel no ha sido menos importante, incluso podría decirse que sin la presencia del Estado en la economía el proceso de industrialización no se hubiese logrado (Stiglitz, 1997). En efecto, las políticas públicas y los arreglos institucionales que son parte de las mismas, han sido un factor decisivo para el exitoso desempeño de estas economías, ya que sin la intervención del Estado el mercado habría operado de forma ineficiente. De acuerdo con Stiglitz, en éstos países la intervención del Estado ha sido clave en la promoción de la educación y la innovación tecnológica; factores decisivos para incentivar la inversión privada, ya que la educación mantiene una estrecha relación con el desarrollo de la ciencia y la tecnología. Por otro lado, el apoyo al desarrollo de un sistema financiero capaz de dirigir los recursos financieros escasos, de forma eficiente hacia actividades que eleven la competitividad y productividad; la inversión en infraestructura física, social e institucional, tendiente a desarrollar y fortalecer mercados en áreas donde los precios no son capaces de lograrlo; la prevención de la degradación ambiental y la

mejora del uso de los recursos naturales; y la creación del sistema de seguridad social que incluye el acceso a los servicios básicos de salud. Todas estas actividades permitieron que el desarrollo capitalista fuera menos equitativo y contradictorio.

Estas funciones tradicionales del Estado adquirieron mayor importancia en las economías en desarrollo, debido, a las desigualdades estructurales y las fallas de mercado que caracterizan a dichas economías. Situación que obligó al Estado a regular y crear mercados, a través de organismos y acuerdos institucionales que permitieran la consolidación de un sistema financiero eficiente y estable, un sistema legal confiable, así como un sistema de restricciones institucionales que mejoren la calidad de las políticas públicas. (North, 1990).

En este marco, el sector público y, más concretamente la intervención del Estado en la economía permitió, por un largo período mantener un alto crecimiento económico, sin duda alguna con deficiencias y contradicciones, que en todo caso deben ser sujetas de una crítica constructiva que nos permita hacer propuestas viables sobre la necesaria intervención del Estado en la economía y la gestión del sector público.

## **2. El papel del Estado en la economía. Una breve revisión teórica.**

La intervención del Estado en la actividad económica ha sido objeto de una fuerte controversia a lo largo de la evolución histórica de la ciencia económica. Sin embargo, es innegable que el Estado ha contribuido al mejor funcionamiento del sistema, mediante el fomento empresarial y la concertación entre los diferentes grupos sociales. Siguiendo las aportaciones teóricas de la Economía del Bienestar, el Estado es el único agente capaz de fomentar las actividades empresariales a través de la constitución de una “visión de futuro” (Chang, 1996), apoyada en una estructura institucional que permite el manejo de la incertidumbre y los conflictos derivados de todo cambio estructural.

Un cambio estructural eficiente no sólo requiere de la intervención del Estado para coordinar los esfuerzos, sino además que éste se responsabilice del manejo de los conflictos y proporcione una visión de futuro al conjunto de la sociedad. Paralelamente, el mecanismo del mercado debe evitar

una sobrepolitización de la producción y distribución de bienes y servicios. En otras palabras, es necesario redefinir un marco institucional que permita resolver los conflictos generados por el mercado, pero al mismo tiempo evitar la sobre-politización de las decisiones erróneas.

### **2.1. Los enfoques clásico y neoclásico: De la mano invisible al subastador walrasiano.**

Para los principales representantes de la escuela clásica Adam Smith, David Ricardo, Malthus y John Stuart Mill, el crecimiento económico se sustenta, fundamentalmente en la evolución que experimenta el progreso tecnológico en relación con el progreso demográfico.

En este enfoque la perfecta flexibilidad de los precios conduce al ajuste automático de las cantidades, de tal forma que el mercado funciona adecuadamente como mecanismo autorregulador. Por ello, la teoría clásica rechaza la intervención del Estado en la actividad económica; además, como supone que la economía opera con pleno empleo de los factores productivos, las alteraciones de la demanda agregada por parte del gobierno no tienen ningún efecto. En este marco la participación estatal no es relevante en el comportamiento de los individuos, debido a que existe información completa y perfecta sobre los precios, aunado a esto, el libre cambio permitirá tomar las decisiones óptimas que conduzcan al bienestar general. En este sentido, la posición de Smith era clara, la participación del Estado debía limitarse a tres actividades: la provisión de seguridad militar, la administración de justicia y la construcción de infraestructura básica. Así, el Estado sólo debe desempeñar la función de gestor y coordinador para permitir que la “mano invisible” conduzca al equilibrio.

La tesis básica de la teoría neoclásica es que la economía capitalista es cooperativa y se autorregula a través de los precios de mercado, los cuales garantizan una eficiente asignación de los recursos (Ayala, 1996). Al interior de este enfoque, encontramos a la escuela austriaca, un grupo de economistas que en la segunda mitad del siglo XIX, en la ciudad de Viena desarrolló una línea propia de investigación. Los trabajos más destacados de esta escuela en su primera etapa, son los de Karl Menger, Friedrich von Wieser y Eugen von Böhm Bawerk. A partir de los trabajos del primero, la escuela austriaca adoptó un enfoque opuesto al de la Escuela Histórica Alemana, inclinándose por una aproximación teórico-deductiva para abordar los problemas económicos, en

contraposición al inductivismo y el enfoque histórico de aquella corriente. El método de la escuela austriaca denominado *individualismo metodológico*, aplicado también en otras ciencias sociales, supone que sólo los individuos, no los grupos u organizaciones, toman decisiones y realizan elecciones entre diversas opciones.

Entre los austríacos modernos encontramos a Gottfried Haberler, Friedrich Von Hayek y Ludwig von Mises, quienes se opusieron al keynesianismo y al estatismo dominantes desde la Segunda Guerra Mundial; abogando por una reducción del papel del Estado. A partir de esta crítica, la escuela austriaca moderna profundizó en la teoría económica y desarrolló los fundamentos éticos y filosóficos de una economía de libre mercado. Al interior de la corriente neoliberal se distinguen dos enfoques; por un lado, el enfoque utilitarista y la Economía del Bienestar y, por el otro, el enfoque de la justicia walrasiana. El Utilitarismo y la Economía del Bienestar consideran que un patrón justo o socialmente óptimo de asignación de recursos es el que maximiza la suma de la utilidad total de los individuos en la sociedad, sin reparar en la forma en que tales utilidades son distribuidas entre los miembros de la sociedad<sup>1</sup>.

De acuerdo con Pigou, la existencia de la divergencia entre el coste privado y el coste social que debe ser subsanada, exige la intervención del Estado. La diferencia entre costes privados y sociales o beneficios sociales y privados son un indicador de que las decisiones tomadas por los agentes privados a través del mercado son una mala asignación de recursos productivos. Esta situación por si misma justifica la intervención estatal en forma de impuestos y subsidios, siempre que el producto social diverja del producto privado (Blaug 2001). Esta posición de Pigou fue cuestionada por Ronald Coase quien sostiene que el mecanismo del mercado puede conducir a un óptimo de Pareto<sup>2</sup>, a pesar de las exterioridades en la producción y consumo, ya que siempre es posible encontrar una solución de negociación privada para eliminar las exterioridades.

---

<sup>1</sup> El enfoque de la Economía del Bienestar, que se desarrolló a finales de la década de los cuarenta y comienzos de los cincuenta, tiene sus antecedentes en la obra de Schumpeter y Keynes. Del primero toma la idea de desarrollo como una transición de desequilibrio económico; en tanto que de Keynes retoma el papel positivo de la intervención estatal. El enfoque de la Economía del Bienestar es una de las primeras en abordar el problema del desarrollo económico y sus efectos sobre los niveles de vida y la distribución del ingreso; de ahí que en la actualidad también se le conozca como el enfoque de la economía del desarrollo.

<sup>2</sup> Decimos que una asignación de los recursos es óptima en el sentido de Pareto o *eficiente en el sentido de Pareto*, cuando no puede cambiarse sin que se perjudique, al menos a una persona.

## **2.2. El enfoque de Keynes. La intervención estatal ante la incertidumbre y los fallos de mercado.**

La crisis de 1929 llevó a que se replantearan las posiciones acerca de la intervención estatal. El enfoque neoclásico no había sido capaz de predecir la depresión, ni explicar cuáles fueron las causas de la misma; por ende, fue incapaz de plantear una solución viable. En este ambiente se inserta el análisis de Keynes, quien sostiene que la intervención del Estado era imprescindible para aminorar los efectos de la crisis, mediante la aplicación de políticas económicas que atacaran el desempleo, el subconsumo y la baja inversión privada.

Según Keynes, el mecanismo del mercado es incapaz de lograr el equilibrio basado en el pleno empleo de los factores debido a que existen fallos y externalidades en el mercado. Incluso la misma intervención del Estado puede generar fallas, como problemas de coordinación de decisiones entre los distintos niveles de gobierno, entre el gobierno y los agentes económicos, entre las políticas domésticas y las internacionales; además de problemas de información. Ante ello es necesaria la instrumentación de políticas que generen condiciones favorables para elevar la inversión y el empleo (Keynes, 1988 ).

Por otra parte, las fluctuaciones económicas bruscas impiden que la actividad económica se comporte con cierta regularidad, impidiendo que los individuos tomen decisiones racionales basadas en información confiable; en otras palabras, la presencia de incertidumbre impide que los individuos tengan un comportamiento maximizador como lo sostiene la escuela neoclásica. Al respecto, la participación gubernamental debe dirigirse a promover la difusión de información tendiente a reducir la incertidumbre, permitiendo así la formación de expectativas estables. En este sentido, Keynes sostenía que debido a que los precios no eran flexibles, el mecanismo del mercado no ajusta automáticamente las cantidades; esto es, el mercado no es perfecto ni eficiente, los desequilibrios entre oferta y demanda no se ajustan automáticamente. Para abatir los desequilibrios, él recomienda una política de administración de la demanda efectiva basada en una combinación de política monetaria y fiscal, tendiente a disminuir el desempleo e incrementar la producción (Keynes, 1988).

En el caso de la política monetaria, el gobierno puede incrementar la oferta de dinero para estimular la expansión de la inversión y, por tanto, la demanda agregada. Por el lado de la política fiscal, se debe estimular la demanda mediante el aumento del gasto público, una combinación adecuada de políticas fiscal y monetaria puede modificar el nivel de demanda agregada y, de ahí, el nivel de inversión y empleo.

Como vemos, esta concepción difiere de la neoclásica que sostiene que la demanda agregada es el resultado espontáneo de decisiones microeconómicas guiadas por el mercado, de tal forma que los niveles de empleo, inversión y ahorro son producto de elecciones individuales maximizadoras. En este razonamiento el desempleo es voluntario y temporal, mismo que se corregirá en la medida que los individuos encuentren un trabajo mejor remunerado, según el cálculo costo-beneficio entre el ocio y el ingreso monetario que cada individuo realiza. Todo ello, en el marco analítico de elecciones individuales racionales y maximizadoras.

### **2.3. La Síntesis Neoclásica. La vuelta al equilibrio general.**

En la década de los cincuenta, surge el modelo IS-LM planteado por Hicks, como una respuesta a las críticas que Keynes hiciera al modelo teórico-metodológico de la escuela neoclásica. Este enfoque se conoce como Síntesis Neoclásica, al que Joan Robinson denominó keynesianismo bastardo (Robinson, 1974) por tratarse de una interpretación del modelo de Keynes desde la perspectiva neoclásica; esto es, el replanteamiento del problema de la demanda efectiva en un marco de equilibrio general. En efecto, se trata de un sistema analítico de equilibrio general que estudia el efecto de las políticas económicas incorporando algunas tesis de Keynes; por ejemplo, se modelan los efectos de distintas combinaciones de políticas monetaria y fiscal sobre el nivel del producto, empleo y precios, teniendo el gobierno que elegir la combinación de políticas de acuerdo con sus objetivos. Sin embargo, el modelo siempre se mueve en el marco del equilibrio general, el cual se logra a través de la tasa de interés, la cual constituye el vínculo entre el mercado de bienes y el mercado monetario.

En este marco, la Síntesis Neoclásica considera importante la instrumentación de una política fiscal expansiva para reactivar la demanda agregada si el propósito del gobierno fuera

incrementar la inversión pública para elevar el consumo, estimular la demanda y fomentar la inversión. Incluso en tal situación, este enfoque justifica que un gasto público deficitario se financie ya sea vía deuda pública, expansión monetaria o elevación de impuestos. Aunque en este último caso argumentan que el incremento de las tasas impositivas, en particular, el incremento en el impuesto sobre la renta de los grupos de ingresos altos, que conduce a una mayor recaudación de ingresos fiscales, y que probablemente mejore la redistribución del ingreso, puede provocar que dichos grupos disminuyan su consumo e inversión, debido a la disminución de su ingreso disponible. Por tanto, el incremento de impuestos no garantiza un incremento en el consumo ni en el nivel de demanda agregada.

De acuerdo con los teóricos de la Síntesis Neoclásica, la política tributaria debe tomar en cuenta la eficiencia y la equidad; así, con base en estos principios, el gobierno debe decidir qué tasa impositiva aplicar dependiendo de sus objetivos. La política óptima sería aumentar impuestos a los que más tienen, sin reducir el ingreso ni desestimular el esfuerzo de éstos para crear empleos y riqueza. El gobierno también puede expandir la oferta monetaria para estimular la inversión privada, mediante la ampliación del crédito y una reducción de la tasa de interés. Con respecto a esto último, se afirma que una política monetaria expansiva puede ocasionar en el largo plazo inflación, lo cual no es un estímulo a la inversión.

A pesar de lo complejo del modelo IS-LM, sus argumentos teóricos y recomendaciones de política económica no respondieron a las expectativas de bienestar que se esperaban. Ello, aunado a las críticas por parte de los seguidores de Keynes, como Davidson, Leijonhufvud, Lajeon y Clower, creó el escenario para el surgimiento de la propuesta teórica monetarista encabezada por M. Friedman.

A mediados de la década de los setenta se presentaron diversos acontecimientos en el contexto mundial que generaron problemas progresivos para las políticas intervencionistas, aplicadas hasta entonces en casi todos los países. El alto desempleo y la agudización de la pobreza entre las clases trabajadoras y amplios grupos marginados hizo más difícil y compleja, la conciliación de los conflictos entre los distintos grupos sociales mediante la intervención del Estado, sobre todo si consideramos que el margen de acción económico y político social era muy reducido.

El prolongado auge de la posguerra en Europa y en Norteamérica se agotó, debido entre otros factores, a la reducción de los niveles de ganancias generados por la caída de la plusvalía, consecuencia de la sobreacumulación; la creciente competencia por parte de Japón y de las economías de reciente industrialización del Sudeste de Asia; y a la creciente globalización del capital. Estos factores en su conjunto, hicieron que el manejo de las macroeconomías nacionales fuera menos efectivo. La intensidad de los conflictos distributivos ante el brusco cambio estructural y la drástica reducción del crecimiento económico, generaron que el consenso político existente sobre el Estado de Bienestar, basado en la negociación corporativista y el manejo de políticas intervencionistas se derrumbara y, con él, el enfoque teórico keynesiano sobre la necesidad de la intervención del Estado en la Economía.

En un ambiente macroeconómico internacional caracterizado por el estancamiento y la alta inflación, surge la crítica del monetarismo cargado de una alta dosis ideológica sobre la intervención estatal. A partir de estos años, el paradigma keynesiano será substituido por el monetarismo que pasa a ocupar un lugar predominante en el diseño de las políticas económicas. El primer cambio fue el abandono de la política fiscal como principal instrumento para estimular la demanda agregada, ya que al igual que los neoclásicos, los monetaristas sostienen que la política fiscal es ineficaz para aumentar la producción y el empleo y, en consecuencia, estimular el crecimiento económico. Según los monetaristas, el gobierno no puede crear condiciones de estabilidad que eviten las fluctuaciones macroeconómicas. La revitalización del supuesto de precios y salarios flexibles conduce a afirmar que, la intervención del Estado en la regulación del mercado no es necesaria.

#### **2.4. El enfoque monetarista. El Estado como generador de desequilibrio.**

En este contexto, los monetaristas minimizan los efectos positivos de las políticas fiscales expansivas sobre el desempleo y el nivel del producto. Su crítica se centró en los efectos que genera un déficit público sobre el nivel de precios, vía incremento de la demanda agregada. Partiendo de esta crítica, se construye el diagnóstico y justificación para recomendar la aplicación de las políticas anti-inflacionarias a costa del crecimiento del producto y el empleo.

Los monetaristas afirman que en el enfoque de la Síntesis hubo una sobre estimación de las políticas fiscales para alcanzar el crecimiento económico y mantener el pleno empleo, así como una minimización de las fallas potenciales del gobierno, lo cual condujo a sobrevalorar la mayor participación estatal vía el gasto público. En este punto, sus críticas se centraron en cinco aspectos. Primero, los efectos expansivos que puedan tener las políticas de gasto no se dan de forma inmediata, sino que afectan con retraso a las variables que se quiere modificar, lo cual provoca descoordinación entre las políticas fiscal y monetaria, generando incertidumbre. Segundo, las políticas de gasto pueden tener efectos inflacionarios que no son previstos. Tercero, no se toman en cuenta los efectos que puede tener la política fiscal sobre la monetaria, vía incremento de la tasa de interés. Concretamente, se refiere al efecto desplazamiento de la inversión privada, como resultado del tipo de financiamiento del déficit público. Cuarto, no se considera el papel que juega el sistema financiero en las políticas de estabilización. Quinto, no se consideran los efectos de shocks externos sobre políticas fiscal y monetaria, tales como variaciones en el tipo de cambio, tasas de interés externas, tarifas comerciales y subsidios a exportaciones y programas de liberalización comercial. Concretamente, se refieren al efecto que estos shocks pueden generar, en la inversión pública a través del gasto corriente como consecuencia de pago de interés de la deuda externa.

Por el lado de la política monetaria, los monetaristas reivindican la efectividad de ésta para lograr y mantener el crecimiento del producto y el empleo. Al respecto, Friedman y Swat presentaron evidencias estadísticas, que según ellos, demostraba que las variaciones en la oferta monetaria por parte de la autoridad monetaria genera desequilibrios. De ahí, estos teóricos derivaron la afirmación de que la intervención discrecional del Banco Central, generaba inestabilidad monetaria, debido a que sus decisiones estaban basadas en información económica imperfecta, atrasada e incompleta, y a que un incremento en el gasto público o en la oferta monetaria probablemente estimule un crecimiento del producto en el corto plazo, pero ese efecto pasará, quedando un residuo inflacionario permanente. En consecuencia, el gobierno no puede combatir con eficacia las etapas de recesión del ciclo económico (Friedman, 1990).

Así, cuando el Estado interviene para abatir el desempleo, lo hace a costa de una mayor inflación, e incluso, se afirma que, en el largo plazo es muy probable que la inflación siga aumentando, en

tanto que el empleo no. Lo mismo ocurre cuando el gobierno aumentaba la oferta monetaria, por ello los monetaristas recomiendan aplicar incrementos reducidos en la oferta monetaria. Como vemos, para los monetaristas el papel de la política económica debe reducirse al control de la oferta monetaria; pero además, la intervención de la autoridad monetaria debe ser pasiva, porque cuando es activa depende de la discrecionalidad del banco central, lo cual es muy probable que genere descoordinación entre el sector público y el sector privado.

En conclusión, el gasto fiscal y una mayor intervención estatal reducen el crecimiento de la producción y aumenta la inflación. El déficit y la deuda pública constituyen un problema derivado de la intervención del gobierno. Bajo este razonamiento, los monetaristas recomiendan disminuir los impuestos durante las recesiones y contraer el gasto público en las expansiones, ambas medidas significan una menor participación del sector público en la economía. Su posición radical es clara cuando afirman que la acción del sector público destruirá todo el progreso económico alcanzado por las libres fuerzas del mercado, incluso dicen, “destruir la libertad humana” (Friedman Milton, 1991).

## **2.5. El enfoque neokeynesiano y la nueva síntesis neoclásica. La intervención del Estado y la formación de expectativas.**

En el enfoque de la nueva Síntesis Neoclásica, también conocido como Neokeynesiano se mantienen los supuestos neoclásicos básicos; mercados competitivos en equilibrio, elecciones individuales racionales y maximizadoras, información completa y preferencias estables. Esta teoría gira en torno a la racionalidad de los agentes, lo cual se verá reflejado en la formación de sus expectativas sobre el futuro de la economía, el cual se basa en información perfecta.

En la macroeconomía de las expectativas racionales, sustento teórico del enfoque neokeynesiano, al igual que para los monetaristas, el Estado no tiene la capacidad para mejorar la eficiencia y estabilizar la economía a través de la política económica, por tanto, la intervención del Estado debe centrar sus esfuerzos para asegurar la credibilidad de los objetivos de las políticas. La intervención estatal provoca desequilibrios porque genera interferencias y distorsiones en la formación de los precios relativos. Dado que los agentes económicos cuentan con información suficiente y confiable, es muy probable que se adelanten a los cambios de políticas

gubernamentales, nulificando así sus efectos. En este sentido, los teóricos de las expectativas racionales caen en una fuerte contradicción, por un lado todos los agentes económicos poseen información confiable y completa, excepto el sector público; por el otro, todos los individuos son racionales y no cometen errores excepto el sector público. En consecuencia, como el Estado no posee la información necesaria ni posee la racionalidad de los agentes individuales debe reducir su intervención; en tanto que la racionalidad exclusiva de los individuos que asegura que no incurran en decisiones económicas equivocadas, justifica la no participación del sector público en la economía.

Cabe señalar que una diferencia importante entre este enfoque y el monetarismo, se refiere a que la información es perfecta y asequible para todos los individuos, en tanto que para el enfoque monetarista este aspecto era irrelevante. Con expectativas racionales, la política económica, (fiscal o monetaria), es completamente irrelevante; la política monetaria no importa debido a que sus efectos son neutrales. Esta posición difiere con la posición de los monetaristas, quienes otorgan un papel importante a la política monetaria restrictiva para controlar la inflación.

En conclusión, el Estado es relegado a crear las condiciones necesarias para que las expectativas se ajusten a las decisiones de los agentes racionales, lo que implica crear un marco institucional que provea de seguridad y estabilidad para que los agentes económicos formen sus expectativas. El mercado sin intervenciones es capaz de alinear los precios relativos, de tal forma que coincidan con las metas de política propuestas por las autoridades. Entonces, si el gobierno establece políticas fiscales y monetarias creíbles, la formación de expectativas racionales de los agentes estarán en concordancia con las medidas del gobierno y las harán suyas (North, 1990).

## **2.6. La postura del ofertismo ante la intervención estatal**

El enfoque por el “lado de la oferta”, que tiene como principales teóricos a Laffer y Wanninsky (Wanniski, 1978), al igual que el enfoque monetarista, está en contra de la participación gubernamental, porque sostiene que el Estado impide la correcta asignación de recursos, como consecuencia de las excesivas regulaciones, transferencias, gasto público y altos impuestos que distorsionan las decisiones de los agentes económicos. El incremento en los impuestos y el déficit

público desalientan las decisiones de ahorro, inversión, consumo y empleo provocando una contradicción entre la dinámica económica del sector público y el privado. Según estos teóricos, si el sector público se expande el sector privado tendrá menos incentivos para estimular el crecimiento. (Thurow, 1988). Bajo este marco analítico, los agentes económicos tomarán sus decisiones dependiendo de las formas y dimensiones que tome la intervención del Estado; por ejemplo, si las tasas impositivas son altas, no habrá incentivos para invertir, lo cual desalienta las decisiones de inversión de los agentes, e incluso en el mediano plazo es probable que disminuyan los ingresos fiscales.

Laffer afirma que si se disminuyen los impuestos se tendría un mayor ingreso personal disponible, así como mayores ingresos fiscales: en consecuencia, una menor participación del gobierno tendrá un efecto positivo para la economía en general, incluido el propio gobierno, quien se verá beneficiado con mayores ingresos. Además, si se da un aumento real de la producción se estará en condiciones de disminuir las restricciones monetarias, ya que no habrá inflación, creando así un contexto favorable para todos.

La conclusión básica del enfoque “ofertista”, sostiene que los problemas del lado de la oferta (producción) se pueden resolver sin la necesidad de intervención estatal, debido a que el comportamiento maximizador de los individuos conduce al nivel de producción de equilibrio, junto con una asignación de recursos eficiente y una maximización del bienestar. Este enfoque presenta algunas deficiencias, debido a que sus propuestas carecen de sustento real y no ofrecen alternativas para resolver problemas de provisión de bienes públicos, externalidades y regulación de prácticas monopólicas derivadas de las fallas de mercado. Por otro lado, el ofertismo supone que en el largo plazo la economía alcanza el pleno empleo, lo cual implica que el nivel de producción está determinado por el lado de la oferta; sin embargo, en el corto plazo, cuando los problemas de demanda influyen en la producción este supuesto no se cumple. Por último, la propuesta de la desgravación tributaria como principal estímulo a la producción es débil teóricamente, ya que no aporta evidencia empírica que demuestre una alta elasticidad entre la inversión y las tasas tributarias. Finalmente, no hay una distinción entre los efectos de sus políticas a corto y largo plazo.

## **2.7. Los enfoques institucionalista y neoinstitucionalista. El mercado como una institución histórico-social compleja.**

Los institucionalistas ponen especial énfasis en el estudio de la evolución de la estructura económico-social y en las relaciones existentes entre los aspectos prácticos de la acción política y la teoría pura de la economía. Para este enfoque, el mercado es una institución compleja resultante de los arreglos económicos, de ahí que tienda a ser imperfecta, no neutral, en términos distributivos. Por ello, las instituciones son necesarias para promover mercados menos concentrados que brinden oportunidades para la mayoría de los agentes sociales, con el propósito de alcanzar sociedades más equilibradas que aseguren la sustentabilidad del crecimiento y una mejor distribución del ingreso. Entre los objetivos de las instituciones se encuentra el de socializar el costo del uso de los recursos físicos, financieros y de la información para provecho individual en detrimento de la sociedad.

El Estado, como parte de una estructura orgánica y coordinadora de instituciones, debe ser capaz de reducir la inestabilidad macroeconómica, mediante el manejo de la demanda agregada. La coordinación entre los distintos organismos institucionales en el marco de un orden jurídico-normativo, permite que los agentes económicos coordinen sus decisiones de acuerdo a la evolución de las variables macroeconómicas. En caso contrario, cambios inesperados en variables macroeconómicas clave, como tipo de cambio, tasas impositivas, tasas de interés, etc., exigirá mayores recursos para la recolección y procesamiento de la información, así como en la revisión de decisiones de los agentes económicos. En este sentido, el Estado y las instituciones juegan un papel importante en la solución y reducción de los costos generados por problemas en la información. Las instituciones mediante su estructura organizativa, pueden coadyuvar a una mejor recolección y procesamiento de la información.

Los institucionalistas reconocen que las instituciones por sí solas no garantizan el buen funcionamiento de la economía, pues éstas pueden afectar de determinada forma a ciertos individuos; esto es, actuar de forma parcial. Además, la carencia de incentivos para crear buenas instituciones, la falta de interés o mala proyección en el diseño de instituciones, así como la falta de regulación y control para que las instituciones cumplan con sus objetivos y funciones convierte a las instituciones en obstáculos para el desarrollo económico. Las instituciones serán

siempre necesarias para desempeñar el papel de aparato regulador, su fortaleza reside en su capacidad y poder para evitar prácticas nocivas a la actividad económica, como fraudes, comportamiento anti-competitivo, daño moral; además de que deben contribuir a mitigar el riesgo y manejar los conflictos sociales. El enfoque neoclásico supone que todos estos aspectos nocivos presentes en una sociedad están resueltos o simplemente los omiten, olvidando decir que son las instituciones precisamente las que vigilan el buen funcionamiento de la economía.

Hacia finales de la década de los noventa el institucionalismo es revitalizado con nuevas tesis y posiciones teóricas. Entre los más destacados teóricos de esta nueva etapa podemos citar a los premios Nobel Douglas C: North (1990), Gary S: Becker (1992), Ronald H. Coase (1991). Estos neoinstitucionalistas parten de los aportes centrales de los primeros institucionalistas e incorporan elementos heterodoxos en su análisis. De los neoclásicos rechazan las tesis de la no intervención del Estado en la economía, en tanto que de los institucionalistas adoptan la tesis de la importancia y necesidad de la creación de instituciones, así como de la participación del Estado en la economía.

Para el enfoque neoinstitucionalista las instituciones desempeñan un papel crucial en la dinámica y el desarrollo del sistema económico. Estas constituyen las reglas del juego que guían la vida económica, política y social de cualquier sistema económico. Dichas reglas explican el éxito o fracaso, el crecimiento o estancamiento de un sistema económico. Las instituciones pueden ser eficientes o ineficientes para generar un sistema de incentivos económicos y extraeconómicos, para que los individuos participen en procesos de intercambio socioeconómico complejos, como la inversión, el ahorro, la innovación, las acciones colectivas y las políticas públicas, entre otros. Estas actividades no surgen de forma espontánea del mercado y de la dotación de factores, son instituciones diseñadas para generar incentivos más poderosos que los del propio mercado. Las instituciones definen el marco legal y extralegal que rige la actuación y organización de los agentes económicos; en otras palabras, las instituciones definen el marco de restricciones legales y extralegales en el cual los individuos actúan, se organizan e intercambian. En este sentido, la estructura institucional que tiene como eje al Estado, es una tercera fuerza cuyo objetivo fundamental es la regulación de los conflictos entre los diferentes grupos sociales, característicos de una sociedad capitalista.

Las instituciones constituyen un grupo de reglas, procedimientos, normas de conducta morales y éticas, designadas para restringir el comportamiento de los individuos con el propósito de maximizar su utilidad; esto es, como restricciones humanas que estructuran las interacciones políticas, económicas y sociales. Las instituciones pueden ser formales e informales; las instituciones formales son las que están legalmente constituidas, escritas y difundidas como las leyes, reglamentos, contratos, patentes, derechos de propiedad, programas institucionales de apoyo sectorial y federal y constituciones nacionales. Por su parte las informales, son las que a pesar de no estar escritas ejercen influencia en el comportamiento del individuo, costumbres, tabúes, códigos de conducta, tradiciones, confianza, corrupción, impunidad, entre otras (North, 1991). Este vasto conjunto de instituciones se convierte en el marco de restricciones bajo las cuales se organizan y estructuran las funciones económicas y políticas del Estado. Dicho marco de restricciones fija el límite bajo el cual los individuos y los grupos actúan, eligen y deciden de acuerdo con una lógica económica racional, pero también de acuerdo con un marco de restricciones y obligaciones institucionales (Hodgson, 1988).

En efecto, las Instituciones vistas como restricciones definen los límites dentro de los cuales ocurre el intercambio y las elecciones de los individuos, ya que ellas fijan los derechos, retribuciones, prohibiciones y sanciones prescritas en la ley y en las convenciones. En este sentido, los países que han resuelto el problema de protección de los derechos de propiedad contra la actitud oportunista de algunos agentes han alcanzado mayores niveles de prosperidad, al facilitar la compra, venta, inversión, solución de controversias, o castigo de agentes oportunistas, transferencia de aprendizajes e información a todos los agentes, así como la protección de las ganancias obtenidas por el trabajo.

Los países que han alcanzado altas tasas de crecimiento en parte se debe a la calidad y eficiencia de sus instituciones; sin embargo, la eficiencia también depende de la calidad de los incentivos, pues ellos influyen directamente en los procesos económicos, generando efectos virtuosos, como son el ahorro, la inversión, la innovación tecnológica, la visión empresarial y la acción colectiva. Además de generar condiciones estables para las elecciones económicas de los individuos, propiciando la coordinación de decisiones colectivas. La efectividad de una institución no sólo

dependerá de sus objetivos y aceptación, sino también de la capacidad que ésta tenga para estimular un comportamiento cooperativo de los individuos en el intercambio.

Si aceptamos la importancia de las instituciones, es muy probable que las diferencias de ingreso entre los países tengan su origen, en gran medida, en la calidad de las instituciones y no sólo en los fallos de mercado y falta de innovación tecnológica y de capital humano especializado y capacitado. La tesis neoclásica de que la economía opera con pleno empleo de los factores, por lo cual el Estado debe adaptarse al mercado y no intervenir en él, supone que el equilibrio está garantizado. En cambio, para los neoinstitucionalistas el Estado es una organización con poderes suficientes para actuar como garante del interés público en un doble sentido. Primero, restringiendo la conducta maximizadora y egoísta de los agentes económicos, a través del mantenimiento y vigilancia de las instituciones públicas; y segundo, creando instituciones donde el sector privado obstruya o cancele las posibilidades de obtención de ganancias, derivadas de la organización, la cooperación y el intercambio. Esta perspectiva analítica enfatiza la intervención del gobierno como un agente regulador del intercambio y corrector de las fallas de mercado, y no sólo como un agente ético externo (North, 1990). Además, el Estado es el único agente que puede hacer cumplir las obligaciones de las instituciones existentes, ya que tiene una ventaja comparativa en la “violencia” o “coerción”, es él quien establece el nivel de impuestos, y hace respetar los derechos de propiedad entre otras cosas.

### **2.7.1 El enfoque Postkeynesiano**

El pensamiento Postkeynesiano agrupa a un conjunto heterogéneo de teorías cuya característica común es el intento por rescatar y desarrollar tesis de la “revolución keynesiana”, que permanecieron inconclusas o relativamente olvidados. Se trata de recuperar ciertos conceptos básicos del pensamiento de Keynes e incorporar otros nuevos que permitan fortalecer y actualizar el enfoque de éste.

Si bien este enfoque se nutre de diversas tradiciones económicas disidentes con la síntesis neoclásica, como el institucionalista, marxista, sraffiano o neoricardiano, algunos miembros de la teoría francesa de la regulación, y el circuito monetario y los más cercanos colaboradores y continuadores del pensamiento de Keynes, hay un punto de partida común que los identifica, el

principio de la demanda efectiva. Este enfoque, tomando como un todo, es un intento de ofrecer una alternativa coherente y global a la ortodoxia neoclásica predominante en la teoría económica.

Podemos decir que el análisis postkeynesiano se inspira en la obra de Keynes y de Kalecki. La primera fuente aporta la perspectiva monetaria, en tanto que la segunda contribuye con el análisis del sector real de la economía. Así, mientras el modelo de Keynes hace hincapié en la incertidumbre que rodea a la inversión en una economía monetizada, la visión Kaleckiana enfatiza los efectos de la inversión y el ahorro sobre el crecimiento económico y la distribución de la renta. A partir de este marco, el enfoque postkeynesiano amplía la visión temporal de Keynes al largo plazo al incorporar las tesis de Kalecki sobre la acumulación del capital.

El objetivo principal de la teoría postkeynesiana se centra en el análisis de la capacidad del sistema económico para expandir su producto en el tiempo. Para ello, parte de dos supuestos básicos: a) competencia imperfecta (mercados monopolísticos y oligopólicos); y b) fijación de precios por mar-up que se caracterizan por su inflexibilidad a la baja; c) negociaciones entre los participantes del mercado, que dependen de su “poder” relativo. Ello implica que los mercados no se vacían, y por ende, sus resultados no son óptimos ni maximizadores; a mayor desregulación de los mercados, mayor será la inestabilidad de la economía. De hecho, para los postkeynesianos la economía es inestable y el equilibrio no existe; de ahí que para este enfoque, la intervención del Estado en la economía sea fundamental, en particular para incentivar el nivel de inversión.

Desde esta perspectiva, el Estado debe contribuir al mejor funcionamiento del sistema económico, a través del fomento empresarial y de la concertación entre los distintos agentes económicos. Se requiere del fortalecimiento de las instituciones, así como de una política de industrialización moderna que permita el desarrollo de las actividades privadas con la coordinación e intervención del Estado (Chang, 1996). El fomento empresarial sólo puede ser encabezado por el Estado, ya que éste es el único agente capaz de representar el interés social, en el entendido de que existe disposición y voluntad política por parte de éste. La intervención del Estado, conjuntamente con el mercado, permite resolver problemas de información a menor costo y con mejores niveles de eficiencia. El desempeño de la intervención estatal debe reflejarse en una mayor eficiencia de las actividades productivas.

Ante las fallas del mercado, el Estado debe mantener la estabilidad social mediante ajustes y correcciones en la distribución del ingreso. Para alcanzar este objetivo, el Estado puede recurrir a la producción pública, la regulación de precios, la concesión de franquicias, los impuestos, los subsidios y la redistribución de los derechos de propiedad (Chang, 1996). En este sentido, el Estado constituye un punto central en torno del cual se originan las actividades económicas en períodos económicos de cambios profundos. El Estado como agente central, podría además dirigir a los organismos del sector privado hacia una acción concertada, aminorando los gastos en costos de transacción, recopilación, y procesamiento de información.

La interdependencia de las actividades económicas y el control privado de los mercados hace necesaria la coordinación del Estado, para legalizar o sancionar los actos privados que atenten con el equilibrio social y político. El cambio social siempre implica rompimientos y pérdidas económicas para algunos grupos, lo que causará descontento y conflictos internos. En este sentido, el Estado es el único que puede desafiar la lógica del mercado, con el propósito de resolver problemas, en el entendido de que la intervención del Estado en la economía va más allá de la función de coordinación. La existencia de incertidumbre en el entorno económico, le concede al Estado una función empresarial fundamental mediante el gasto público, para responder a las variaciones de la demanda agregada.

Bajo condiciones específicas, la política fiscal es una poderosa herramienta para regular y controlar los conflictos en la política macroeconómica, mediante cambios en el nivel de demanda agregada. La política fiscal puede y debe ser utilizada para aumentar la demanda agregada cuando los recursos económicos están subutilizados. En otras palabras la política fiscal debe actuar en forma contra-cíclica cuando existen altos niveles de capacidad ociosa (Arestis y Sawyer, 2001).

El gobierno tiene la capacidad de contrarrestar los efectos negativos sobre la demanda agregada, mediante la flexibilización de la política fiscal y monetaria; por ejemplo, si el Banco Central mantiene constante la tasa de interés y el producto está debajo de la capacidad productiva existente, un incremento en el gasto público estimularía la actividad económica (Arestis y Sawyer 2001).

Es evidente que la intervención del Estado en la actividad económica, así como los resultados de ésta variará según el lugar y el tiempo, y cada método tendrá repercusiones diferentes, dado que en cada país se tiene una estructura económica, política y social específica; por ende los resultados en cuanto a eficiencia y productividad serán distintos.

No obstante ello, la instrumentación de la política fiscal en combinación con la política monetaria, deben perseguir el crecimiento del producto y el empleo. En este sentido, el fomento de la visión empresarial por parte del Estado, es fundamental, como organismo central poseedor de una visión futura de las transformaciones, y creador de instituciones, que le permiten construir una realidad institucional a la visión de futuro. Esta postura coincide con el enfoque institucionalista sobre la necesidad de un marco institucional regulador, que coadyuve al desempeño de las actividades económicas de manera eficiente y socializando el riesgo.

En resumen, vimos que el enfoque clásico rechaza la intervención del Estado en la economía a partir de suponer precios flexibles, tecnología exógena y competencia perfecta, factores que en su conjunto determina el crecimiento económico y el progreso tecnológico. Sin embargo, esos supuestos quedaron rebasados por el desarrollo y complejidad del capitalismo realmente existente. Por su parte, el monetarismo que descansa en los principios básicos de la escuela neoclásica, ve en la intervención del Estado en la economía la causa de la inflación y la recesión; por ello, exigen una menor participación de éste. En su lugar, proponen políticas de ajuste sobre la demanda agregada y devaluaciones de la moneda local, que generan la contracción de la actividad económica y desempleo. En general, proponen políticas anti-inflacionarias basadas en una política fiscal y monetaria contractiva, que significa altas tasas de interés y contracción del gasto público, las cuales han agudizado los desequilibrios estructurales que mantienen los precios estables a costa de un bajo crecimiento económico y un alto desempleo.

La visión parcial e ideológica del enfoque monetarista sobre la participación del Estado en la economía ha mostrado su inviabilidad para resolver la contracción económica y la inflación, debido a que dicho enfoque no ubica los problemas estructurales que los originan. Este modelo entró en crisis hacia finales de la década de los setenta, al ser incapaz de asegurar el crecimiento sostenido de largo plazo; un ejemplo de ello es México, que después de aplicar políticas de

desregulación de la economía, como la apertura comercial y la liberalización financiera, no ha sido capaz de retomar la senda de crecimiento estable y sostenido.

## CAPÍTULO 2

### **POLÍTICA FISCAL Y CRECIMIENTO ECONÓMICO. LA CONTROVERSIA TEÓRICA NEOCLÁSICA-POSKEYENSIANA.**

Las escuelas clásica y neoclásica negaban la efectividad de la política fiscal para incidir en la demanda agregada y, por ende, negaban su contribución al crecimiento económico. Esta tesis fue reforzada por la teoría monetarista de Milton Friedman, al afirmar que cuando la política fiscal opera independientemente de la cantidad de dinero, aquélla no tiene ningún efecto en el nivel de la actividad económica en el largo plazo; en el mejor de los casos, su efecto se reducirá al corto plazo, pero acompañado de un incremento en la tasa de inflación que presentará en el largo plazo. En otras palabras, el déficit público genera estancamiento económico y mayores niveles de inflación. Por su parte, para Keynes y los postkeynesianos, una política fiscal expansiva permite combatir el paro involuntario y estimular el crecimiento económico, mediante el estímulo de la demanda agregada.

#### **1. La controversia teórica en torno a la política fiscal: Del Enfoque Neoclásico-monetarista a la Nueva Escuela Clásica.**

Los economistas clásicos consideraban que el presupuesto del gobierno debía estar siempre equilibrado, ya que la existencia de déficit o superávit eran resultado de una administración ineficiente o de un excesivo intervencionismo del Estado en las actividades económicas, que terminaba por distorsionar el mercado. Esta tesis fue llevada al extremo por los monetaristas, cuando afirmaban que todo déficit público generaba estancamiento económico y mayores niveles de inflación, debido a que un déficit fiscal elevará la demanda agregada por arriba del nivel del producto de pleno empleo. Como la producción interna de bienes y servicios está dada en el corto plazo, cualquier incremento en el gasto público que eleve la demanda agregada, presionará los precios al alza, lo que se traducirá en presiones inflacionarias en el mediano y largo plazo.

##### **1.1. El enfoque neoclásico monetarista. De la ineficacia de la política fiscal al rigor presupuestal**

A partir de la relación de causalidad entre déficit público y demanda agregada establecida por los economistas clásicos, los teóricos neoclásico-monetaristas han derivado una serie de efectos sobre los precios, tasa de interés, tipo de cambio, cuenta corriente de la balanza de pagos y deuda

interna. De acuerdo con este enfoque, en la medida que el déficit público se financie mediante deuda interna, el déficit público implica, según los monetaristas, una mayor demanda de recursos financieros por parte del sector público. En tales circunstancias, el gobierno competirá con el sector privado por los recursos disponibles, presionando al alza a las tasas de interés. Ello a su vez estimulará la entrada de flujos de capitales externos; el efecto conjunto de estos factores, de acuerdo con los monetaristas, terminará por limitar la inversión privada y, por tanto, la expansión de la capacidad productiva.

Siguiendo el razonamiento monetarista, un incremento en la demanda agregada conduce a una elevación de los precios de los bienes no comerciables debido a que su producción se encuentra fija en el corto plazo; en tanto que el precio de los bienes comerciables en el marco de una economía abierta, no se ve afectado, ya que la demanda adicional de los mismos es satisfecha a través de mayores importaciones. Sin embargo, el incremento en el precio de los bienes no comerciales provocará la apreciación del tipo de cambio real; en otras palabras, el aumento en el déficit público originado por el incremento en la demanda agregada, provocará una mayor tasa de inflación interna con respecto a la tasa de inflación externa lo que finalmente apreciará el tipo de cambio real. De persistir una política fiscal expansiva, la apreciación sostenida del tipo de cambio provocará un deterioro en la cuenta corriente. En la medida en que el mayor déficit en cuenta corriente sea consecuencia de dicha sobrevaluación, el déficit fiscal no será sostenible en el largo plazo, porque los flujos de capital externo, que son muy susceptibles a cambios en la tasa de interés y a variaciones en el tipo de cambio y que han permitido financiar el desequilibrio externo, se revertirán repentinamente, obligando a realizar un ajuste drástico en el tipo de cambio.

Por otro lado, el incremento en las importaciones ocasionado por el crecimiento en la demanda interna que, según los monetaristas, estaría por encima del nivel de producción de corto plazo, al cual le corresponde un nivel de pleno empleo de los factores productivos, agravará aún más el déficit en cuenta corriente provocado por la sobrevaluación del tipo de cambio real. En estas circunstancias, la salida de capitales tanto internos, como externos no se hará esperar, precipitando la crisis de la balanza de pagos.

Según los monetaristas, una política fiscal expansiva obliga al sector público a endeudarse para cubrir el diferencial entre su ingreso y su gasto, lo que significa que a un déficit público alto le corresponderá un nivel de endeudamiento también alto. El servicio de ésta deuda limitará el crecimiento en el largo plazo, ya que reduce los recursos disponibles para financiar proyectos de inversión y sociales. En consecuencia, un excesivo endeudamiento del sector público pone a la economía en una situación financiera vulnerable, generado por el alto peso del pago de los intereses y amortizaciones de la deuda pública interna en el gasto corriente del sector público. De este razonamiento los monetaristas deducen que, un déficit fiscal elevado inhibe el ahorro y la inversión y, con ello, el crecimiento de la capacidad productiva de la economía.

Recapitulando, para el enfoque neoclásico-monetarista, el incremento en la demanda agregada, resultado de un aumento en el déficit público, tiene un efecto de corto plazo que no solo se elimina en el largo plazo, sino además genera graves problemas, como una mayor tasa de interés, un incremento en la deuda del gobierno, la apreciación del tipo de cambio y la agudización del deterioro de la balanza de pagos.

Según Parguez (1990), el enfoque neoclásico monetarista se sustenta en tres principios fundamentales: 1) La actividad económica, tanto de los individuos como de los grupos, se analiza en términos de la amplitud de sus déficit. Por ende, el déficit sea a nivel individual, sectorial o del gobierno, debe ser combatido; 2) A mayor déficit, mayor desorden habrá. En esta lógica, el déficit del sector público es particularmente grave por todos los efectos negativos que provoca a nivel macroeconómico, de ahí que los gobiernos deben ser rígidos y austeros para asegurar presupuestos equilibrados; es decir, déficit “cero”, finanzas públicas “sanas”; y 3) Si el incremento del gasto público opera independientemente de la cantidad de dinero, la política fiscal no estimula el crecimiento económico, porque el gasto público desplaza completamente al gasto privado.

## **1.2. La Nueva Escuela Clásica y el Nuevo Consenso sobre la debilidad de la política fiscal. La relación déficit público y efecto desplazamiento (*crowding-out*)**

Las principales características del enfoque de la Nueva Escuela Clásica<sup>3</sup> en torno a la instrumentación de políticas fiscales expansivas se centran en lo que estos teóricos denominan los

---

<sup>3</sup> Algunos teóricos representativos de esta escuela son: Blanchard, Feldstein, Eichengreen, entre otros.

efectos positivos inmediatos o de corto plazo, como el efecto multiplicador sobre el producto y el empleo y los efectos monetarios y riqueza negativos, (*crowding-out*), de largo plazo generados por los efectos de corto plazo. De acuerdo con este enfoque, los efectos de expulsión sobre la inversión privada anulan el efecto multiplicador positivo de corto de plazo en la demanda agregada generada inducida por una política fiscal expansiva.

En los trabajos de Blanchard (1985), Blanchard y Dornbusch (1984), Branson, Fraga y Jonson (1985), Dornbusch (1986), Feldstein (1984), y Reinhart y Sack (2000) se afirma que un déficit fiscal amplio conduce a la elevación de la tasa de interés real, lo que estimulará el ingreso de altos volúmenes de capital externo, con la consiguiente apreciación del tipo de cambio real. Como vemos, este análisis sigue siendo congruente con los postulados tradicionales del modelo de Mundell-Fleming aplicado a una economía pequeña con libre movilidad de capitales y tipo de cambio flotante. No obstante, a diferencia de dicho modelo, en estos trabajos se reconoce la posibilidad de que una ampliación del déficit fiscal provoque una depreciación del tipo de cambio real o que su contracción desemboque en una apreciación, lo cual dependerá del riesgo país y del grado de autonomía del Banco Central. Es decir, que no se puede asegurar que un déficit será perjudicial, sin antes analizar el contexto y las condiciones del país de que se trate (Eichengreen, 2000).

De acuerdo con la Nueva Escuela Clásica, una reducción del déficit fiscal puede provocar una apreciación del tipo de cambio real debido a que dicha reducción hace bajar las tasas de interés internas con respecto a las externas, disminuyendo la rentabilidad de los instrumentos de deuda denominados en moneda local. Es decir, disminuye el atractivo de los instrumentos financieros internos frente a los instrumentos externos que devengan intereses en moneda extranjera. De aquí se deriva lo que los teóricos de la Nueva Escuela Clásica denominan “el efecto tradicional de la política fiscal”, que consiste en una menor demanda de bonos denominados en moneda local y una mayor solicitud de estos instrumentos en dólares como consecuencia del descenso en la tasa de interés. Ello se reflejará en una menor demanda de moneda local (u oferta de moneda externa) y una mayor demanda de moneda externa (u oferta de moneda local); provocando así la depreciación de la moneda local frente a la moneda externa. En el caso de una ampliación del déficit fiscal, el tipo de cambio real se depreciará, debido a que las tasas de interés se elevan, con el consiguiente efecto inverso al descrito arriba.

El enfoque neoclásico ortodoxo postula que un incremento en el gasto público conduce a un aumento de las tasas de interés, que terminará expulsando la inversión privada. La relación causal es la siguiente: el incremento en el déficit público, generado por el aumento en el gasto público, al elevar la demanda agregada estimula la inversión y, por ende, el nivel del producto y el empleo. Pero, el incremento en la producción provoca un incremento en la demanda de dinero que presionará a la alza a las tasas de interés. El aumento en las tasas de interés desestimulará el gasto en inversión de las empresas, lo que a su vez reduce la demanda agregada. Esto, según la nueva escuela clásica, demuestra que el efecto positivo en el corto plazo de un incremento en el gasto público, en el largo plazo se anula; pero las presiones inflacionarias permanecerán.

En la medida que el déficit público se financia generalmente, a través de deuda pública interna, el efecto desplazamiento de la inversión pública se producirá porque la colocación de los títulos de deuda pública en los mercados financieros hará aumentar la demanda sobre los fondos disponibles. Al competir con la empresa privada para conseguir medios de financiarse, el Estado provoca la subida de los tipos de interés y por tanto la disminución de la inversión privada. En la práctica, se supone que la inversión pública desplace o substituye la inversión privada (Domingo E. 1984). Según los nuevos clásicos, este desplazamiento se puede dar por dos vías, la vía directa (*crowding out* directo) y la vía indirecta (*crowding out* indirecto o financiero):

El *Crowding-out* directo o real supone que un incremento del gasto público desplazará al gasto privado, debido a que los sectores público y privado compiten por recursos financieros escasos. Este razonamiento parte del supuesto de la plena utilización de la capacidad productiva existente; pero si suponemos una capacidad productiva existente no utilizada, es muy probable que el aumento del gasto público eleve la producción sin ejercer presión sobre los precios. En tal situación, no se dará un desplazamiento de la inversión privada por la pública, por el contrario, el gasto público se sumará al gasto privado; dando origen más bien a un efecto *crowding-in*.

Por su parte, el efecto *crowding-out* indirecto o financiero se produce cuando el gasto público deficitario es financiado a través de un incremento en la deuda interna. La competencia entre valores públicos y emisores privados por colocarse en los mercados financieros conducirá a una elevación en las tasas de interés internas, generando una disminución en los gastos privados

(consumo e inversión) que son elásticos a la variación en la tasa de interés. Este efecto, según los teóricos de la nueva escuela clásica, terminará por erosionar el efecto positivo del aumento inicial en el gasto público. Por su parte, cuando el déficit es financiado mediante un incremento en la cantidad de dinero que será esterilizada mediante una política monetaria activa, la tasa de interés también se eleva porque se reduce la disponibilidad de crédito para el sector privado.

Con base en este análisis, los teóricos de la Nueva Escuela Clásica han fortalecido el supuesto poder de la política monetaria y desacreditado la eficiencia y capacidad de la política fiscal para estimular y reactivar la actividad económica. Se afirma que la política monetaria tiene la capacidad de fijar y controlar las tasas de interés, lo que le permite controlar la inflación y estimular la inversión. Para ello, el Banco Central fija una tasa de descuento<sup>4</sup> que le permite lograr sus metas de inflación; se supone que es la tasa correspondiente a la “tasa de equilibrio”, porque permite el pleno empleo de los factores productivos. Cabe señalar que este análisis deja de lado el problema de la deficiencia de la demanda agregada, ya que los modelos econométricos en que se basan generalmente suponen una oferta de equilibrio que equivale a la brecha cero del producto, y le corresponde una tasa de inflación constante. Así, con la instrumentación de una política monetaria que empuja a la economía hacia una oferta agregada de equilibrio, sólo existe un rango mínimo de divergencia del nivel de equilibrio del pleno empleo de los factores productivos. Por lo tanto, cualquier estímulo fiscal sobre la demanda agregada desaparece rápidamente, demostrando que la política fiscal es inefectiva. Esta conclusión es consecuente con los supuestos impuestos al modelo macroeconómico, a saber: plena utilización de los factores productivos, existencia de una tasa de interés de equilibrio, que asegura que la demanda agregada se iguale a la oferta de equilibrio manteniendo una tasa de inflación constante. Bajo tales supuestos, es obvio que la política fiscal expansiva no genera ningún efecto sobre la demanda y oferta agregada (Arestis y Sawyer, 2003).

El Nuevo Consenso, como también se le conoce al enfoque de la Nueva Escuela Clásica, afirma que el efecto desplazamiento se produce por cuatro vías: tasa de interés, tipo de cambio, demanda agregada e impuestos (equivalencia ricardiana). Analizaremos brevemente cada una de ellas.

---

<sup>4</sup> Esta tasa fijada por el Banco Central, corresponde a la tasa de interés a la cual el instituto emisor está dispuesto a ofertar fondos.

### **1.2.1 El mecanismo de “expulsión” (crowding out) de la Política Fiscal. Efecto desplazamiento por la vía de la tasa de interés.**

En el marco analítico IS-LM, el efecto expulsión se origina por el incremento de las tasas de interés que provoca una política fiscal expansiva. Este análisis está basado en dos supuestos: la existencia de una oferta de dinero exógeno; y una tasa de interés que iguala la oferta y la demanda dinero. A partir de este marco, se afirma que un incremento en el gasto público conduce a una elevación de las tasa de interés, como consecuencia de la competencia por recursos entre el sector público y el sector privado.

El efecto de la política fiscal expansiva sobre la tasa de interés se analiza a través del comportamiento del ahorro doméstico (DS), representado por la siguiente ecuación:

$$DS=PI+GD+CA$$

donde PI es la inversión privada, GD es el déficit gubernamental y CA es el superávit en cuenta corriente. El efecto expulsión ocurre porque el aumento de la demanda agregada inducido por un incremento en el déficit público, “absorbe” el ahorro interno; reduciendo los recursos disponibles para la inversión y elevando la tasa de interés.

### **1.2.2 Efecto desplazamiento por la vía del deterioro de la cuenta corriente y la apreciación del tipo de cambio.**

El efecto de corto plazo de un mayor déficit público es la elevación de la demanda agregada. Este incremento conduce a una elevación de las tasas de interés internas, que al estimular la entrada de altos flujos de capital externos apreciará el tipo de cambio, con el consecuente, deterioro de la cuenta corriente de la balanza de pagos. Este deterioro se genera tanto por el déficit que provoca el incremento de las importaciones de bienes mayor al de exportaciones de los mismos (balanza comercial), como por el alto volumen de intereses pagados por las inversiones de cartera, principal destino de los flujos de capitales externos.

Según los teóricos de la Nueva Escuela Clásica, esto afectará los ahorros de largo plazo, porque un incremento en el déficit público al elevar las importaciones (déficit externo) erosionará en el

mediano plazo el incremento de la actividad económica, que inicialmente generó el incremento en el déficit público. Provocando finalmente, la caída del ahorro público por efecto de la contracción de la actividad económica (reducción de la demanda agregada); es decir, el déficit del gobierno en el corto plazo conduce necesariamente a un decremento de sus ahorros en el largo plazo. En la siguiente ecuación se representa este efecto:

$$DS+FS=PI+GD$$

donde FS son los ahorros externos (equivalente a CA en la ecuación anterior). Un incremento en el déficit de gobierno (GD), simboliza un decremento en los ahorros de gobierno. El resultado final, una caída en la inversión, un aumento de ahorro externo, o una combinación de ambos. El efecto expulsión puede generarse según este enfoque, a nivel nacional, internacional o a ambos niveles a la vez.

### **1.2.3 El efecto desplazamiento vía inflación: El ajuste entre la demanda agregada y la oferta de equilibrio.**

Como vimos arriba, el análisis de la Nueva Escuela Clásica supone una oferta agregada de equilibrio (de pleno empleo de los factores); que implica una brecha producto cero, una tasa de inflación constante, una tasa de interés de equilibrio y una tasa de desempleo natural (NAIRU, por sus siglas en inglés) que no genera presiones inflacionarias. Bajo estos supuestos, cualquier incremento en el gasto público que estimule la demanda agregada, presionará sobre la oferta de equilibrio, generando un incremento en el nivel de precios. En este marco analítico de dinero exógeno, todo incremento en la demanda agregada provocará necesariamente un incremento en la inflación.

### **1.2.4 Efecto desplazamiento por la vía del “Teorema de Equivalencia Ricardiana”.**

El Teorema de la Equivalencia Ricardiana (TER) afirma que existe una igualdad cuantitativa entre el incremento de la deuda pública para financiar un aumento del gasto público y el incremento en el valor del volumen de impuestos, los cuales serán utilizados posteriormente, para pagar tanto el capital como el servicio de dicha deuda, por otro lado, el incremento en el valor de los ingresos tributarios para cubrir el servicio de la deuda interna se verá compensado por una disminución de igual magnitud en el ahorro privado. Esta tesis se sostiene en el argumento de que

los consumidores tienen una visión del futuro; el cual a su vez supone que; los consumidores tienen conocimiento pleno de las restricciones presupuestarias intertemporales del gobierno; que los consumidores reconocen que el incremento de los impuestos hoy, estará seguida por una baja de impuestos en el futuro; y que los consumidores disminuyen sus ahorros hoy, porque saben que no tendrán que pagar más impuestos en el futuro debido a que la deuda pública disminuirá en el futuro, como consecuencia del incremento en los impuestos.

A partir de este marco analítico, el incremento en los impuestos generado por una expansión de la actividad económica asociada al incremento del gasto público y, por tanto, en el nivel del producto y el empleo, conducirá a una baja en el ahorro presente; mientras que el ingreso permanente no cambia porque se produce un incremento en los impuestos. Ello es así porque este mecanismo supone un mercado de capitales perfecto y ausencia de una contracción de la liquidez.

En consecuencia, existe una equivalencia entre el valor de los impuestos y el valor de la deuda pública lo que implica que el incremento en el ahorro del gobierno resultado de un incremento en los impuestos, está totalmente compensado por la baja del ahorro privado.

## **2. El enfoque poskeynesiano. Efectividad de la política fiscal y crecimiento económico. Del *crowding out* al *crowding in* de la política fiscal.**

En las últimas dos décadas se han presentado trabajos teóricos que bajo una perspectiva heterodoxa cuestionan las críticas neoclásico-monetarista sobre la efectividad de la política fiscal para estimular la actividad económica, y ponen en duda la supuesta eficacia de la política monetaria para inducir por si misma el crecimiento económico. Algunos de estos trabajos son los de Philip Arestis, Malcom Sawyer y Randall Wray, entre otros, en los cuales se sostiene que bajo condiciones específicas la política fiscal es una poderosa herramienta para la política macroeconómica, ya que mediante ella es posible inducir cambios en el nivel de demanda agregada. Bajo esta perspectiva, en este apartado se analizan las principales críticas al denominado efecto “desplazamiento”, así como las aportaciones del enfoque poskeynesiano.

## **2.1 Efecto desplazamiento por la vía de la tasa de interés vs cumplimiento de la meta inflacionaria por parte del Banco Central.**

El efecto expulsión originado, según la Nueva Escuela Clásica, por el incremento en las tasas de interés que provoca una expansión del gasto público; para los postkeynesianos, que parten de la existencia de dinero endógeno y una tasa de interés fijada por el Banco Central, ocurre por la acción discrecional del Banco Central, quien para cumplir con sus metas de inflación fija una tasa de interés alta. En otras palabras, si el Banco Central operando bajo un marco independiente, responde a una expansión fiscal aumentando las tasas de interés, entonces, es él quien provoca “el efecto expulsión” indirectamente. Por el contrario, si ante un incremento en la demanda de dinero asociada a una expansión de la demanda agregada, inducida ésta última por una política fiscal expansiva, el Banco Central expande la oferta de dinero, en lugar de contraerla, es muy probable que la tasa de interés se mantenga constante, o en el peor de los casos, su incremento será mínimo. El alcance del efecto dependerá de la magnitud del aumento de la tasa de interés, que a su vez se alimenta de otras tasas de interés. Además, no debemos olvidar que las tasas de interés responden a cambios en el gasto y a las fases del ciclo de dinero.

Cualquier “efecto expulsión” dependerá de la respuesta de la autoridad monetaria, no del mercado. Incluso si hubiera un incremento de la tasa de interés, no se sabe con exactitud cuál será la elasticidad inversión-tasa de interés. Sobre esta relación Chirinko (1993) y Fazzari (1993; 1994-1995), afirman que el impacto de la tasa de interés en la inversión es realmente mínimo, en tanto que el incremento en las ventas y los efectos del flujo de efectivo han mostrado un mayor efecto en la determinación de la inversión. Se reconoce que otras variables, como la producción tienen un mayor impacto en la inversión. En consecuencia, aunque una política fiscal expansiva aumente las tasas de interés, esto no necesariamente conlleva a un “efecto expulsión”.

## **2.2 Efecto desplazamiento por la vía del deterioro de la cuenta corriente y la apreciación del tipo de cambio vs ahorro interno endógeno.**

El enfoque neoclásico convencional sostiene que, un mayor déficit público al elevar las tasas de interés interna estimula la entrada de altos flujos de capital externo. Estos al apreciar el tipo de cambio deterioran la cuenta corriente de la balanza de pagos. El mecanismo es el siguiente: la expansión de la demanda agregada en el corto plazo inducida por un mayor déficit público

conducirá a un incremento en las importaciones de bienes que elevan el déficit en la cuenta de balanza comercial. Este análisis supone que el ahorro doméstico es exógeno, lo cual es sumamente controversial, pues su volumen responde también a los cambios en el gasto de gobierno (Arestis y Sawyer, 2000). Entonces, bajo el supuesto de ahorro endógeno, es altamente probable que un incremento en el déficit gubernamental eleve el ahorro doméstico. Así, un déficit gubernamental debe elevar el ahorro interno, como resultado de un incremento en la inversión y en el ingreso, más que un desplazamiento de la inversión privada y una reducción del ahorro interno. Además, como ya dijimos, en el marco de la autonomía del Banco Central para fijar las tasas de interés, el efecto del déficit presupuestario sobre éstas, dependerá de la reacción del instituto emisor.

En cuanto al “efecto expulsión” internacional vía la apreciación del tipo de cambio e incremento del coeficiente de las importaciones, es ambiguo bajo las circunstancias expuestas por el nuevo consenso neoclásico. Si bien es muy probable que un incremento en la actividad económica asociado a un mayor gasto público, eleve el volumen de las importaciones; el efecto de dicho incremento sobre el tipo de cambio no es claro. Por ejemplo, un incremento en las importaciones puede ser interpretado como una señal de que el tipo de cambio real debe ser ajustado (depreciado), pero una expansión en la actividad económica inducida por un mayor gasto público, también puede generar expectativas positivas sobre el comportamiento de la economía, de tal forma que el tipo de cambio tienda a elevarse.

La política fiscal solo puede afectar directamente al tipo de cambio, si los oferentes del mercado cambiario reaccionan contra el incremento del gasto público comprando divisas. Solamente en estas circunstancias, la política fiscal expansiva al generar un incremento en las importaciones y, por ende, un déficit en la balanza comercial, puede provocar un “efecto expulsión internacional”. No obstante, aún suponiendo esta situación, si el resto del mundo o los socios comerciales del país en cuestión elevan su demanda por exportaciones de dicho país, no necesariamente ocurrirá dicho efecto. (Fazzari, 1993).

Al respecto, los teóricos neoclásicos podrán contra-argumentar que esto sólo es posible en el corto plazo y bajo condiciones de capacidad existente no utilizada, porque en el largo plazo la

expansión del déficit público provocará un incremento en los precios y, por ende, en los salarios. Conduciendo, finalmente, al desplazamiento de inversión privada y/o un incremento en la deuda externa para financiar el incremento en las importaciones, que a su vez conducirá al deterioro de la balanza en cuenta corriente.

Esta relación de causalidad se basa en el razonamiento que sostiene que la mayor actividad económica generada por la política fiscal expansiva, en un primer momento elevará los precios y los salarios, pero como los salarios nominales crecen en menor proporción que los precios, los salarios reales caerán; provocando una disminución en la demanda privada y, por ende, en la demanda agregada programada. Este descenso en la demanda agregada estimulará una caída en el nivel de precios y, dado que la oferta monetaria es exógena o fija en el corto plazo, los saldos reales se elevarán. De tal forma que, la demanda agregada volverá a crecer, siendo compensado dicho incremento mediante un mayor volumen de importaciones. Como vemos, este mecanismo supone perfecta flexibilidad de precios, que restringe incluso en el corto plazo, los valores del multiplicador fiscal, así como la influencia del régimen del tipo de cambio (Hemming y Mahfouz, 2002).

En torno a este razonamiento es importante hacer tres observaciones: 1) La existencia de capacidad ociosa es una de las características actuales de las economías monetarias modernas, no sólo de los países en desarrollo, sino también de los países industrializados. 2) El pleno empleo de los factores productivos no puede ser alcanzado y sostenido únicamente por la demanda privada (C+I). Si ello fuese posible la política fiscal expansiva sería innecesaria; la demanda privada es insuficiente para asegurar el pleno empleo de todos los factores productivos. Ello implica que la Ley de Say no opera y que el pleno empleo es una situación excepcional. 3) El desplazamiento de la inversión privada supone flexibilidad de precios, lo cual empíricamente no ha sido suficientemente demostrado.

En el análisis neoclásico-monetarista, un incremento en el gasto público elevará los precios y salarios, pero los salarios reales caerán debido a que los salarios nominales se elevan en menor proporción que los precios. Ello conducirá en el mediano plazo a una contracción de la demanda agregada, en este punto la economía entrará en un proceso deflacionario, que bien puede elevar la demanda agregada o contraerla aún más. Dejando indefinido el efecto de una caída inesperada de

los precios (deflación) sobre la redistribución del ingreso y la riqueza entre los deudores y acreedores. Ahora bien, si los deudores tienen una propensión a gastar mayor que los acreedores, la redistribución de la riqueza real causada por la deflación disminuirá la demanda agregada (Tobin, 1993), la caída en la demanda agregada reducirá el ingreso y, por lo tanto, el flujo de efectivo para hacer frente a las obligaciones del servicio de la deuda de los acreedores. Elevándose la posibilidad de insolvencia financiera (Minsky, 1973) y, con ella, la precipitación de una crisis de liquidez o de insolvencia. Además, se deben considerar los efectos anticipados de la deflación, los cuales pueden adelantar el incremento en la tasa de interés real, desalentando así el gasto privado (C+I) y, por tanto, el incremento en la demanda agregada. (DeLong y Summers, 1986).

Como vemos, los efectos de una política fiscal expansiva no son muy claros debido a que la contracción de la demanda agregada no depende sólo del comportamiento del gasto público, como lo sostiene la teoría ortodoxa. Por el contrario, sus contracción depende de la existencia de dinero externo (dinero fiduciario de alto poder) y dinero crédito (dinero interno), siendo éste último el que predomina en una sociedad monetaria industrializada. La expansión o contracción de la demanda agregada dependerá en gran medida de las políticas que instrumente el Banco Central en torno al manejo de las tasas de interés y las metas inflacionarias, así como la disponibilidad de crédito por parte de la banca comercial.

Cabe señalar que aún cuando la oferta de dinero es un multiplicador del dinero externo (dinero de alto poder), el cual está determinado a su vez por el multiplicador del crédito, es evidente que la cantidad de dinero en circulación depende de la disposición de la gente para mantener ese dinero. En otras palabras, la oferta monetaria estará determinada por su demanda; de tal forma que si los precios bajan la demanda de dinero bajará y con ella, la oferta de dinero, impidiendo que se produzca el efecto de saldos reales (Arestis y Sawyer, 2003).

En conclusión, los enfoques neoclásico-monetaristas no contribuyen a aclarar cuáles son los efectos generados directamente por una política fiscal expansiva, ni tampoco cuáles de esos efectos de ésta son de corto plazo y cuáles son negativos en el largo plazo.

### **2.3. El efecto desplazamiento vía inflación. El ajuste entre la demanda y la oferta de equilibrio vs capacidad existente no utilizada**

En el marco del dinero exógeno, cualquier incremento en el gasto público provocará un incremento en la demanda agregada, que al presionar sobre la oferta de equilibrio generará nuevamente un incremento en el nivel de precios y, por ende, presiones inflacionarias. En el enfoque postkeynesiano que parte de la existencia de dinero endógeno, un incremento en la demanda agregada asociado a la expansión del gasto público, generará un efecto en el “balance real”; esto es, cambios en el nivel de precios que inducen variaciones en el valor real de la cantidad de dinero, los cuales influyen en el nivel de la demanda agregada. Además, el ajuste también se puede dar a través del manejo de tasa de interés por parte del Banco Central. En otras palabras, si los precios se elevan es muy probable que la demanda agregada disminuya; sin embargo, si el banco central expande la oferta monetaria para evitar que los precios se eleven y que la tasa de interés se mantenga constante, es probable que el incremento en el gasto público no genere el efecto “expulsión” de la inversión privada.

En este contexto analítico, la política fiscal tiene un efecto expansivo en el nivel de demanda agregada. El “efecto expulsión” sólo se producirá si se asume el supuesto de una oferta de equilibrio (brecha de oferta cero) que asegura una tasa de desempleo que no acelera la inflación, lo que significa que el nivel de demanda agregada debe ajustarse a la oferta de equilibrio. En economías donde existe capacidad productiva sin utilizar, no existe ninguna fuerza de mercado poderosa o política monetaria potente que asegure que el nivel de demanda agregada se moverá rápidamente para ajustarse a la oferta de equilibrio; en tales condiciones, sólo una política fiscal expansiva será capaz de elevar el nivel de producto y empleo hasta ocupar en un primer momento, la capacidad productiva existente.

Aún suponiendo que existiera una oferta de equilibrio, lo cual es muy poco probable en el caso de los países en desarrollo, es obvio que una expansión de la demanda agregada influye sobre la oferta de equilibrio. Ello es así porque cambios en el nivel de demanda agregada incluyen cambios en la actividad económica y capacidad de ganancia, los que a su vez influyen en el nivel de inversión y, por lo tanto en el tamaño del stock de capital (Arestis y Biefang-Frisancho Mariscal, 2000). El supuesto de una oferta de equilibrio, implica una barrera inflacionaria en algún punto

del tiempo, pero solamente que dicha barrera sea vista como algo inmutable, es decir, como si no fuera susceptible de verse afectado por cambios en la demanda agregada, ello representa un obstáculo al crecimiento de la demanda agregada. Ello es absurdo, ya que la demanda agregada y, más concretamente la demanda efectiva, tiene la capacidad de influir en el tamaño y distribución de la capacidad productiva de una economía y, por ende, en el nivel de producto y empleo.

#### **2.4 Efecto desplazamiento por la vía del “Teorema de Equivalencia Ricardiana” vs el enfoque postkeynesiano.**

El Teorema de la Equivalencia Ricardiana (TER) afirma que existe una igualdad cuantitativa entre el incremento de la deuda pública para financiar un aumento del gasto público y el incremento en el valor del volumen de impuestos, mismo que posteriormente será absorbido por el pago del servicio de dicha deuda. A su vez éste egreso se reflejará en una disminución en el ahorro privado; provocando así el efecto expulsión o desplazamiento de la inversión privada, como consecuencia de la disminución del ahorro privado. En otras palabras, el incremento en los impuestos generado por una expansión de la actividad económica asociada a un incremento del gasto público, conducirá a una baja en el ahorro privado futuro. Aunque, según los teóricos de la nueva escuela clásica, el ingreso permanente no cambia como resultado del incremento de los impuestos.

El efecto desplazamiento por la vía del Teorema de la Equivalencia Ricardiana (TER) ha sido objeto de fuertes objeciones y críticas. Al respecto, Barro (1989) puntualizó cinco objeciones a las conclusiones ricardianas. En la primera se señala que, dado que la gente no vive para siempre, es poco factible que se preocupe por los niveles de las tasa impositivas futuras. La segunda objeción señala que los mercados de capital privado son “imperfectos”, porque la tasa de descuento de una persona típica excede a la del gobierno. En la tercera se argumenta que el nivel de las tasas de impuestos y nivel de los ingresos futuros son inciertos. La cuarta crítica sostiene que los impuestos no son una suma global uniforme, debido a que dependen del ingreso, gasto, riqueza, etc. La quinta objeción señala que el cumplimiento del TER depende del pleno empleo de los factores.

De acuerdo con el enfoque poskeynesiano, la quinta objeción es la más significativa, porque en la

mayoría de los modelos keynesianos típicos que suponen pleno empleo, se sostiene que un mayor déficit público resultado de un incremento en el gasto público, al elevar la demanda agregada hará que los individuos se sientan más ricos, debido a que el nivel del producto y el empleo se elevan. De la misma forma, si el déficit presupuestario disminuye la gente se sentirá más pobre, porque la demanda agregada disminuye. La vieja idea predominante en el modelo keynesiano es que cualquier cosa que haga a las personas sentirse ricas en la actualidad los hace ser realmente ricos. Estas formulaciones keynesianas de corte tradicional sobre la efectividad de la política fiscal no aportan elementos nuevos para analizar los efectos del déficit presupuestario. Por su parte, en los modelos de equilibrio que incluyen desempleo e información incompleta, no está clara la relación entre la presencia del desempleo y la validez de la TER.

Analizando el modelo keynesiano simple, tenemos que

$$Y = C + I = a + cY + I$$

o

$$Y = (a + I) / (1 - c)$$

El “sentirse rico” significa que  $a$  o  $c$  se incrementan, entonces el ingreso ( $Y$ ) aumenta, y la gente es entonces más rica. Si una acción del gobierno, por ejemplo, incremento de gasto o baja de impuestos, genera expectativas adversas que provocan una caída en el gasto de consumo o en la inversión; es claro que la acción del gobierno tuvo un menor efecto, y el impacto en su conjunto puede ser cero o negativo. Cuando la recaudación tributaria es reducida las personas tienen más dinero para gastar, por ello es creíble que se sientan más ricas porque aumenta su ingreso disponible y, por lo tanto, su gasto. En cambio, una alta recaudación tributaria hará que la gente se sienta más pobre, por lo que disminuirá su gasto en consumo.

En este marco, si la proposición de la TER se sostiene, el tamaño del déficit presupuestal es irrelevante para el nivel de demanda agregada, ya que el balance presupuestario sería compatible con el pleno empleo, porque el ahorro y la inversión serían iguales. En general, en una economía cerrada, los ahorros y la inversión son iguales en el pleno empleo, por tanto, no existen razones para aplicar una política fiscal deficitaria, basta con la determinación de los impuestos. Pero, si existen discrepancias entre ahorro e inversión planeados, dichas discrepancias pueden ser resueltas a través del uso de la política fiscal. Por ejemplo, si los ahorros excedieran la inversión a

un nivel de ingreso correspondiente al de la oferta de equilibrio, esa diferencia haría que la hipótesis de la TER no se pudiera sostener.

En cambio, cuando la política fiscal se aproxima a lo que se denomina “finanzas funcionales”, que consiste en que un déficit presupuestario sea sostenido por el gobierno porque existe una diferencia entre ahorros e inversión a un nivel de ingreso deseado, la hipótesis del TER tiene poca relevancia. En ausencia de un déficit presupuestario, el exceso de ahorros sobre la inversión no puede ocurrir porque la desigualdad es acorde con una caída en el ingreso, que reduce el ahorro hasta que concuerde con los ingresos. En este contexto, ello es una consecuencia de la operación de los “estabilizadores automáticos” de política fiscal, que a su vez provocan fluctuaciones en la demanda privada.

Al respecto, Barro (1989) argumenta que, a excepción del caso donde la deuda pública crece de manera permanente al mismo nivel de la tasa de interés o por arriba de ella, el valor presente de los impuestos (y otros ingresos) no pueden cambiar a menos que el gobierno cambie el valor presente de sus gastos. Ello ha conducido a los economistas a suponer que el gobierno debe pagar ahora o después el valor total presente de gastos con el valor presente total de los ingresos fijos. De ahí que, manteniendo fija la parte del gasto de gobierno y los ingresos no impositivos, un recorte en los impuestos de hoy debe ser igualado por el correspondiente incremento en el valor presente de los impuestos futuros.

Con respecto a la relación deuda pública y déficit presupuestal, se pueden presentar dos soluciones. Si la tasa de crecimiento del producto es mayor que la tasa de interés real de la deuda del gobierno; la relación deuda a producto se estabilizará, suponiendo que la cantidad de dinero se elevará en proporción al crecimiento del producto. Pero, si la tasa de crecimiento del producto es menor que la tasa de interés sobre la deuda del gobierno, la relación deuda a producto no se estabilizará, lo que presionará sobre el déficit presupuestal conduciendo a un crecimiento acelerado de la deuda pública. En este último caso, es claro que la presión sobre la relación deuda-producto proviene del tamaño del déficit, obviamente este debe ser bajado a un menor nivel. En cambio, si el crecimiento del producto es mayor que la tasa de interés real de la deuda pública el tamaño del déficit puede ser sostenido.

Como vemos, los límites de déficit presupuestario primario (excluye el pago de intereses sobre la deuda) serán menores si la tasa de interés de los préstamos gubernamentales sube como resultado del déficit presupuestal. El impacto del déficit presupuestal en la tasa de interés dependerá del propósito del déficit presupuestal. Cuando el déficit presupuestario es visto en términos de “finanzas funcionales”, esto es, cuando el déficit tiene como propósito asegurar un alto nivel en la actividad económica, y lo hace mediante la absorción del exceso de ahorro privado sobre la inversión; entonces, el déficit presupuestario no necesariamente presionará al alza a la tasa de interés.

Cabe señalar que la respuesta a un incremento del gasto de gobierno que no viene acompañado por cambios en los impuestos, podría incluir un aumento proporcional en el ahorro. De cualquier forma, un incremento en los ahorros puede venir de un cambio en el nivel de ingreso (desde el punto de vista keynesiano) o un cambio en el comportamiento de los ahorros (desde el punto de vista de la TER). En ambas circunstancias, un alza en los impuestos no tendrá efecto, porque el multiplicador fiscal sería cero. De igual forma, una reducción en los impuestos en el presente es vista como una buena recaudación de impuestos en el futuro, aunque ello no deja al público en muy buena posición respecto a su riqueza, ya que en el presente deja de pagar un monto alto de impuestos, pero lo hará en el futuro; lo que no pague hoy lo hará mañana. Por su parte, una reducción en la recaudación presente puede estimular el gasto de consumo porque el ingreso disponible se eleva, pero la perspectiva de la recaudación futura reduce el gasto de consumo por un monto equivalente. El razonamiento es el mismo si en el futuro tendremos que pagar un monto mayor de impuestos, el dinero destinado al consumo disminuirá.

En una economía cerrada podemos decir que  $G-T=S-I$ ; despejando  $S$ , tenemos que  $S=G-T+I$ . Si suponemos que  $T$  e  $I$  son constantes, entonces  $s\Delta Y+\Delta sY=\Delta G$ . Desde una perspectiva keynesiana el énfasis se pondrá en  $\Delta Y$ , mientras que el enfoque del TER lo pondrá en  $\Delta s$ . En el primer caso, la atención se centra en el incremento de  $Y$ , suponiendo que la propensión a consumir es constante; en tanto que en el segundo caso, la atención se centra en el incremento de la propensión a ahorrar, como consecuencia de una caída en la propensión a consumir en la fase de contracción del gasto público, y en la perspectiva de pagos de tasas de interés e impuestos futuros altos.

### **3. Aspectos institucionales; consideraciones y apuntes instrumentales sobre la efectividad de la política fiscal**

Retomando la ecuación  $S=G+I-T$ , podemos deducir que un incremento en el nivel de ahorro generado por una expansión en el nivel de ingreso previo, que a su vez fue generado por un incremento en la inversión, puede aumentar directamente el nivel de gasto. Según Keynes, un cambio en los ahorros viene dado por un cambio en el nivel de ingreso; de acuerdo a la TER, dicho cambio viene dado por un cambio en la propensión marginal a ahorrar, dada una disminución de la propensión marginal a consumir y suponiendo que el dinero es exógeno. Si partimos de un marco analítico donde el dinero es considerado endógeno y la política monetaria opera a través de tasas de interés, los efectos de un déficit público sobre la demanda agregada, el nivel de precios, el tipo de cambio, los precios de activos financieros y la distribución del ingreso, adquieren características diferentes a las señaladas por el enfoque neoclásico convencional. En dicho enfoque, la política fiscal juega un rol crucial sobre la demanda agregada, porque en ocasiones actúa como un “estabilizador automático” para suavizar sus oscilaciones. Si bien el nivel de demanda puede tener un efecto significativo en la inflación, también es cierto que tiene un efecto directo en el nivel de actividad económica. Cuando la política monetaria contrae el nivel de la actividad económica, la instrumentación de una política fiscal anticíclica es efectiva para elevar el nivel de producto y empleo.

Tanto la política monetaria como la fiscal tienen un impacto en el nivel de demanda agregada, aunque la política monetaria impacta de manera directa el nivel de precios. Para suavizar este impacto, es necesaria una instrumentación coordinada entre ambas políticas, con el propósito de mantener un crecimiento sostenido y estable del producto y el empleo. El establecimiento de metas inflacionarias como objetivo de la política monetaria, sólo es factible si se considera que la inflación es un fenómeno monetario y que la política monetaria no tiene efectos reales; lo cual implica que la oferta monetaria es exógena y controlable. Ahora bien, si aceptamos que la inflación es un “fenómeno de demanda” y que la oferta monetaria es endógena, la política fiscal es un instrumento alternativo para alcanzar la meta de inflación por el lado de la elevación de la oferta agregada.

Bajo esta última perspectiva, el déficit público no necesariamente generará inflación, tampoco es un indicador de una ineficiente administración del Estado, ya que el Estado está integrado al circuito monetario y, por ende, está sometido al principio de demanda efectiva. En este sentido, el Estado es un tipo de empresa que controla los recursos productivos de la sociedad con fines públicos como la infraestructura, pero también administra capital humano productivo, que generan gastos en salud, educación, etc. En los países en desarrollo, la mayor parte de la inversión es administrada por el Estado, si consideramos al gasto público como inversión; en consecuencia, el único déficit perjudicial es el que resulta de las políticas de austeridad que inflan los pagos de intereses y comprimen la inversión creadora de riqueza. Dicha austeridad es una regresión social ante la apuesta de un futuro incierto, porque el objetivo de esta apuesta es el crecimiento económico (Parguez, 1990). “El financiamiento del déficit público surge del crédito cuya única contrapartida es un crecimiento del stock de deuda del Estado, la cual se integra a la acumulación financiera corriente. Esta deuda no hipoteca el futuro, lo que hipoteca es la insuficiencia de gastos y, en general, una política económica que pretende metamorfosarse un sistema dinámico en una economía clásica, que pone en peligro el crecimiento de la producción y de la productividad del trabajo” (Guillén Romo, 1992).

Un incremento del déficit fiscal induce a los individuos a ahorrar más, ya que se hacen concientes de que un mayor déficit implica un mayor endeudamiento público y, por lo tanto, futuras tasas impositivas para hacer frente a las crecientes obligaciones financieras del Estado (Barro, 1974; Plosser, 1982; Evans, 1987). Según Barro (1974), la expectativa de incrementos en los impuestos impositivos futuros, aunada a la preocupación de las personas por su bienestar futuro y el de sus hijos, hace que el ahorro interno del sector privado se incremente en la misma proporción que el déficit; de tal forma que, el aumento en la demanda de fondos prestables derivado de un déficit fiscal mayor, se contrarresta por el aumento en la oferta de dichos fondos futuros derivados del incremento del ahorro nacional privado. Por tanto, de acuerdo a Barro, un déficit fiscal más grande no afecta las tasas de interés y la inversión privada en el largo plazo, en la medida que eleva el nivel de actividad económica. De la misma forma, dado que el crecimiento del déficit fiscal se financia con el mayor ahorro interno privado, la demanda de ahorro foráneo se mantiene constante y los efectos sobre las cuentas de balanza de pagos son nulos, esto debido a que el

financiamiento del déficit fiscal se hace con ahorro interno y no con ahorro foráneo, lo cual hace que no exista efecto a nivel balanza de pagos.

La política fiscal contracíclica aplicada apropiada y responsablemente no tiene porque generar un “efecto expulsión”; pero bajo ciertas circunstancias puede resultar inefectiva. Algunas de estas circunstancias las podemos resumir en cinco puntos: El primero se refiere al “modelo de incertidumbre”. La operación de la política fiscal requiere de predicciones del curso futuro de la economía, pero la incertidumbre sobre las predicciones incrementa las dificultades para tomar decisiones de política fiscal. Ello aumenta la probabilidad de que la política fiscal se torne inapropiada. (Hemming, Kell y Mahfouz, 2002).

El segundo punto, hace referencia al hecho de que la política fiscal en la práctica es pro-cíclica más que contra-cíclica. Concretamente, se argumenta que la política fiscal cuando pretende estimular a la economía durante los períodos de crisis, empieza a ser efectiva hasta la fase de la recuperación y viceversa. La validez de este argumento depende de la relación entre la duración del ciclo de dinero y los rezagos de la política fiscal. La fuerza de este argumento depende de la relación entre la longitud del ciclo de dinero y los rezagos de la política fiscal. Por ejemplo, un ciclo de dinero de 4 años y un rezago fiscal de dos años conduciría a una política fiscal pro-cíclica.

El tercer punto sostiene que la política fiscal implica una tendencia deficitaria, esto depende de varios factores. El incremento de impuestos combinados con una baja de gastos de gobierno durante los auges, puede resultar una política poco realista. Alesina y Perotti (1995) hacen uso de una serie de factores institucionales para explicar la tendencia deficitaria. Algunos de estos aspectos institucionales podemos resumirlos en tres: 1) Los votantes y hacedores de política no están del todo concientes de la restricción presupuestaria intertemporal del gobierno, lo que puede causar un presupuesto deficitario; 2) Los conflictos políticos pueden retrasar la consolidación fiscal en términos de compartir la carga fiscal de ajuste entre varios grupos sociales, produciendo de esta forma una tendencia deficitaria; y 3) Las decisiones de gasto pueden estar sujetas a la irreversibilidad, ocasionando un efecto expansivo del gasto público; lo

cual no hace necesariamente a la política fiscal menos efectiva, aunque puede restringir al gobierno para intervenir en gastos deficitarios de frente a una recesión.

Al respecto se ha afirmado que una larga persistencia del déficit puede ser un reflejo de esta tendencia deficitaria. Pero estos déficit deben ser medidos contra lo que se requiere en términos del crecimiento del producto y del empleo. Además, no debe olvidarse que cualquier tendencia del ahorro de colocarse por arriba de la inversión requiere de un presupuesto deficitario, para nivelar el exceso de ahorro privado neto. Entonces, debemos distinguir entre los déficit que son requeridos para sostener la demanda y nivelar el exceso de ahorro, y de esta forma asegurar niveles deseables en la actividad económica. A este tipo de déficit se le denomina déficit necesario. En contraste, un déficit presupuestal innecesario es el que se genera cuando el nivel de actividades económicas es muy alto. La clasificación de déficit necesario e innecesario es congruente con la denominación de una política fiscal programada, responsable y apropiada y con el concepto de finanzas públicas “funcionales”.

El punto cuatro se refiere a la ineficiencia del lado de la oferta asociada con la posibilidad de tasas de impuestos volátiles. Esta ineficiencia está relacionada por un lado, con los cambios en los impuestos que afectan la oferta de trabajo; y por el otro, con los cambios en los impuestos al capital que afectan al ahorro y la inversión. Se espera que estas consideraciones tengan un impacto significativo en la movilidad internacional de trabajo y capital. Al respecto, cabe señalar que una política monetaria activa involucra una tasa de interés volátil, (comparada con una política monetaria pasiva que pocas veces cambia sus tasas de interés), la cual genera una oferta ineficiente. En el caso de una política fiscal exitosa, la volatilidad de la demanda agregada se reduce y, por ende, la oferta es más estable, en tanto que la volatilidad de la demanda generará una oferta ineficiente, ya que el nivel de ésta estaría cambiando continuamente, sin mencionar la ineficiencia del exceso de capacidad.

Por último, el punto cinco, se refiere al aspecto institucional, y al grado de desarrollo económico. Generalmente, las políticas fiscales efectivas se ubican en los países desarrollados, Agénor (1999) atribuye esto a que dichos países se ven generalmente afectados por choques de oferta; de tal forma que, el manejo de la política fiscal para influir en la demanda agregada se usa de forma

menos frecuente que en los países en desarrollo. Sin embargo, un choque de oferta (por ejemplo cambios en las importaciones de petróleo) generalmente se toma como un cambio en los costos (por ejemplo el precio del petróleo) aunque ello afecta la demanda. En consecuencia, un choque de oferta afectará el nivel de actividad económica si genera un cambio en la demanda agregada.

La política fiscal anticíclica puede compensar rápidamente movimientos en el nivel de demanda agregada (Arestis y Sawyer, 2000); por ello, la política fiscal resulta un poderoso instrumento regulador del nivel de demanda agregada. La política fiscal “puede y debe ser utilizada como parte clave de la solución” cuando la economía necesita aumentar la demanda agregada, y “cuando los recursos económicos están infrautilizados” (Fazzari, 1994, p.247). Incluso cuando los recursos económicos están completamente utilizados, es probable que la política fiscal afecte la cantidad de capital de la economía (Arestis y Biefang-Frisancho Mariscal, 2000), lo cual puede también tener efectos largos y duraderos.

## CAPÍTULO 3

### **LA POLÍTICA FISCAL Y EL CRECIMIENTO ECONÓMICO EN MÉXICO. DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO CON ESTABILIDAD MONETARIA AL ESTANCAMIENTO ECONOMICO CON ESTABILIDAD MONETARIA (1970-2005)**

El cuestionamiento que, desde una perspectiva teórica neoclásica, se hace a la participación del Estado en la economía mexicana olvida el papel fundamental que éste cumplió en la conducción del proceso de desarrollo económico y social. La naturaleza y características de su participación para superar los desequilibrios y asegurar el crecimiento económico durante casi tres décadas, ponen en entredicho la viabilidad de las políticas de ajuste y estabilidad macroeconómicas que se vienen aplicando desde 1983, las cuales sostienen que el mercado es el mejor asignador de los recursos productivos. Ante el fracaso de dichas políticas, se está reconociendo y aceptando no sin reticencia, que la economía requiere, para contrarrestar los desequilibrios estructurales y los choques externos, de la presencia y acción del Estado si se quiere alcanzar un crecimiento económico estable, sostenido y sustentable en el uso y aprovechamiento de los recursos productivos. Ello, en combinación con una distribución equitativa del ingreso debe reflejarse en una disminución de la pobreza; en otras palabras, crecimiento económico con justicia social.

En este marco, el análisis de la evolución de la economía mexicana durante el periodo 1970-2006, implica necesariamente la revisión de la relación entre la participación económica del Estado y la actividad económica; más concretamente, entre la política fiscal y el crecimiento económico. Los efectos y consecuencias de la desregulación y liberalización económica sólo serán comprendidos a partir del análisis de los efectos generados por la reducción de la participación del Estado en la actividad económica, en particular de la disminución del gasto público, que ha caracterizado a la política fiscal restrictiva instrumentada en los últimos veinticinco años.

Bajo esta perspectiva, asumimos que la política fiscal, entendida como el conjunto de políticas de ingreso, gasto, transferencias y subsidios públicos; deuda pública y financiamiento del déficit público, puede influir de manera directa en el comportamiento del mercado de trabajo, de bienes y servicio y de activos financieros y, por ende, en la demanda agregada. Entendida así, podemos

sostener que la política fiscal en México cumplió un papel central en la instrumentación de la estrategia económica del *desarrollo estabilizador*, debido a que, por una parte, el gasto público se orientó a la construcción de obras de infraestructura necesarias para el desarrollo industrial y la urbanización asociada a éste; y por la otra, la política de ingreso público estimuló la acelerada acumulación de capital en el sector industrial, mediante el abastecimiento de insumos industriales baratos, bajos precios de bienes y servicios públicos y un esquema tributario favorable a las utilidades. La combinación de estas dos estrategias permitió la valorización rápida del capital privado y, por ende, la generación de altos niveles de ganancias.

Para analizar el papel, las características y los efectos de la política fiscal sobre el nivel de la actividad económica hemos dividido este capítulo en dos grandes periodos: 1960-1982, y 1983-2005, abordando en cada uno de ellos la evolución del gasto, ingreso y déficit públicos, así como el comportamiento de la deuda pública interna.

### **1. La política fiscal y el crecimiento económico. Del desarrollo estabilizador a la crisis de la deuda externa: 1960-1982**

A partir de 1958 y hasta 1970, la intervención del Estado en la economía se sustentó en una política económica y social que se le conoce como *Desarrollo Estabilizador*, cuyo objetivo de mediano y largo plazo era alcanzar el crecimiento económico por la vía de la estabilidad monetaria. La estabilidad se buscaba no como un fin en sí mismo, sino como una condición indispensable para lograr un desarrollo económico y social. Los objetivos intermedios que se perseguían son: 1) Crecer a tasas altas, de entre 5-7 por ciento; 2) Controlar las presiones inflacionarias; 3) Elevar el ahorro voluntario; 4) Elevar la inversión productiva; 5) Elevar la productividad del trabajo y del capital; 6) Elevar la demanda efectiva, mediante incrementos en los salarios reales; 7) Mejorar la distribución del ingreso, a través de una mayor participación de los salarios en el ingreso; y 8) Mantener estable el tipo de cambio.

Bajo esta estrategia económica, el PIB creció a una tasa promedio anual, del 6 por ciento, acompañado de una tasa de inflación promedio anual, inferior al 3 por ciento, durante el período 1959-1970. En el contexto de un desarrollo industrial acelerado, los objetivos macroeconómicos se lograron. Sin embargo, desde mediados de los años sesenta se hicieron evidentes los

problemas y limitaciones de la estrategia de crecimiento acelerado con estabilidad de precios. A nivel macroeconómico, tres desequilibrios se hicieron evidente: el alto déficit externo, el deterioro de las finanzas públicas y la presencia de las presiones inflacionarias. Respecto a las finanzas públicas, si bien el periodo se caracterizó por un déficit moderado, a partir de la administración de López Mateos y en mayor medida durante el sexenio de Díaz Ordaz, se registra una tendencia a incrementarse.

### **1.1 Crecimiento sostenido y estabilidad de precios**

Si consideramos el comportamiento de las principales variables macroeconómicas, PIB e inflación, es posible distinguir tres etapas a lo largo del periodo: 1960-1982, 1956-1969, 1970-1976, 1977-1982. La primera, de 1956 a 1969, se caracterizó por un crecimiento económico dinámico acompañado de estabilidad en los precios, sostenido por el proceso de industrialización acelerado con efectos multiplicadores sobre el mercado interno, altamente protegido de la competencia internacional. El crecimiento estable del PIB se explica principalmente por la expansión del mercado interno, estimulado por la maduración durante este período, de las instituciones emanadas de la Revolución Mexicana, que aunada a la evolución estable de los mercados mundiales, permitieron un crecimiento estable y sostenido. Durante este período, el crecimiento del PIB registró una tasa promedio del 6 por ciento; en tanto que la inflación mantuvo un incremento promedio anual del 3 por ciento (ver Cuadro 1).

En la segunda etapa, 1970-1977, la economía muestra un comportamiento altamente irregular, acompañado de una fuerte inestabilidad en el nivel de precios. Esta tendencia inestable de corta duración, pero con efectos graves sobre los ya de por sí agudos desequilibrios macroeconómicos, fue seguida de un crecimiento explosivo que sobrecalentó la economía, resultado del *boom* petrolero que se registró durante la tercera etapa, que comprende los años 1977-1982. A mediados de 1982, la fragilidad de las variables macroeconómicas era evidente; el PIB registra una tasa de crecimiento anual negativo de -0.62%, luego de un largo periodo de crecimiento ininterrumpido, de casi 20 años; por su parte, la inflación registra una tasa de 60 por ciento, perdiéndose la estabilidad en los precios (ver Cuadro 1).

**CUADRO 1**  
**INDICADORES MACROECONÓMICOS**  
**PRODUCTO INTERNO BRUTO E INFLACIÓN**  
**1960-1982**

(Tasas de crecimiento real)

AÑOS	PIB	INFLACIÓN
1960	8.11	2.82
1961	4.32	1.83
1962	4.46	1.79
1963	7.54	1.32
1964	11.01	5.22
1965	6.15	2.07
1966	6.10	1.62
1967	5.85	3.98
1968	9.42	2.30
1969	3.42	3.00
1970	6.50	20.00
1971	3.76	5.76
1972	8.23	4.87
1973	7.86	11.48
1974	5.78	22.30
1975	5.74	16.83
1976	4.42	16.12
1977	3.39	26.29
1978	8.96	16.96
1979	9.70	17.80
1980	9.23	26.49
1981	8.77	28.79
1982	-0.63	57.58

Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI, *Cuentas Nacionales* y Banco de México, *Indicadores Económicos* varios años.

**1.2 Finanzas públicas y política fiscal expansiva. El débil equilibrio entre el gasto público y los ingresos públicos.**

Durante el período 1940-1970, la política de gasto público se convirtió en la variable dinamizadora de la inversión privada, mediante la creación de la infraestructura física que exigía el proceso de industrialización y urbanización. Su impacto en la configuración de expectativas de alta rentabilidad tuvo efecto multiplicadores y de “arrastre” sobre la inversión privada. (Ortiz, 2003).

Ello explica la relación directa que guarda el gasto público con la evolución de la actividad eco-

**CUADRO 2**  
**INGRESO Y GASTO PÚBLICOS**  
(Tasas de crecimiento real anual)

<b>AÑO</b>	<b>INGRESO</b>	<b>GASTO</b>	<b>PIB</b>
1960	30.92	35.62	8.11
1961	-1.44	-2.82	4.32
1962	-0.90	-3.80	4.46
1963	-6.69	-3.04	7.54
1964	38.28	31.06	11.01
1965	116.19	120.56	6.15
1966	-1.06	-1.50	6.10
1967	15.45	16.42	5.85
1968	6.07	3.77	9.42
1969	6.97	9.91	3.42
1970	6.66	6.32	6.50
1971	3.98	4.49	3.76
1972	15.64	15.15	8.23
1973	22.15	20.92	7.86
1974	11.23	10.06	5.78
1975	23.95	25.33	5.74
1976	9.70	8.76	4.42
1977	6.49	7.65	3.39
1978	11.62	10.66	8.96
1979	13.70	4.35	9.70
1980	-58.57	-39.10	9.23
1981	7.90	35.40	8.77
1982	0.81	34.53	-0.63

Fuente: INEGI Estadísticas Históricas de México, Cuentas Nacionales. Datos calculados con base en valores constantes 1980=100.

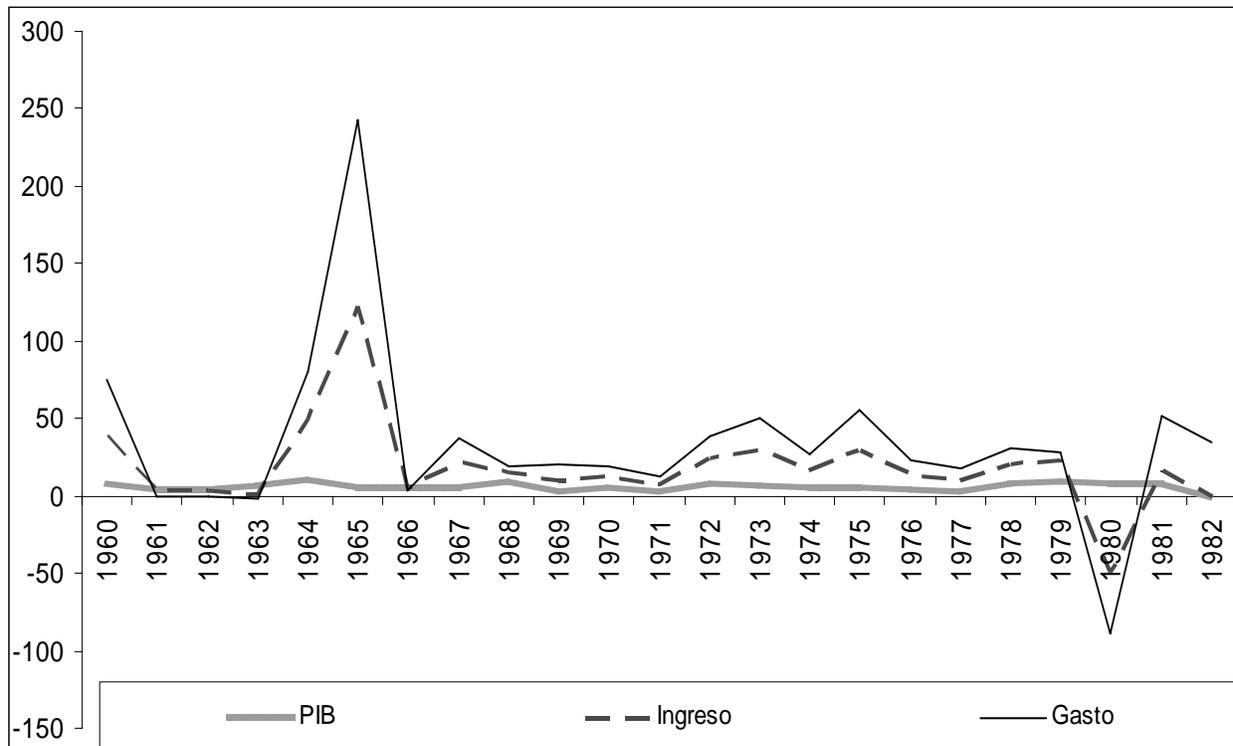
nómica y los ingresos públicos, siendo 1964 el que marca la cúspide de este dinamismo, con una tasa de 38, 31 y 11 por ciento, para los ingresos, el gasto y el PIB, respectivamente (ver Cuadro 2 y Gráfica 1).

### **1.2.1 Gasto público anticíclico y deterioro de las finanzas públicas. El costo económico del fracaso de la reforma fiscal.**

Durante la década de los sesenta, el crecimiento económico respondió de manera positiva a la expansión del gasto público, lo cual tuvo efectos expansivos en los ingresos públicos de la misma magnitud que aquel. Así, política fiscal cumplió un papel central en la instrumentación de la estrategia del desarrollo estabilizador; ya que, por una parte el gasto público se orientó fundamentalmente hacia obras de infraestructura necesarias para el desarrollo industrial y la

urbanización y, por la otra, la política de ingreso público estimuló la acelerada acumulación de capital en el sector industrial, abasteciendo de insumos industriales baratos, bajos precios de bienes y servicios públicos y un esquema tributario favorable a las utilidades.

**GRÁFICA 1**  
**INGRESO Y GASTO PÚBLICO**  
(Tasas de crecimiento)



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI. Estadísticas históricas de México.

Al inicio de la década de los setenta al agotamiento del modelo sustitutivo de importaciones se sumaron las nuevas condiciones del entorno internacional, caracterizado por una alta competencia en los mercados de bienes y falta de liquidez en los mercados financieros internacionales, lo que obstaculizó la continuidad del proyecto de desarrollo. Ante esta situación, el gobierno de Luis Echeverría propone una reforma fiscal que redistribuya el ingreso, para enfrentar la caída de la actividad económica y las presiones inflacionarias. Dicha estrategia económica, que se denominó “desarrollo compartido”, no sólo se proponía alcanzar el crecimiento económico con distribución del ingreso, sino también que el Estado recuperara el

consenso que con el movimiento estudiantil de 1968 se había deteriorado, y amenazaba con empeorar.

Ante la negativa del sector empresarial para aceptar la reforma fiscal, el gobierno se vio obligado a aplicar en 1971 la restricción fiscal y monetaria para enfrentar los desequilibrios macroeconómicos, en particular el deterioro de las finanzas públicas y el déficit externo, provocando con ello, la caída de la actividad económica, el aumento del desempleo abierto y una reducción en los salarios. Para revertir el estancamiento económico generado por las medidas contractivas, se amplía el gasto público tendiente a reactivar la economía; sin embargo, ante la débil respuesta del ingreso público, la expansión del gasto terminó por agravar los desequilibrios que se pretenden resolver. El manejo de la política económica se complica debido a las presiones inflacionarias a nivel mundial, que presionaron sobre la balanza comercial.

En el período 1970-1976, al igual que en el periodo anterior, la política fiscal vía gasto público volvió a jugar un papel central en el crecimiento económico; sin embargo su margen de acción era sumamente estrecho. El logro del objetivo de mediano plazo, consistente en modificar la estructura productiva altamente heterogénea y revertir la fuerte concentración del ingreso, mediante una política activa de gasto público, tanto en obra pública, como en programas sociales, quedó lejos de alcanzarse no sólo por el contexto internacional altamente volátil, sino también internamente por el reducido margen de negociación política. Ello explica que las altas tasas de crecimiento promedio anual del PIB, de entre 5 y 6 por ciento, como consecuencia del dinamismo del gasto público, presionaran sobre el nivel de precios.

Después de una aguda, pero breve desaceleración en el gasto y el PIB que condujo a una fuerte contracción de los ingresos públicos, en 1978 se inicia un crecimiento acelerado del PIB estimulado por un crecimiento del gasto público, que no se refleja en un crecimiento de los ingresos públicos de igual magnitud. En 1980 esta situación se agravó, el gasto registró un descenso del 39%, en tanto que los ingresos cayeron en 58.6%. Este año marca la debacle de las finanzas públicas, resultado del sobrecalentamiento de la economía a que condujo el *boom* petrolero, sostenido por alto endeudamiento externo (Ver Cuadro 2 y Gráfica 1).

En este contexto, la evolución de la economía dependerá de la intervención estatal, cuya capacidad estaba fuertemente limitada por la fragilidad de las finanzas públicas; no obstante ello no impide que el gasto público, como proporción del PIB, se eleve de 25% en 1972, 28% en 1973 y 36% en 1976 (Ver cuadro 3).

**CUADRO 3**  
**FINANZAS PÚBLICAS <sup>(1)</sup>**  
(Como proporción del PIB)

<b>AÑO</b>	<b>INGRESOS</b>	<b>GASTOS</b>	<b>DÉFICIT PÚBLICO</b>
1960	11.66	12.07	-0.415
1961	11.01	11.24	-0.232
1962	10.45	10.36	0.092
1963	9.06	9.34	-0.272
1964	11.29	11.02	0.269
1965	23.00	22.90	0.094
1966	21.45	21.26	0.182
1967	23.39	23.39	0.002
1968	22.67	22.18	0.494
1969	23.45	23.57	-0.118
1970	23.49	23.53	-0.042
1971	23.54	23.69	-0.158
1972	25.15	25.21	-0.061
1973	28.48	28.26	0.219
1974	29.95	29.41	0.541
1975	35.10	34.85	0.251
1976	36.88	36.30	0.576
1977	37.98	37.80	0.186
1978	38.91	38.39	0.524
1979	40.33	36.51	3.814
1980	15.30	20.36	-5.061
1981	15.17	25.34	-10.166
1982	15.40	34.31	-18.912

Fuente: INEGI Estadísticas Históricas de México, Cuentas Nacionales. (1) Datos calculados como proporción del PIB con base en valores constantes 1980=100.

Durante el período 1960-1970, la evolución del ingreso y gasto públicos, como proporción del PIB mantiene una relación directa; esto es, cuando crece el gasto crece el PIB y el ingreso público. De la misma forma, ante una contracción del gasto se registra una reducción en el PIB y en los ingresos públicos. Para el período 1971-1976, esta relación registra cambios; la expansión del gasto público genera un efecto mayor en los ingresos comparados con el 1960-1970, aunque

el crecimiento en el PIB es más moderado. En el período 1977-1982 la proporcionalidad entre el gasto e ingreso públicos se pierde, es decir, a pesar de que el gasto crece a tasas altas que estimulan altas tasas de crecimiento del PIB, 8%, el ingreso público crece muy por debajo de aquellos. Ello se refleja en un fuerte descenso de los ingresos como proporción del PIB como consecuencia del alto servicio de la deuda externa, que sostuvo el crecimiento acelerado del período (Ver cuadro 3).

Del cuadro 2 y 3 se desprende que desde inicios de la década de los setenta el manejo de las finanzas públicas mostraba una alta fragilidad que se complicó con la aplicación a finales de 1976, de medidas fiscales y monetarias restrictivas, tendientes a contener las presiones inflacionarias. Esta situación se agravará durante el período 1977-1982, con la instrumentación de una política de gasto público expansivo irresponsable que condujo a la economía a un crecimiento acelerado, basado casi exclusivamente en el sector petrolero que se financió con deuda externa. Provocando que las finanzas públicas estallaran por el lado del servicio de la deuda externa.

### **1.2.2 Estructura y comportamiento del gasto público. La pérdida de dinamismo del gasto de capital.**

En la estructura del gasto público sobresalen los cambios registrados en el gasto de capital. Durante el período 1960-1969, el gasto de capital mantuvo una participación de 30 por ciento en promedio anual, en el gasto total. Por su parte, el gasto corriente mantuvo en promedio anual, una participación de 65 por ciento. A partir de 1970, esta distribución registra cambios radicales; el gasto en capital disminuye drásticamente, mientras el gasto corriente se eleva. Sin embargo, los cambios en el gasto corriente deben tomarse con cuidado, pues a partir de 1970 la metodología para contabilizar el gasto público sufre modificaciones; de tal forma que en el rubro de “otros gastos” se incluyen operaciones financieras de los organismos y empresas dentro del presupuesto excepto PEMEX. En 1980 se vuelven a realizar cambios en dicha metodología, como consecuencia de las modificaciones que sufre los ramos presupuestales 28 y 33, que implica que los rubros de subsidios y transferencias se incluyen en el gasto corriente (Ver Cuadro 4 y Gráfica 2).

En la gráfica 2 se observa el efecto multiplicador del gasto de capital y corriente sobre el nivel del producto. En el caso del gasto de capital, para el período 1960-1970, mantiene un crecimiento estable y sostenido; a partir de ese año y hasta 1978, registra una drástica caída, como resultado del deterioro de las finanzas públicas que caracterizaron el período 1970-1976. Para 1979, en el contexto del boom petrolero, el gasto en capital registra un crecimiento acelerado que tendrá un efecto multiplicador de corto plazo sobre la actividad económica, debido a la alta vulnerabilidad que generó el endeudamiento externo y los altos coeficientes de importación.

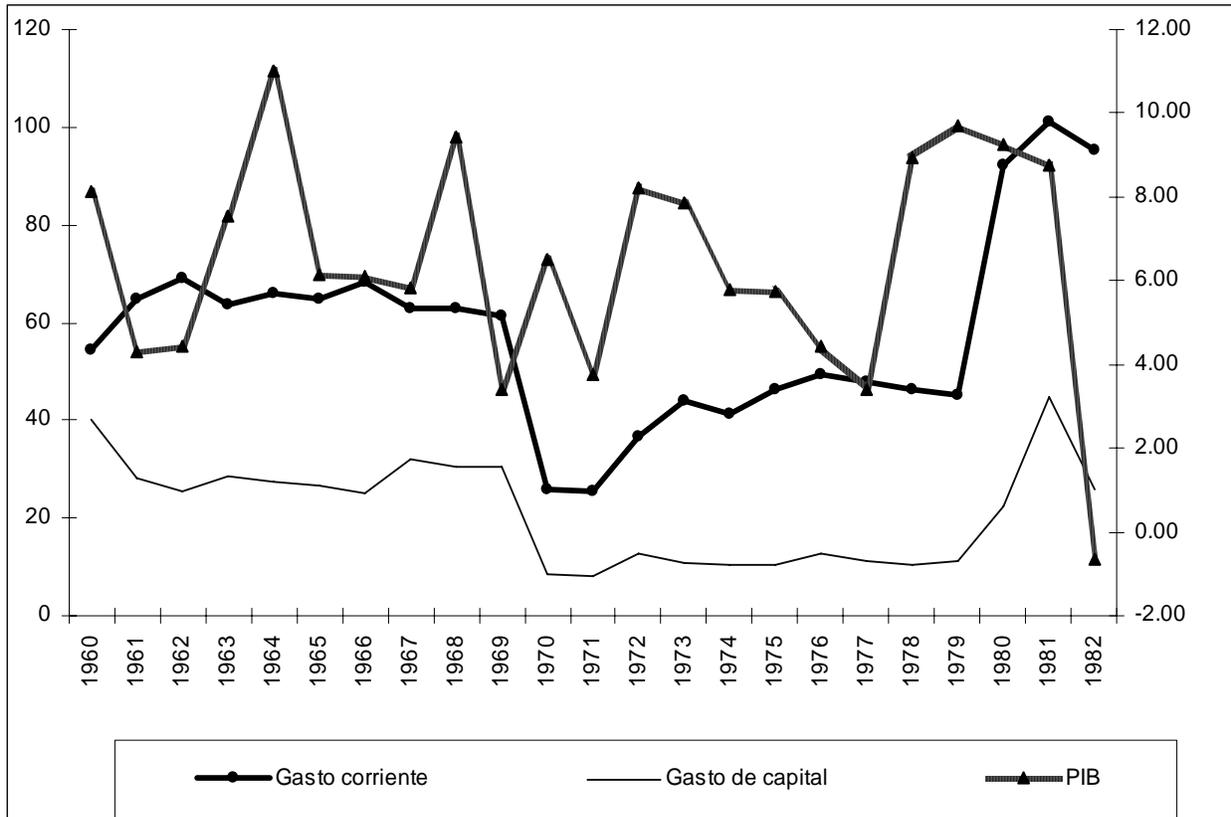
**CUADRO 4**  
**ESTRUCTURA DEL GASTO PÚBLICO**  
**1960-1982**

AÑO	TASAS DE CRECIMIENTO			ESTRUCTURA PORCENTUAL				COMO PORCENTAJE DEL PIB		
	GASTO	GASTO CORRIENTE	GASTO DE CAPITAL	GASTO TOTAL	OTROS <sup>(1)</sup>	GASTO CORRIENTE	GASTO DE CAPITAL	GASTO	GASTO CORRIENTE	GASTO DE CAPITAL
1960	35.62	7.29	66.97	100	5.52	54.34	40.14	12.07	5.01	3.70
1961	-2.82	10.05	-34.70	100	7.01	64.65	28.34	11.24	5.28	2.32
1962	-3.80	15.10	-2.81	100	5.59	68.90	25.50	10.36	5.82	2.15
1963	-3.04	6.57	28.65	100	8.03	63.57	28.40	9.34	5.77	2.58
1964	31.06	14.32	6.40	100	6.36	66.14	27.51	11.02	5.94	2.47
1965	120.56	8.76	7.72	100	8.70	64.66	26.63	22.90	6.09	2.51
1966	-1.50	3.76	-7.75	100	6.50	68.44	25.06	21.26	5.95	2.18
1967	16.42	6.19	47.69	100	5.37	62.70	31.93	23.39	5.97	3.04
1968	3.77	8.15	3.79	100	6.58	62.75	30.67	22.18	5.90	2.88
1969	9.91	4.70	7.34	100	8.14	61.19	30.66	23.57	5.97	2.99
1970	6.32	8.02	-29.44	100	65.81	25.76	8.43	23.53	6.06	1.98
1971	4.49	2.87	-1.84	100	66.72	25.36	7.92	23.69	6.01	1.88
1972	15.15	67.11	82.88	100	50.62	36.80	12.58	25.21	9.27	3.17
1973	20.92	43.94	4.32	100	45.34	43.81	10.85	28.26	12.38	3.07
1974	10.06	3.72	4.09	100	48.46	41.28	10.26	29.41	12.14	3.02
1975	25.33	41.03	26.28	100	43.21	46.45	10.34	34.85	16.19	3.60
1976	8.76	7.16	24.31	100	38.09	49.20	12.71	36.30	16.61	4.29
1977	7.65	12.63	1.09	100	41.03	47.88	11.10	37.80	18.10	4.19
1978	10.66	7.03	4.61	100	43.17	46.33	10.50	38.39	17.78	4.03
1979	4.35	10.03	19.64	100	43.76	45.13	11.12	36.51	17.83	4.39
1980	-39.10	14.99	12.69	100	-	92.20	7.80	20.36	18.77	4.53
1981	35.40	48.82	172.55	100	-	55.25	44.75	25.34	25.68	11.35
1982	34.53	26.86	-22.53	100	-	95.43	4.57	34.31	32.78	8.85

Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI. Datos calculados con base en valores constantes 1980=100.

\*Incluye operaciones financieras de los organismos y empresas dentro del presupuesto sin PEMEX. A partir de 1980, estas operaciones quedan fuera de este concepto, siendo incluidas en el gasto corriente.

**GRÁFICA 2**  
**GASTO CORRIENTE Y GASTO DE CAPITAL**  
(Tasas de crecimiento)



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI "Sistema de Cuentas Nacionales"

### 1.2.3 Estructura y comportamiento de los ingresos públicos.

La estructura de los ingresos públicos también sufrió cambios a lo largo del período 1960-1982. Durante los años 1960-1964, la política de ingresos públicos se sustentó, principalmente en los ingresos tributarios que representaban el 60 por ciento en promedio anual; concentrándose la carga tributaria en los impuestos indirectos, mientras que por el lado de los impuestos directos, se gravó más al trabajo que a las utilidades y ganancias. Estas últimas y la riqueza patrimonial de las empresas fueron gravadas generosamente (Ortiz, 2003).

En los años 1965-1972, los ingresos tributarios disminuyeron, mientras los captados por concepto de ingreso extrapresupuestal en el anterior Departamento del Distrito Federal se incrementaron de manera acelerada. Esta estructura se mantiene hasta 1979, aunque con un incremento considerable en el rubro de "otros ingresos", generado por los ingresos provenientes del Sistema

de Transporte Colectivo Metropolitano (ver cuadro 5). Cabe mencionar que los cambios que se registraron en los años 1980-1982, obedecen a los cambios en la metodología para contabilizar los ingresos públicos.

Los ingresos públicos, medidos como proporción del PIB presentan un comportamiento muy marcado: para los años 1960-1964, su participación promedio anual fue del 10%; en 1965-1971, esta participación se eleva considerablemente, 22 por ciento; y en los años 1972-1976, cuando el gasto público también se eleva, esta proporción se incrementó a 36 por ciento, en promedio anual

**CUADRO 5**  
**ESTRUCTURA DEL INGRESO PÚBLICO**  
**1960-1982.**

AÑO	TASAS DE CRECIMIENTO			ESTRUCTURA PORCENTUAL				COMO PORCENTAJE DEL PIB		
	INGRESO	INGRESO	INGRESO NO	INGRESO	OTROS	INGRESO	INGRESO NO	INGRESO	INGRESO	INGRESO NO
	TRIBUTARIO	TRIBUTARIO	TRIBUTARIO	INGRESO	OTROS	TRIBUTARIO	TRIBUTARIO	INGRESO	TRIBUTARIO	TRIBUTARIO
1960	30.92	6.76	22.41	100	39.74	52.35	7.91	11.66	6.10	0.92
1961	-1.44	2.10	-22.58	100	39.55	54.23	6.21	11.01	5.97	0.68
1962	-0.90	8.48	22.16	100	32.98	59.37	7.66	10.45	6.20	0.80
1963	-6.69	10.71	1.95	100	21.19	70.44	8.36	9.06	6.39	0.76
1964	38.28	14.29	-14.36	100	36.60	58.22	5.18	11.29	6.57	0.58
1965	116.19	-1.71	186.29	100	66.67	26.47	6.86	23.00	6.09	1.58
1966	-1.06	16.79	-49.29	100	65.24	31.24	3.52	21.45	6.70	0.75
1967	15.45	13.58	0.55	100	66.20	30.74	3.06	23.39	7.19	0.72
1968	6.07	14.81	4.55	100	63.71	33.27	3.02	22.67	7.54	0.68
1969	6.97	5.65	21.78	100	63.70	32.86	3.44	23.45	7.71	0.81
1970	6.66	9.05	3.21	100	63.08	33.60	3.32	23.49	7.89	0.78
1971	3.98	2.55	-14.86	100	64.14	33.14	2.72	23.54	7.80	0.64
1972	15.64	13.75	31.64	100	64.31	32.59	3.10	25.15	8.20	0.78
1973	22.15	12.16	-23.03	100	68.12	29.93	1.95	28.48	8.52	0.56
1974	11.23	16.10	-6.93	100	67.13	31.24	1.63	29.95	9.36	0.49
1975	23.95	21.60	21.62	100	67.75	30.65	1.60	35.10	10.76	0.56
1976	9.70	1.81	19.94	100	69.80	28.45	1.75	36.88	10.49	0.65
1977	6.49	11.35	-11.91	100	68.80	29.75	1.45	37.98	11.30	0.55
1978	11.62	14.86	9.65	100	67.97	30.61	1.42	38.91	11.91	0.55
1979	13.70	15.52	4.24	100	67.59	31.10	1.31	40.33	12.54	0.53
1980	-58.57	20.20	219.37	100	0.00	90.22	9.78	15.30	13.80	1.53
1981	7.90	8.50	183.20	100	0.00	90.72	9.28	15.17	13.77	4.01
1982	0.81	-29.62	39.71	100	0.00	63.34	36.66	15.40	9.75	5.64

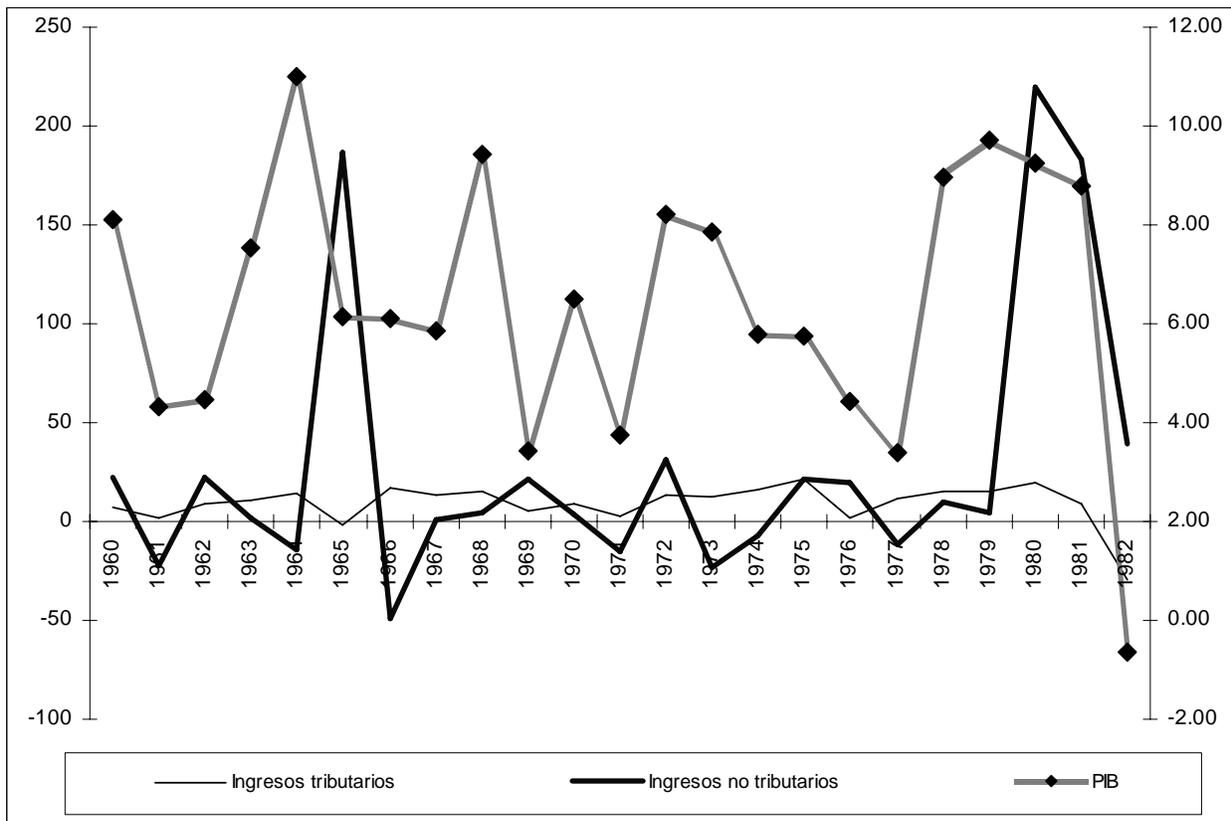
Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI. Datos calculados con base en valores constantes 1980=100.

- (1) Incluye ingresos extrapresupuestales que se refieren exclusivamente a los obtenidos por el Departamento del Distrito Federal y el Sistema de Transporte Colectivo Metropolitano, así como ingresos extraordinarios provenientes de la venta de empresas e ingresos petroleros para los años 1977-1979. A partir de 1980, estos rubros se excluyen del registro otros ingresos.

Finalmente, el crecimiento sorprendente (1977-1979) y la drástica caída (1980-1982) es el resultado del sobrecalentamiento de la economía generado por el *boom* petrolero sostenido con deuda externa.

En la gráfica 3 se observa el comportamiento altamente irregular tanto de los ingresos tributarios, como de los no tributarios, aunque la caída en los ingresos no tributarios es más aguda a partir de 1970. Por su parte, los ingresos tributarios que también disminuyen su recaudación, pero sin llegar a registrar tasas negativas, representaron la principal fuente de los ingresos públicos. Esto es un indicador de la relación inversa y altamente sensible que guardan los ingresos tributarios y la actividad económica. A los años de desaceleración de la actividad económica, 1965, 1971, 1976 y 1982, se sigue una caída casi de corto plazo, en los ingresos tributarios, y viceversa, a una reactivación de la actividad económica le precede una recuperación de los ingresos tributarios.

**GRÁFICA 3**  
**INGRESOS TRIBUTARIOS Y NO TRIBUTARIOS**  
(Tasas de crecimiento)



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI, *Sistema de Cuentas Nacionales*.

### 1.3 Inversión y formación bruta de capital fijo

Durante el período 1940-1970 la inversión pública desempeñó un papel estratégico en el dinamismo económico ante la falta de capacidad del capital privado para impulsar y sostener por sí misma el crecimiento económico. Así, la inversión pública en infraestructura básica para los sectores de telecomunicaciones, energía, transporte y agrícola buscó estimular la inversión privada, para expandir la demanda agregada. En este sentido, se puede afirmar que la inversión pública cumplió un papel de “arrastre” y complemento de la inversión privada (Ayala, 1988). De ahí que, el crecimiento alto y sostenido del PIB durante el período 1960-1970, se explique en gran medida por las altas tasas de crecimiento de la inversión pública. (Ver Cuadro 6).

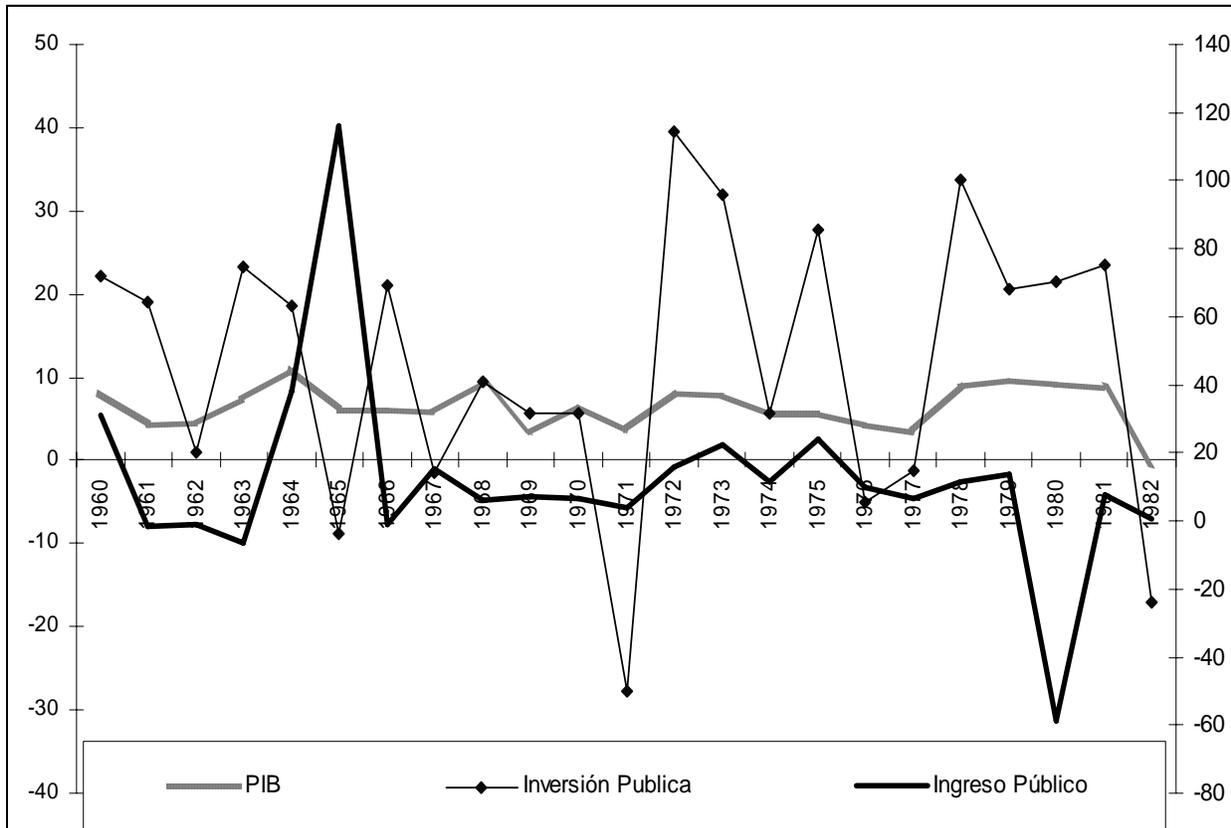
**CUADRO 6**  
**CRECIMIENTO ECONÓMICO**  
**INVERSIÓN E INGRESO PÚBLICO**  
**1960-1982**

año	Tasas de crecimiento			Proporción del PIB	
	Inversión pública	Ingreso público	PIB	Ingreso público	Inversión pública
1960	22.19	30.92	8.11	30.92	5.02
1961	19.09	-1.44	4.32	-1.44	5.73
1962	1.10	-0.90	4.46	-0.90	5.54
1963	23.35	-6.69	7.54	-6.69	6.36
1964	18.63	38.28	11.01	38.28	6.79
1965	-8.90	116.19	6.15	116.19	5.83
1966	21.05	-1.06	6.10	-1.06	6.65
1967	-1.39	15.45	5.85	15.45	6.20
1968	9.42	6.07	9.42	6.07	6.20
1969	5.69	6.97	3.42	6.97	6.33
1970	5.74	6.66	6.50	6.66	6.29
1971	-27.85	3.98	3.76	3.98	4.37
1972	39.62	15.64	8.23	15.64	5.64
1973	31.96	22.15	7.86	22.15	6.90
1974	5.64	11.23	5.78	11.23	6.89
1975	27.78	23.95	5.74	23.95	8.33
1976	-4.98	9.70	4.42	9.70	7.58
1977	-1.13	6.49	3.39	6.49	7.25
1978	33.75	11.62	8.96	11.62	8.90
1979	20.64	13.70	9.70	13.70	9.79
1980	21.41	-58.57	9.23	-58.57	10.88
1981	23.54	7.90	8.77	7.90	12.35
1982	-16.96	0.81	-0.63	0.81	10.32

Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI, *Anuario Estadístico*, varios años

La inversión pública, conjuntamente con el efecto expansivo del gasto social, estimularon la demanda agregada por la vía de las transferencias y subsidios al consumo de los grupos mayoritarios de la población (Ver Gráfica 4).

**GRÁFICA 4**  
**RELACIÓN INVERSIÓN PÚBLICA-PRODUCTO**  
**1960-1982**  
(Tasas de crecimiento)



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI, tomados en tasas de crecimiento a precios de 1980.

Existen factores autónomos asociados a las inversión pública en infraestructura, como los períodos largos de maduración, las tasas de retorno de capital, el grado de incertidumbre, etc., que impiden que el efecto multiplicador se refleje en el corto plazo en el crecimiento de la actividad económica o en los ingresos públicos (Ayala, 1987). En el cuadro 6 se observa este efecto, al ser las tasas de crecimiento de la inversión pública mayores que las del ingreso público para el mismo año. Aunque como proporción del PIB, el comportamiento de los ingresos si reflejan el efecto expansivo de la inversión pública, que es el caso de los años 1972-1975.

Este comportamiento de la inversión pública está directamente relacionado con la Formación Bruta del Capital Fijo (FBKF). Para el período 1960-1970, cuando el crecimiento económico fue estable, el dinamismo de la FBKF pública se acompañó de un crecimiento de la FBKF privada; sin embargo, para el período 1971-1976, esta relación complementaria se rompe, ya que, la FBKF privada no responde al crecimiento de la FBKF pública. Ello no significa la presencia de un efecto *crowding out*, por el contrario, en el contexto de la “crisis de confianza” de los empresarios ante las propuestas de reforma fiscal, un alto porcentaje de la inversión privada se dirigió al sector servicios y a actividades financieras especulativas, cuyo efecto multiplicador en la FBKF de este sector es reducido. Lo contrario ocurre en el período 1977-1982, cuando la FBKF pública superó con mucho sus niveles históricos, seguido de altas tasa de crecimiento de la FBKF privada, principalmente en los sectores de servicios y comercio vinculados al sector petro-

**CUADRO 7  
FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL FIJO**

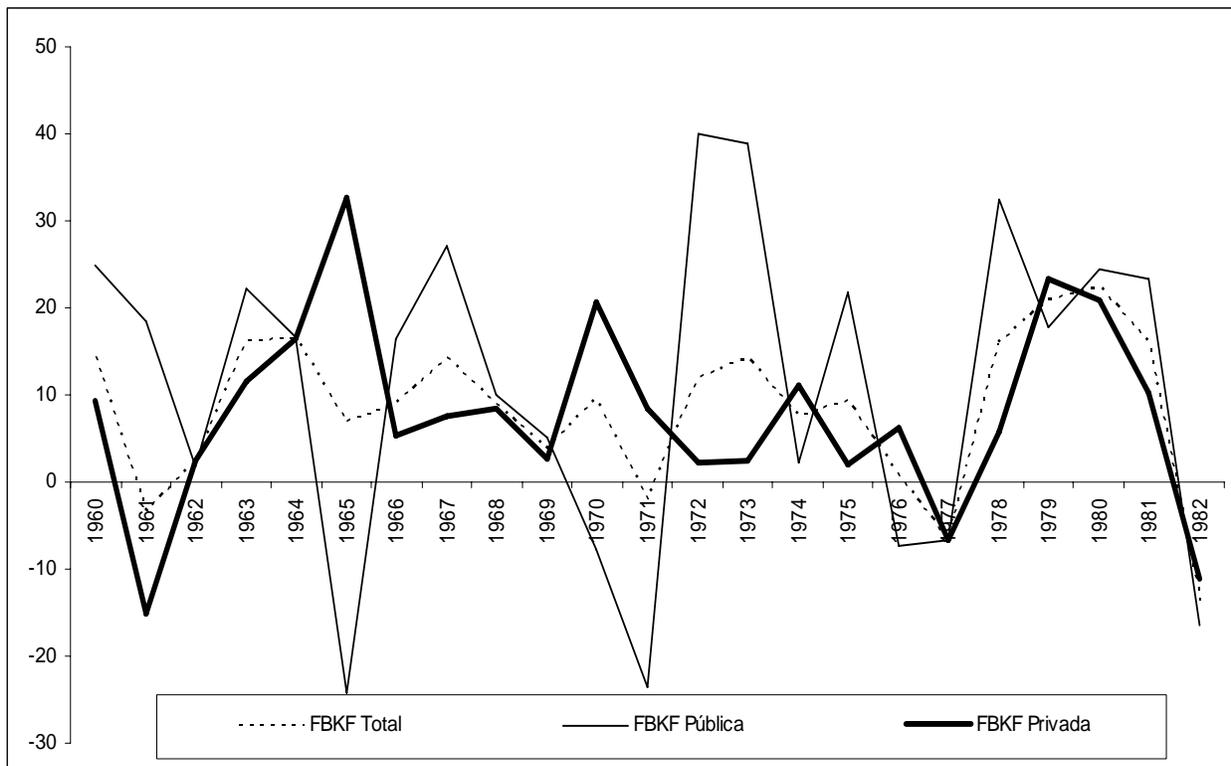
AÑOS	VARIACIÓN ANUAL			ESTRUCTURA PORCENTUAL			COMO PORCENTAJE DEL PIB		
	TOTAL	PÚBLICA	PRIVADA	TOTAL	PÚBLICA	PRIVADA	TOTAL	PÚBLICA	PRIVADA
1960	14.35	24.78	9.36	100	35.34	64.66	16.53	5.84	10.69
1961	-3.29	18.42	-15.16	100	43.27	56.73	15.32	6.63	8.69
1962	2.15	1.76	2.46	100	43.10	56.90	14.99	6.46	8.53
1963	16.25	22.33	11.65	100	45.35	54.65	16.20	7.35	8.85
1964	16.54	16.73	16.38	100	45.43	54.57	17.01	7.73	9.28
1965	6.84	-24.30	32.75	100	32.19	67.81	17.12	5.51	11.61
1966	8.87	16.44	5.28	100	34.43	65.57	17.56	6.05	11.52
1967	14.33	27.02	7.66	100	38.25	61.75	18.97	7.26	11.71
1968	8.97	10.00	8.34	100	38.61	61.39	18.89	7.29	11.60
1969	3.69	5.22	2.73	100	39.18	60.82	18.94	7.42	11.52
1970	9.45	-7.83	20.58	100	32.99	67.01	19.47	6.42	13.04
1971	-2.10	-23.55	8.46	100	25.76	74.24	18.37	4.73	13.64
1972	11.97	39.90	2.27	100	32.19	67.81	19.00	6.12	12.89
1973	14.17	38.85	2.45	100	39.15	60.85	20.11	7.87	12.24
1974	7.56	2.12	11.07	100	37.17	62.83	20.45	7.60	12.85
1975	9.40	21.76	2.10	100	41.37	58.63	21.16	8.75	12.41
1976	0.62	-7.40	6.28	100	38.07	61.93	20.39	7.76	12.63
1977	-6.76	-6.74	-6.78	100	38.08	61.92	18.39	7.00	11.39
1978	15.93	32.44	5.77	100	43.50	56.50	19.56	8.51	11.05
1979	20.85	17.70	23.27	100	42.37	57.63	21.55	9.13	12.42
1980	22.40	24.35	20.97	100	43.04	56.96	24.15	10.40	13.76
1981	15.92	23.40	10.27	100	45.82	54.18	25.74	11.79	13.95
1982	-13.56	-16.40	-11.15	100	44.31	55.69	22.39	9.92	12.47

Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI, *Sistema de Cuentas Nacionales*.

lero. Provocando un crecimiento acelerado basado en una estructura frágil y vulnerable a los choques externos, debido a su alto endeudamiento y dependencia del precio internacional del petróleo.

Para los períodos 1960-1970, 1971-1977 y 1978-1982, la FBKF pública creció a una tasa promedio anual de 10.0, 9.2 y 16.3, respectivamente, en tanto que la privada lo hizo en 9.2, 3.7 y 9.8, para los mismos períodos. Como vemos, tanto la FBKF pública, como la privada registraron su mayor crecimiento durante el período 1976-1982 (Ver Gráfica 5). Como proporción del PIB, la FBKF pública registró una participación promedio anual de 6-7 por ciento, para el período 1960-1977; en tanto que la privada mantuvo su participación en un promedio de 11-12 por ciento, para todo el período de 1960-1982. A diferencia de la pública que elevó su participación en el PIB, durante los años 1978-1982 (Ver Gráfica 6 y Cuadro 7).

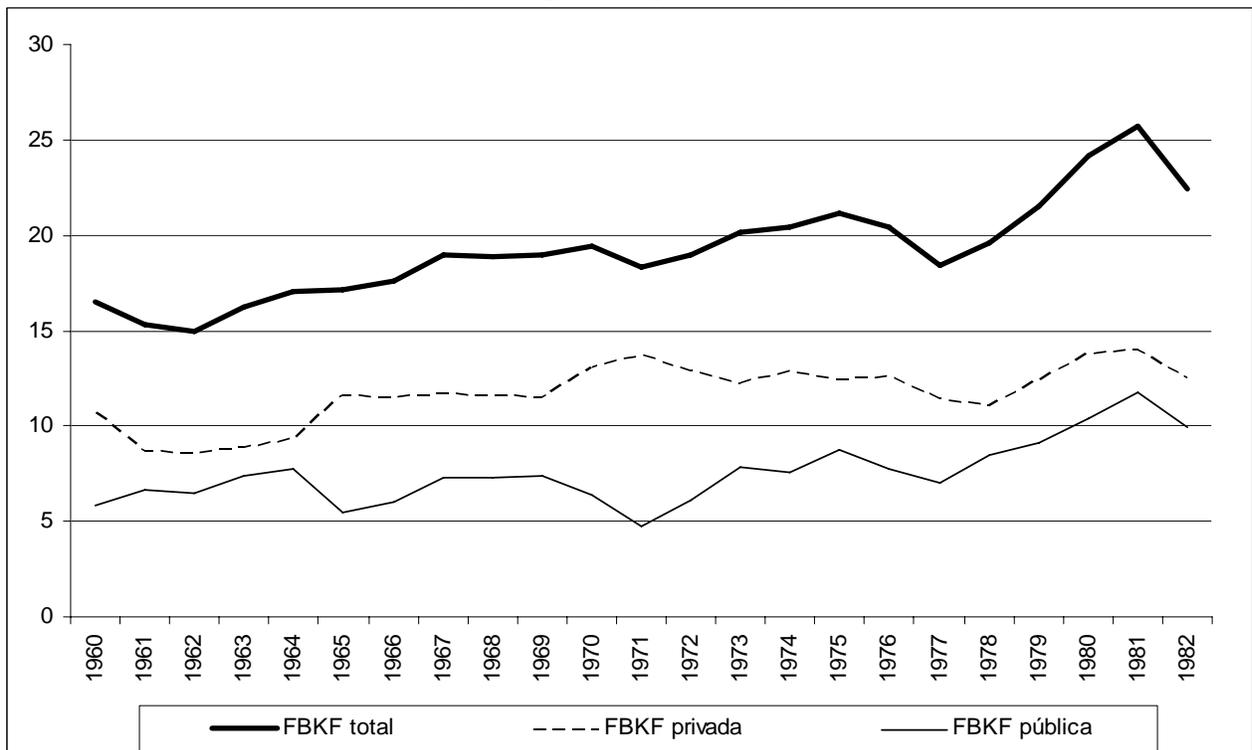
**GRAFICA 5**  
**FBKF PÚBLICA Y PRIVADA**  
**1960-1982**  
(Tasas de crecimiento)



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

En la gráfica 6 se observa que durante el período 1965-1976, la FBKF privada elevó su participación en el PIB, por arriba de la FBKF pública; este comportamiento puede ser un indicador de un efecto *crowding in*. Esto es, la inversión pública al estimular el crecimiento de la inversión privada permitió que ésta aprovechara las externalidades positivas y las economías de escala, que genera la inversión pública en proyectos de infraestructura básica, como la dotación de energía eléctrica, obras urbanas y rurales de apoyo al sector agrícola. A ello debe sumarse el efecto multiplicador que genera el gasto público en el área educativa, de salud y vivienda. Al respecto, cabe recordar que durante dicho período, el gasto social representó una proporción alta del gasto público total, al igual que la inversión pública en empresas estatales y organismos descentralizados.

**GRAFICA 6**  
**FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL FIJO**  
**POR TIPO DE SECTOR**  
**1960-1982**  
 (Como porcentaje del PIB)



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

## 1.4 Inflación, déficit fiscal y deuda pública

Durante el período 1960-1968, las finanzas públicas se caracterizaron por un déficit moderado en los años 1960, 1961 y 1963. El período 1969-1976 registra déficit durante los primeros tres años, que coinciden con bajas tasas de crecimiento del gasto público, y tasas negativas del gasto en capital (Ver cuadro 4). Por último, el período 1977-1982, muestra el impacto negativo del endeudamiento externo en las finanzas públicas, el alto costo de la deuda externa para financiar el sector petrolero, terminó por generar un alto déficit público partir de 1980 (Ver Cuadro 8).

**CUADRO 8**  
**INDICADORES MACROECONÓMICOS**  
**1960-1982**

AÑOS	INFLACIÓN	COMO PROPORCIÓN DEL PIB		
		DÉFICIT PRIMARIO <sup>1</sup>	DEUDA EXTERNA	DEUDA INTERNA
1960	2.82	-0.42	0.50	---
1961	1.83	-0.23	0.72	---
1962	1.79	0.09	1.48	6.43
1963	1.32	-0.27	1.08	5.87
1964	5.22	0.27	0.37	5.59
1965	2.07	0.09	2.90	9.34
1966	1.62	0.18	2.51	8.87
1967	3.98	0.00	2.88	9.72
1968	2.30	0.49	3.24	9.45
1969	3.00	-0.12	2.69	10.42
1970	20.00	-0.04	2.16	10.29
1971	5.76	-0.16	11.60	11.25
1972	4.87	-0.06	11.21	9.19
1973	11.48	0.22	12.79	10.62
1974	22.30	0.54	13.86	7.64
1975	16.83	0.25	18.95	10.55
1976	16.12	0.58	33.57	11.14
1977	26.29	0.19	43.09	14.98
1978	16.96	0.52	40.14	14.55
1979	17.80	3.81	37.27	15.13
1980	26.49	-5.06	33.81	20.32
1981	28.79	-10.17	39.97	22.47
1982	57.58	-18.91	82.58	37.85

Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI Estadísticas Históricas de México.

<sup>1</sup> Como proporción del PIB.

Cabe señalar que para el período 1974-1979, cuando el gasto público cumplió una función de activador de la demanda agregada ante la contracción de la inversión privada, el superávit primario se elevó. Ello es un indicador del efecto multiplicador del gasto público en la actividad económica y mediante esta vía, en los ingresos públicos.

En este círculo virtuoso cumplieron un papel importante los mecanismos de financiamiento del déficit público, debido a que no provocaron presiones sobre las finanzas públicas. Dichas fuentes fueron el superávit en la balanza agropecuaria y la balanza de servicios no factoriales, como el turismo y las transacciones fronterizas, y en menor medida, por lo menos hasta 1970, la deuda externa con organismos internacionales multilaterales, como el FMI y Banco Mundial, cuyas tasas eran bajas, fijas y de largo plazo.

En el cuadro 9 se observa que hasta 1964, la deuda externa de origen oficial representaba el total del endeudamiento externo del gobierno, alcanzando su mayor nivel de crecimiento en 1965, con un 403 por ciento. En ese año se inicia el endeudamiento con instituciones financieras privadas, que registró su mayor crecimiento en 1967, con una tasa de 81 por ciento.

**CUADRO 9**  
**DEUDA PÚBLICA EXTERNA**  
**1960-1970**

AÑOS	MILLONES DE DÓLARES			VARIACIÓN PORCENTUAL			ESTRUCTURA PORCENTUAL		
	OFICIAL	PRIVADO	TOTAL	OFICIAL	PRIVADO	TOTAL	OFICIAL	PRIVADO	TOTAL
1960	64.2	----	64.2		----		100	----	100
1961	99.6	----	99.6	55.14	----	55.14	100	----	100
1962	220.9	----	220.9	121.79	----	121.79	100	----	100
1963	180.5	----	180.5	-18.29	----	-18.29	100	----	100
1964	72	----	72	-60.11	----	-60.11	100	----	100
1965	362.4	258.3	620.7	403.33	----	762.08	58.39	41.61	100
1966	263.8	333.4	597.2	-27.21	29.07	-3.79	44.17	55.83	100
1967	143.7	604.5	748.2	-45.53	81.31	25.28	19.21	80.79	100
1968	265.8	667	932.8	84.97	10.34	24.67	28.49	71.51	100
1969	196.3	659.6	855	-26.15	-1.11	-8.34	22.96	77.15	100
1970	264.1	504.1	768.2	34.54	-23.57	-10.15	34.38	65.62	100

Fuente: Tomado de Green Rosario, *Estado y banca transnacional en México*, Nueva Imagen., México, 1981.

Esta situación cambia drásticamente para la década de los ochenta, en el marco del boom petrolero sustentada en un alto endeudamiento externo, las finanzas públicas se deterioraron

gravemente como consecuencia del alto pago de intereses. En 1981 el déficit en términos reales, representó el 10 por ciento del PIB, para 1982 este porcentaje subió a 19 por ciento. A partir de 1970, la principal fuente de financiamiento del déficit público fue la deuda externa, que provocó en el mediano plazo, un menor efecto del gasto público sobre el crecimiento económico, y, en consecuencia en los ingresos públicos.

Las presiones inflacionarias registradas a partir de 1970 no fueron resultado de la expansión del gasto público, sino de las presiones generadas por los precios internacionales de los alimentos y energéticos. En el caso de los primeros, tuvieron un efecto directo sobre el nivel de precios por la vía de los altos niveles de importaciones, necesarias para satisfacer la demanda de alimentos ante la caída de la producción agrícola interna. En otras palabras, las presiones inflacionarias tenían su origen en la estructura de producción del sector agrícola y el deterioro de los términos de intercambio.

En el período 1960-1969 se priorizó el financiamiento del déficit, a través del ahorro interno evitando las presiones sobre el financiamiento primario del Banco de México, lo que facilitó el control del crédito y de la liquidez, compatibles con la estabilidad del tipo de cambio. Dado que la captación interna se sustentaba en instrumentos altamente líquidos en esos años, cualquier incremento en el nivel de gasto público debía ser correspondido con un aumento en la captación de recursos por parte del sistema bancario, cuya credibilidad dependía de la confianza de los empresarios en el mantenimiento de la estructura tributaria regresiva y de la estabilidad del tipo de cambio, así como de la libre convertibilidad del peso. Por otro lado, en la medida en que los valores gubernamentales de renta fija se convierten en el principal instrumento de captación de los bancos y, por lo tanto, en el principal componente del ahorro interno, la deuda interna fue adquiriendo un mayor peso en el gasto público, debido al mayor volumen de intereses pagados (Ortiz, 2003).

La deuda pública interna se creaba principalmente mediante el sistema de depósitos obligatorios de los intermediarios financieros en el banco central (encaje legal), devengando un interés que, aunque inferior a la tasa de mercado, comenzó a pesar en la composición y el tamaño del gasto público. El endeudamiento público externo por su parte, cumplía con la doble función de

financiar el saldo negativo de la balanza comercial y, parcialmente, el déficit fiscal (Alcides, 1997).

En el período del desarrollo estabilizador se le asigna al endeudamiento público externo el papel de corrector de dos tipos de desajustes. Internamente, la deuda externa fungía como complemento del ahorro público y privado, que permitió al gobierno expandiera su ritmo de gasto e inversión. Externamente, jugaba el papel de complemento de ahorro en divisas, que permitió el financiamiento del déficit de la balanza en cuenta corriente sin afectar el nivel de reservas internacionales. En este contexto, el gobierno no se vio obligado a diseñar una política que redujera las importaciones y, con ello pusiera en peligro la expansión del aparato productivo, o afectara los niveles de consumo nacional (Green, 1981).

El manejo conservador de las finanzas públicas buscó, por un lado, expandir el gasto público para estimular la demanda agregada y, por el otro, orientar la política tributaria tendiente a estimular la acumulación privada de capital, para mantener un nivel de ganancias aceptable para el sector empresarial, cuyo resultado fue una baja carga fiscal, sobre todo para los sectores de altos ingresos. Bajo esta estrategia, la deuda externa se veía como una medida menos peligrosa comparada con la devaluación, la emisión de moneda, la racionalización del gasto público, la reestructuración fiscal, o cualquier otro tipo de ajuste que pudiera afectar el endeble equilibrio macroeconómico (Green, 1981). A pesar de ello, las contradicciones de este mecanismo se hacen evidentes al principio de la década de los setenta, lo que aunado a la negativa del sector empresarial para aceptar la reforma fiscal propuesta por el gobierno de Luis Echeverría, obligó a éste a recurrir al endeudamiento externo para financiar un alto nivel de gasto público, necesario para evitar una mayor contracción de la demanda agregada. La imperante necesidad de expandir el gasto público no sólo obedecía a razones económicas, sino también políticas y sociales debido al grave deterioro del nivel de vida de los grupos mayoritarios de la población.

La fuerte expansión del gasto público durante este período hizo posible que la economía mantuviera un ritmo elevado de crecimiento; sin embargo, ante la ausencia de una reforma tributaria profunda, el déficit fiscal se incrementó aceleradamente. Dado que el financiamiento vía el sistema de encaje había agotado prácticamente su capacidad de expansión, el déficit

gubernamental fue crecientemente financiado con créditos externos y deuda pública interna monetaria, ello explica que la inflación haya sido más elevada que en el período de desarrollo estabilizador (Alcides, 1997).

**CUADRO 10  
DEUDA PÚBLICA  
1970-1982**

AÑOS	DEUDA PÚBLICA		TASAS DE CRECIMIENTO	
	EXTERNA(1)	INTERNA(2)	EXTERNA	INTERNA
1970	8628.6	45.7		
1971	4409.68	56.8225	-48.89	24.34
1972	4150.528	63.3075	-5.88	11.41
1973	5871.728	88.38	41.47	39.60
1974	5501.832	124.6875	-6.30	41.08
1975	16677.1	180.6125	203.12	44.85
1976	29886.36	152.73	79.21	-15.44
1977	35311.82	277.00	18.15	81.37
1978	41329.07	340.00	17.04	22.74
1979	50215.96	464.00	21.50	36.47
1980	63029.42	869.00	25.52	87.28
1981	95901.97	1320.00	52.15	51.90
1982	143178.89	3564.00	49.30	170.00

(1) La deuda pública externa está expresada en millones de dólares

(2) La deuda pública interna está expresada en millones de nuevos pesos

Fuente: INEGI. Estadísticas Históricas de México.

## **2. El ajuste macroeconómico y la política fiscal restrictiva. Estabilidad monetaria vs crecimiento económico: 1983-2005**

La crisis de la deuda externa de 1982 marcó un punto crítico en la evolución de la economía mexicana, ya que se interrumpe el crecimiento estable y sostenido que se mantuvo a lo largo de más de cuatro décadas, en tanto la inflación alcanzó niveles nunca antes vistos. A pesar de esta situación, la nueva estrategia económica se basó en la redefinición del papel del Estado en la economía y la transformación de una economía regulada y protegida, a una abierta y orientada al mercado.

## **2.1 Ajuste macroeconómico y estabilidad monetaria.**

Para hacer frente a la crisis en 1983 se instrumentó el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE), cuyos objetivos de corto plazo eran; por un lado, controlar la inflación, para impedir una espiral inflacionaria y, por el otro, revertir el desequilibrio externo, para cumplir con el servicio de la deuda externa. Las metas de mediano plazo eran el establecimiento un nuevo modelo de desarrollo basado en el cambio estructural. Este cambio se sustentaba en dos ejes, por un lado, se proponía la profundización del proceso de liberalización financiera y, por el otro, se fija la meta de consolidar la privatización de la economía, reduciendo la participación del Estado en la actividad económica. En otras palabras, un modelo de crecimiento basado en la desregulación económica y liberalización financiera y comercial (López, 2005).

Bajo este marco, se inician los cambios estructurales en dos direcciones. Por un lado, se emprende la venta de empresas públicas y el saneamiento de las finanzas públicas, como condición necesaria para alcanzar la recuperación en el mediano plazo. Con tal propósito, la política fiscal se enfocó en dos objetivos: 1) aumentar los impuestos y otros ingresos fiscales y 2) reducir los gastos públicos, para abatir el déficit fiscal, además de avanzar en la renegociación de la deuda externa. Por otro lado, se instrumentan medidas para liberalizar el sector comercial externo, ya que se considera que la apertura comercial elevará la competencia del sector exportador (Aspe, 1993).

La débil recuperación económica acompañada de fuertes presiones inflacionarias muestran el fracaso del PIRE (ver cuadro 11). En este marco, a principios de 1987 se presentó un nuevo programa económico, denominado Plan de Aliento y Crecimiento (PAC), basado en una política expansionista para evitar el estancamiento económico. Las principales medidas fueron la liberalización del crédito interno para bajar las tasas de interés y alentar la inversión, paralelamente se contrajo el gasto público y se renegóció la deuda con la comunidad financiera internacional. Estas medidas no tuvieron el éxito esperado, pues si bien el déficit disminuyó en 1983-1985, en 1987 registraba el nivel de 1982, 22 por ciento, como proporción del PIB (Ver Cuadro 11).

Durante todo el período 1983-1988, el producto real prácticamente se mantuvo estancado, mientras que la inflación promedio anual fue de 75 por ciento, y el déficit público representó el 28.8 por ciento del PIB, en promedio anual (Ver Cuadro 11 y Gráfica 7).

A finales de 1987, en el marco de la caída de las bolsas de valores de los principales centros financieros internacionales, el desplome de la Bolsa Mexicana de Valores, aunado al débil crecimiento de la economía, se generó un ambiente de incertidumbre provocado por una inercia inflacionaria que alentó la fuga de capitales, que culminó con la devaluación del peso en noviembre de 1987, lo que colocó al país en el camino de la hiperinflación.

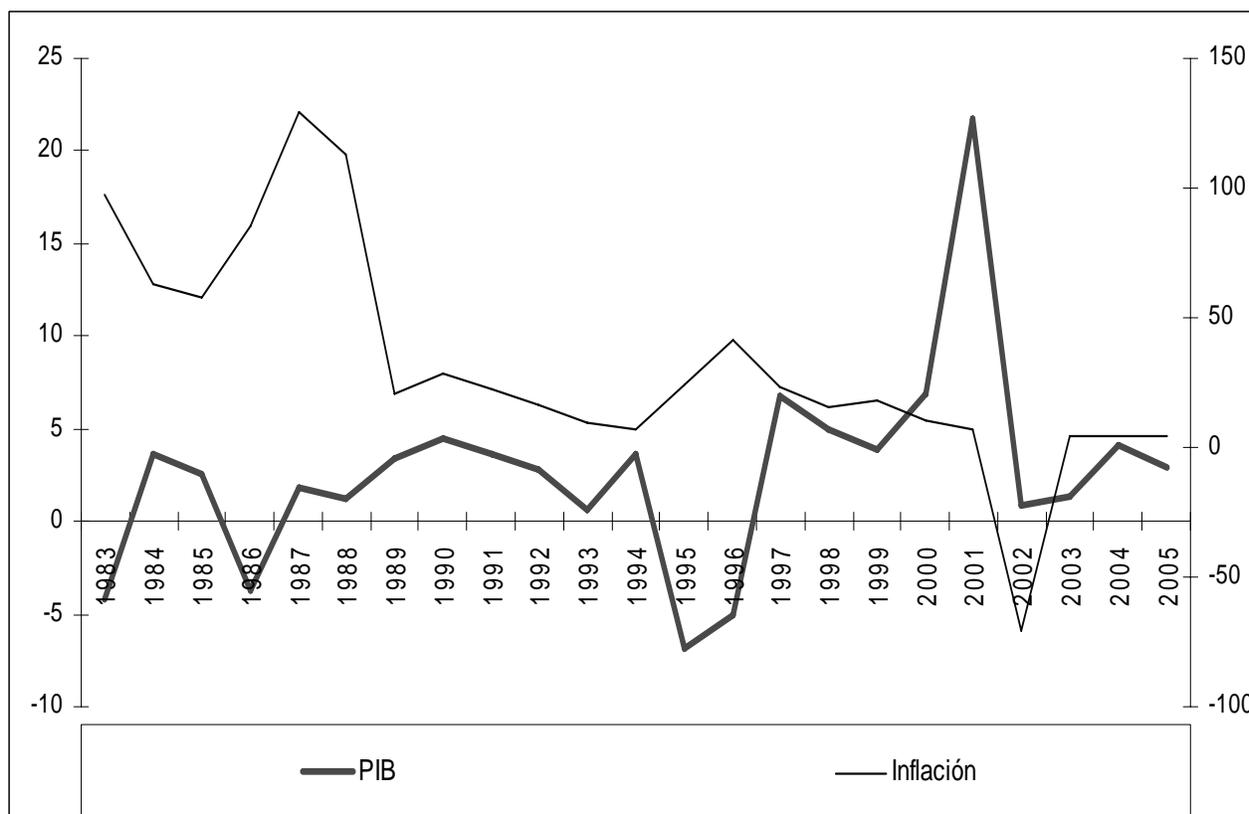
**CUADRO 11**  
**RELACIÓN PIB-INFLACIÓN**  
**1983-2005**  
(Tasas de crecimiento)

<b>AÑOS</b>	<b>PIB</b>	<b>INFLACIÓN</b>	<b>DÉFICIT PRIMARIO COMO PROPORCIÓN DEL PIB</b>
1983	-4.19	97.75	-12.3
1984	3.61	62.66	-10.55
1985	2.59	57.35	-10.98
1986	-3.75	84.93	-28.83
1987	1.86	129.56	-21.68
1988	1.25	112.62	-23.13
1989	3.35	20.38	-5.86
1990	4.44	28.12	-4.42
1991	3.63	22.36	-4.4
1992	2.80	16.18	-1.11
1993	2.00	9.76	-0.75
1994	3.68	6.73	-0.88
1995	-6.90	24.02	-2.44
1996	5.10	41.42	-1.28
1997	6.78	23.34	-7.43
1998	4.91	15.37	-6.47
1999	3.84	18.00	-6.47
2000	6.92	10.08	-3.74
2001	-0.30	7.10	-1
2002	0.83	-70.90	-2.16
2003	1.35	4.55	-1.45
2004	4.18	4.69	-1.34
2005	2.96	3.99	-3.23

Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI, *Estadísticas Históricas de México*.

En un marco macroeconómico marcado por la recesión y las presiones inflacionarias inerciales, en diciembre de 1987 se inicia el tránsito hacia un nuevo modelo de acumulación basado en el sector externo y en las libres fuerzas del mercado. El gobierno argumentó que para que el nuevo modelo funcionara era necesario el equilibrio fiscal, y la apertura comercial; se suponía que ésta última, por su efecto competitivo, permitiría el control y estabilidad de la inflación.

**GRÁFICA 7  
RELACIÓN PIB INFLACIÓN 1983-2005.**



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI Cuentas Nacionales y Banco de México.

Paralelamente, se instrumentó una política de ingreso, que conjuntamente con la contracción del gasto público permitió reducir de manera drástica la inflación. El saneamiento de las finanzas públicas condujo rápidamente a una reducción del déficit presupuestal, y en algunos años incluso a un superávit primario. La inflación inicia un proceso descendente, hasta alcanzar en 1993 una tasa de 9.8 por ciento, tendencia que se ve frenada con la devaluación de diciembre de 1994. Nuevamente, en este año se da una combinación de presiones inflacionarias con una caída de la actividad económica.

Durante el período 1995-2005 los logros en materia de inflación y saneamiento de las finanzas públicas tuvieron costos económicos y sociales muy altos, ya que el crecimiento del PIB fue altamente irregular; de tal forma que no logró compensar la caída acumulada en el empleo que se registró durante el período de ajuste 1983-1987. Por otro lado, el restablecimiento de los flujos de capitales externos les permitió financiar el déficit en la cuenta corriente (Ver Cuadro 12).

## **2.2 Finanzas públicas y política fiscal restrictiva. Equilibrio fiscal y desequilibrio macroeconómico.**

Las reformas estructurales implementadas desde 1988, sostienen que la disciplina fiscal es una condición necesaria para alcanzar el crecimiento estable y sostenido. En consecuencia con esta tesis, se procedió a contraer el gasto público para reducir el déficit fiscal, afectando principalmente a programas de fomento económico general y sectorial. Por otro lado, se aplicó una reforma fiscal claramente orientada a reducir las tasas marginales de impuesto a los ingresos mayores. Los efectos contraccionistas de estas políticas han tenido efectos devastadores sobre la demanda agregada, en particular sobre la inversión y el consumo privados.

La política fiscal ha adoptado un carácter procíclico para asegurar el control de los precios, anulando su función de compensación del nivel de actividad económica, en otras palabras, ha sido subordinada al objetivo principal de estabilidad monetaria. La meta de mantener bajo el déficit público, como condición para controlar la inflación, ha limitado la capacidad del gasto público para expandir la demanda agregada y el combatir a la recesión económica (Levy, 2000). En efecto, a partir de 1988 se modifica el objetivo del gasto público, al dejar de cumplir su función de dinamizador directo de la actividad económica, para cumplir el papel de estabilizador de la moneda. Ello se refleja en la drástica disminución del déficit primario durante 1989-1996, consecuencia de la reducción del gasto público. Los efectos contractivos de éste último se reflejaron en una reducción de los ingresos públicos (Ver Cuadro 13 y Gráfica 8). Las políticas fiscales y monetarias restrictivas han profundizado los desequilibrios estructurales de la economía mexicana, el priorizar la estabilidad monetaria en detrimento del crecimiento del producto y el empleo.

**CUADRO 12**  
**RELACIÓN PIB, INFLACIÓN BALANZA DE PAGOS.**  
**1983-2005**

AÑOS	VARIACIÓN ANUAL		SECTOR EXTERNO MILLONES DE DÓLARES	
	PIB	INFLACIÓN	CUENTA CORRIENTE	CUENTA DE CAPITAL
1983	-4.19	97.75	5 323.8	-1105.8
1984	3.61	62.66	3697.4	-1576
1985	2.59	57.35	404.5	-316.4
1986	-3.75	84.93	-1770.5	2715.5
1987	1.86	129.56	3820.2	-1188.8
1988	1.25	112.62	-2922.1	-1163.1
1989	3.35	20.38	-6085.3	3175.9
1990	4.44	28.12	-8106.3	8163.6
1991	3.63	22.36	-15039.7	24940
1992	2.8	16.18	-24804.3	26542.3
1993	2.0	9.76	-23399.2	32482.3
1994	3.68	6.73	-29661.9	14584.2
1995	-6.9	24.02	-1576.6	15405.6
1996	5.1	41.42	-1922.2	3872.9
1997	6.78	23.34	-7448.4	14533.7
1998	4.91	15.37	-3998.15	4701.83
1999	3.84	18	-3487.33	3612.03
2000	6.92	10.08	-4670.83	4893.8
2001	-0.3	7.1	-4420.75	6490.48
2002	0.83	-70.9	-3527.18	6759.85
2003	1.35	4.55	-2205.13	5562.18
2004	4.18	4.69	-1672.68	2982.5
2005	2.96	3.99	-1227.1	3196.33

Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI, Banco de Información Económica. Los datos de la Cuenta Corriente y la Cuenta de Capital están expresados en millones de dólares.

### **2.2.1 Gasto público procíclico y “equilibrio fiscal”. Eliminación de la relación gasto público-demanda agregada.**

El establecimiento del control de la inflación como objetivo prioritario de la política monetaria ha anulado el poder de la política fiscal para estimular la demanda agregada. Este manejo de la política fiscal se desprende de la tesis neoclásico-monetarista que establece la relación de causalidad entre el déficit público y la inflación. Sin embargo, dejan de lado el efecto negativo que la contracción del gasto público provoca en el consumo e inversión privados y, por ende, en los ingresos públicos.

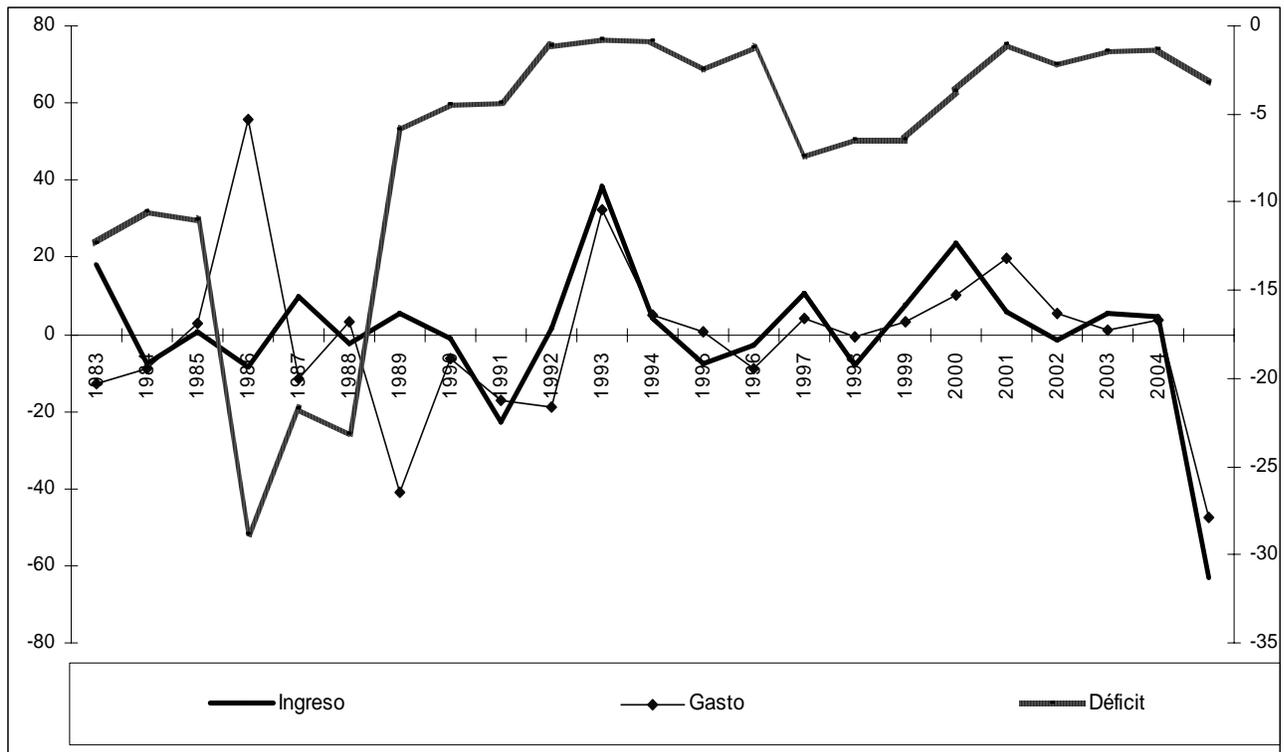
**CUADRO 13**  
**COMPORTAMIENTO INGRESO-GASTO PÚBLICOS**  
**1983-2005**

AÑOS	PORCENTAJE DEL PIB			TASAS DE CRECIMIENTO	
	DÉFICIT PRIMARIO	INGRESO	GASTO	INGRESO	GASTO
1983	-12.30	18.96	31.26	17.97	-12.71
1984	-10.55	16.94	27.48	-7.44	-8.92
1985	-10.98	16.59	27.57	0.48	2.92
1986	-28.83	15.81	44.64	-8.28	55.83
1987	-21.68	17.06	38.74	9.93	-11.59
1988	-23.13	17.17	41.35	-2.51	3.37
1989	-5.86	17.54	23.67	5.57	-40.85
1990	-4.42	16.6	21.22	-1.15	-6.34
1991	-4.40	12.36	16.95	-22.87	-17.22
1992	-1.11	12.2	13.37	1.52	-18.94
1993	-0.75	16.77	17.55	38.28	32.1
1994	-0.88	16.85	17.77	4.15	4.96
1995	-2.44	16.69	19.24	-7.8	0.78
1996	-1.28	17.09	18.43	-2.79	-9.08
1997	-7.43	17.71	25.48	10.61	4.28
1998	-6.47	15.5	22.26	-8.18	-0.48
1999	-6.47	16.07	22.79	7.67	3.08
2000	-3.74	18.6	22.51	23.75	10.19
2001	-1.00	16.16	17.15	5.79	19.58
2002	-2.16	15.79	17.95	-1.47	5.49
2003	-1.45	16.43	17.88	5.48	1.00
2004	-1.34	16.48	17.81	4.43	3.76
2005	-3.23	5.87	9.11	-63.28	-47.31

Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI, los datos están calculados como proporción del PIB base 1980=100.

A pesar de la fuerte contracción de la actividad económica registrada durante los años 1995-1997 se continuó con el objetivo de mantener finanzas públicas sanas, mediante la reducción del gasto público. Para amortizar los efectos contractivos de esta medida se introdujeron cambios en la estructura del gasto; el gasto corriente elevó su participación en el gasto total a partir de 1989, mientras que el gasto de capital se mantiene en un porcentaje de 15 por ciento en promedio anual, registrando su mayor participación en 1983-1984, con un 20 por ciento. Para el período 1988-1994, el gasto corriente mantenía una participación alta, 68.42 por ciento en promedio anual y el gasto capital del 10.13 por ciento, en promedio anual. Cabe mencionar que el rubro de otros (que incluye operaciones financieras de los organismos y empresas dentro del presupuesto sin PEMEX, y operaciones ajenas netas que no se realizan dentro del presupuesto de Egresos de la

**GRÁFICA 8  
CRECIMIENTO DEL GASTO PÚBLICO**



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI Cuentas Nacionales y Banco de México

Federación y son asignadas a la Cuenta de Terceros) empieza a registrar un peso considerable. Finalmente, para el período 1995-2005 el gasto corriente disminuye su participación en el gasto total; por su parte el gasto de capital inicia una tendencia a la baja desde 1995, en tanto el rubro de otros representó el 50 por ciento del gasto total (ver cuadro 14).

En cuando al comportamiento del gasto corriente y el gasto de capital, para el período 1983-1994, tenemos que se comportaron de forma similar, sólo hubo un despunte mayor del gasto corriente al final del período. La tasa de crecimiento promedio de ambas fue negativa para este período, siendo la del gasto corriente de; -1.60% y la del gasto de capital de -7.61%. El comportamiento de los gastos corrientes y de capital vemos que el gasto de capital sufrió una caída mayor que el gasto corriente en el período 1995-2005. El crecimiento promedio de ambas variables dados los años de crecimiento negativo que vemos en la gráfica fue de -1.01 para el gasto corriente y de -1.62 para el gasto de capital.

**CUADRO 14**  
**ESTRUCTURA DEL GASTO PÚBLICO**  
**1983-2005.**

TASAS DE CRECIMIENTO				ESTRUCTURA PORCENTUAL				COMO PORCENTAJE DEL PIB		
AÑOS	GASTO	GASTO CORRIENTE	GASTO DE CAPITAL	GASTO TOTAL	OTROS (1)	GASTO CORRIENTE	GASTO DE CAPITAL	GASTO	GASTO CORRIENTE	GASTO DE CAPITAL
1983	-12.71	-4.73	-31.44	100	0.00	79.74	20.26	31.26	32.60	6.33
1984	-8.92	-0.20	-8.82	100	0.00	79.72	20.28	27.48	31.40	5.57
1985	2.92	1.07	-10.10	100	0.00	82.28	17.72	27.57	30.94	4.88
1986	55.83	12.32	-13.23	100	9.25	80.89	9.87	44.64	36.10	4.40
1987	-11.59	3.61	5.60	100	0.00	88.22	11.78	38.74	36.73	4.57
1988	3.37	-12.82	-27.01	100	11.73	79.95	8.32	41.35	31.62	3.29
1989	-40.85	-12.86	-14.57	100	0.00	87.98	12.02	23.67	26.67	2.72
1990	-6.34	-39.81	-9.21	100	12.67	75.68	11.65	21.22	15.37	2.36
1991	-17.22	-14.38	-13.26	100	9.51	78.28	12.20	16.95	12.70	1.98
1992	-18.94	-38.87	-29.76	100	30.40	59.01	10.57	13.37	7.55	1.35
1993	32.10	79.66	37.53	100	8.70	80.29	11.01	17.55	13.48	1.85
1994	4.96	7.72	22.85	100	4.71	82.40	12.89	17.77	14.01	2.19
1995	0.78	-18.30	-25.62	100	23.69	66.80	9.51	19.24	12.29	1.75
1996	-9.08	-24.50	-22.02	100	36.37	55.47	8.16	18.43	9.78	1.44
1997	47.61	-10.86	3.70	100	44.47	47.42	8.11	25.48	8.17	1.40
1998	-8.34	-4.09	-43.46	100	49.69	45.70	4.61	22.26	7.46	0.75
1999	6.33	12.54	-2.90	100	45.76	49.90	4.34	22.79	8.09	0.70
2000	5.58	20.59	29.88	100	40.28	54.60	5.12	22.51	9.12	0.86
2001	19.58	6.84	5.93	100	0.00	91.93	8.07	17.15	0.81	0.08
2002	5.49	0.36	12.53	100	0.00	91.62	8.38	17.95	0.76	0.08
2003	1.00	2.47	9.95	100	0.00	90.26	9.74	17.88	0.72	0.08
2004	3.76	-0.01	13.83	100	0.00	88.90	11.10	17.81	0.67	0.09
2005	-32.79	3.82	0.27	100	0.00	89.42	10.58	23.4	14.00	3.40

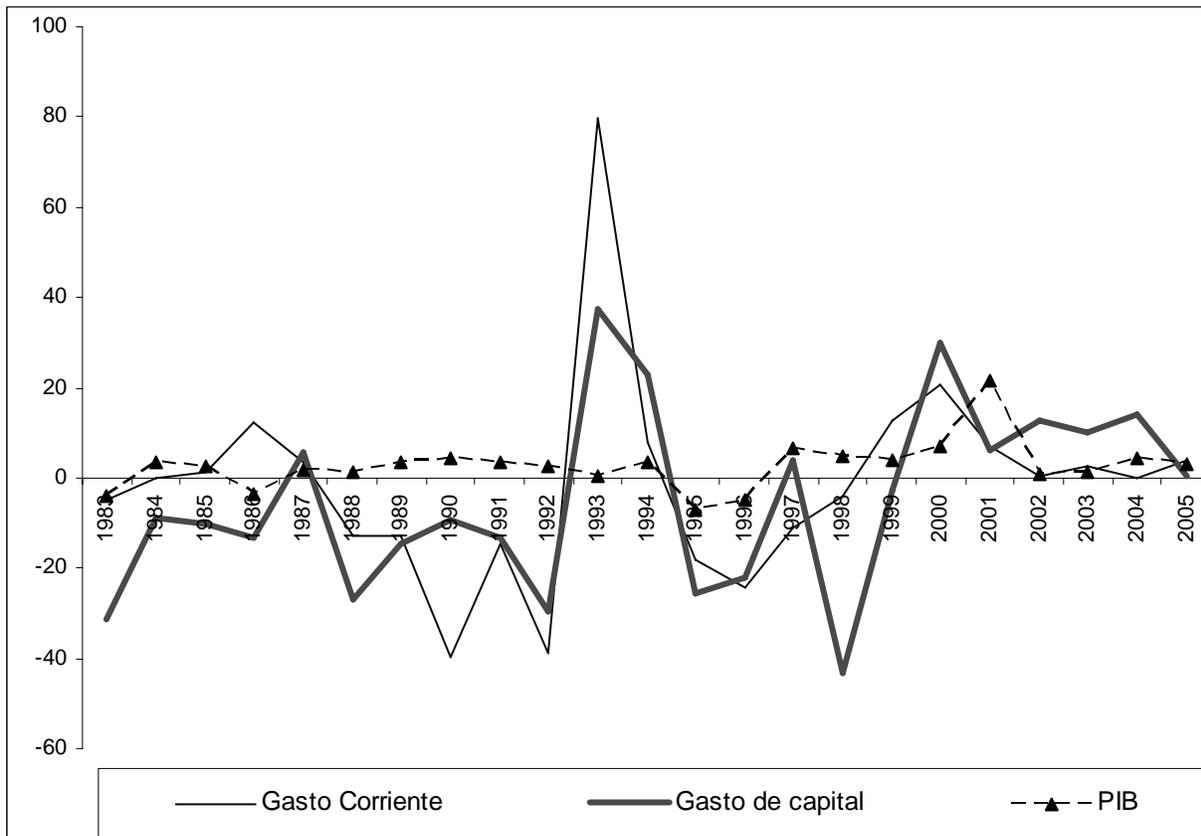
Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI. Datos calculados con base en valores constantes 1980=100.

(1) Incluye operaciones financieras de los organismos y empresas dentro del presupuesto sin PEMEX, y operaciones ajenas netas que no se realizan dentro del presupuesto de Egresos de la Federación y son asignadas a la Cuenta de Terceros.

### **2.2.2 Estructura y comportamiento de los ingresos públicos. Contracción del gasto público vs disminución de los ingresos públicos.**

Durante el período 1983-1987, la política de ingresos públicos mantuvo una estructura más o menos equilibrada entre los ingresos tributarios, 58.07%, y no tributarios, 41%, a pesar de que su crecimiento fue altamente irregular. A partir de 1988, los ingresos públicos dependen fundamentalmente de los ingresos tributarios, ya que los ingresos no tributarios (derechos, productos y aprovechamientos) registraron una reducción como consecuencia de la reducción del

**GRÁFICA 9  
GASTO CORRIENTE Y DE CAPITAL**



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI, Cuentas Nacionales.

grupo de empresas estatales. En efecto, la privatización de estas empresas que se inicia en 1983 se reflejará en una caída de los ingresos del sector público (ver Cuadro 15).

En la Gráfica 10 se observa el comportamiento de los ingresos tributarios y no tributarios, si lo analizamos por períodos vemos que; durante el período 1983-1987, el crecimiento de los ingresos tributarios fue muy poco, sólo creció 0.95 por ciento, en tanto los ingresos no tributarios lo hicieron en 7.86, aunque como porcentaje del PIB los ingresos tributarios tuvieron una mayor participación, oscilando entre 9 y 10 por ciento, mientras los no tributarios apenas alcanzaron un 8 por ciento del PIB, y si analizamos su estructura porcentual los ingresos tributarios representaron en promedio el 58.8 del ingreso total y los no tributarios el 41.02 por ciento.

Para el período 1988-1994, el crecimiento promedio de los ingresos tributarios se incrementó considerablemente respecto al período anterior, siendo de 3.28 por ciento, en tanto los ingresos

**CUADRO 15**  
**ESTRUCTURA DEL INGRESO PÚBLICO**  
**1983-2005.**

AÑOS	TASAS DE CRECIMIENTO			PORCENTAJE DEL PIB			ESTRUCTURA PORCENTUAL			
	INGRESO	INGRESO TRIBUTARIO	INGRESO NO TRIBUTARIO	INGRESO	INGRESO TRIBUTARIO	INGRESO NO TRIBUTARIO	INGRESO	OTROS (1)	INGRESO TRIBUTARIO	INGRESO NO TRIBUTARIO
1983	17,97	-0,57	49.34	18.96	9.75	5.64	100	0.27	53.38	46.35
1984	-7,44	0,43	-16.30	16.94	10.12	8.79	100	0.16	57.92	41.92
1985	0,48	-1,45	3.52	16.59	9.81	7.10	100	0.01	56.81	43.18
1986	-8,28	7,21	-28.76	15.81	9.42	7.16	100	0.06	66.40	33.54
1987	9,93	-0,87	31.52	17.06	10.50	5.30	100	0.00	59.88	40.12
1988	-2,51	8,06	-18.45	17.17	10.22	6.85	100	0.06	66.38	33.57
1989	5,57	4,35	7.60	17.54	10.90	5.51	100	0.18	65.61	34.21
1990	-1,15	0,17	-4.19	16.60	11.01	5.74	100	0.36	66.48	33.16
1991	-22,87	1,68	47.62	12.36	10.56	5.27	100	0.00	57.60	42.40
1992	1,52	-30,28	-36.68	12.20	10.36	7.50	100	0.23	60.19	39.58
1993	38,28	65,03	-2.36	16.77	7.03	4.62	100	0.23	71.82	27.95
1994	4,15	2,97	7.74	16.85	11.53	4.48	100	0.08	71.01	28.91
1995	-7,80	-21,06	25.04	16.69	11.45	4.66	100	0.00	60.79	39.21
1996	-2,79	-7,94	5.20	17.09	9.70	6.26	100	0.00	57.57	42.43
1997	10,61	18,06	0.50	17.71	9.41	6.94	100	0.00	61.45	38.55
1998	-8,18	10,80	-38,42	15.50	10.41	6.53	100	0.00	74.15	25.85
1999	7,67	12,34	-5,72	16.07	10.99	3.83	100	0.00	77.36	22.64
2000	23,75	7,17	80,40	18.60	11.89	3.48	100	0.00	67.00	33.00
2001	5,79	10,11	-2,98	16.16	11.92	5.87	100	0.00	69.73	30.27
2002	-1,47	4,01	-14,10	15.79	11.27	4.89	100	0.00	73.61	26.39
2003	5,48	-3,05	29,27	16.43	11.62	4.17	100	0.00	67.66	32.34
2004	4,43	-6,42	27,14	16.48	11.12	5.31	100	0.00	60.63	39.37
2005	-23,24	-43,94	-30,54	23,30	9,98	6,48	100	0,00	92,55	7,45

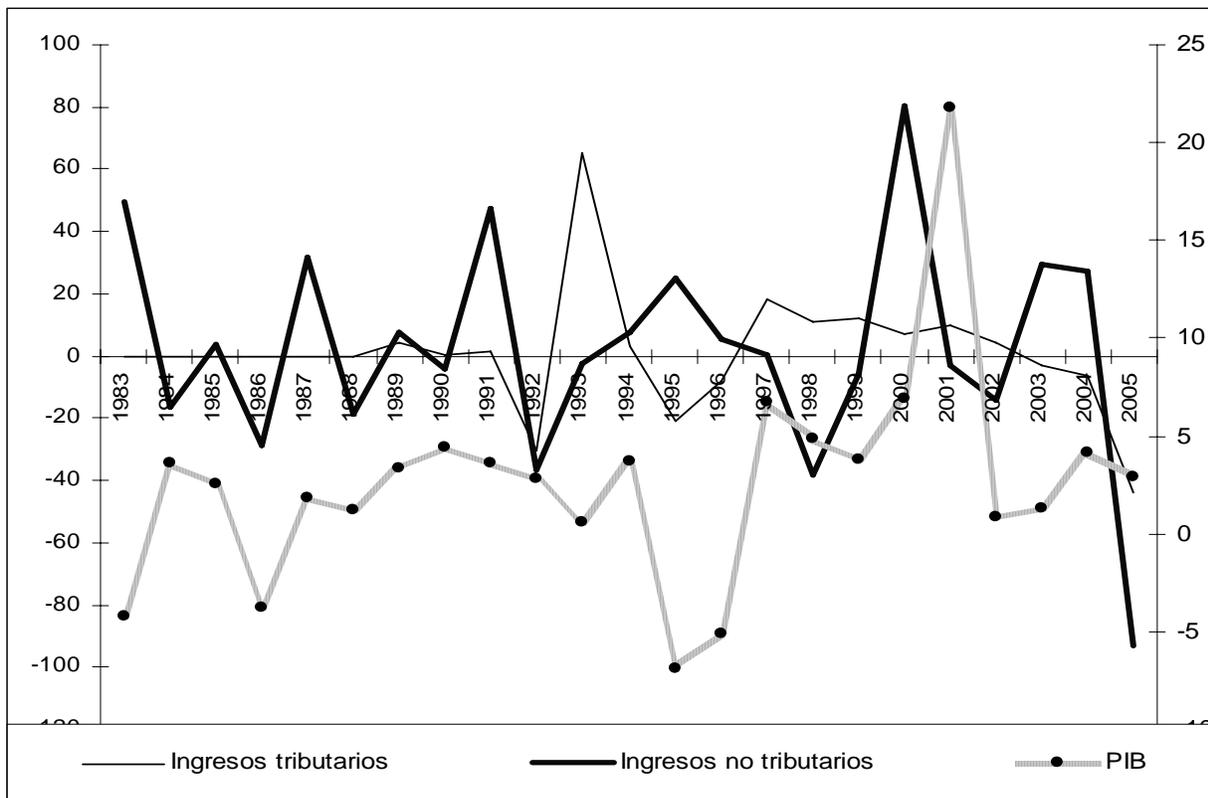
Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI. Datos calculados con base en valores constantes 1980=100.

(1) Incluye ingresos extrapresupuestales que se refieren exclusivamente a los obtenidos por el Departamento del Distrito Federal y el Sistema de Transporte Colectivo.

no tributarios mantuvieron el crecimiento del período anterior, alcanzando 7.43 por ciento, como porcentaje del PIB seguían teniendo un porcentaje mayor los ingresos tributarios, casi el doble de los no tributarios, alcanzando los tributarios hasta 11.53, en tanto los no tributarios alcanzaron como máximo sólo 7.5 por ciento del PIB, al observar su estructura porcentual vemos que los ingresos tributarios siguieron representando un porcentaje mayor que los no tributarios, alcanzando en promedio 65.58 del ingreso total, en tanto los no tributarios sólo representaron el 34.25 del ingreso total para este período. Finalmente, para el período 1995-2005, los ingresos tributarios tuvieron un comportamiento estable sólo con comportamientos negativos fuertes al

inicio y al final del período; en tanto que el comportamiento de los ingresos no tributarios fue bastante errático. En promedio el crecimiento de los ingresos tributarios fue de; 1.30 y el de los ingresos no tributarios de -1.81. Los ingresos tributarios continuaron teniendo una mayor participación en el PIB oscilando entre 10 y 11 por ciento; si vemos la estructura porcentual veremos que los ingresos tributarios representaron un 63.73 por ciento del ingreso total, y que los no tributarios sólo representaron un 27.17 por ciento.

**GRÁFICA 10**  
**INGRESOS TRIBUTARIOS Y NO TRIBUTARIOS**  
**1983-2005**



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI, Cuentas Nacionales.

### 2.3 La política fiscal restrictiva y su efecto en la inversión y la Formación bruta de capital fijo.

La reducción del déficit fiscal a través de la permanente contracción del gasto público, en particular del gasto de capital, se reflejó de inmediato en el comportamiento de la inversión y la

FBKF. En el siguiente cuadro observamos cuál fue el comportamiento del ingreso, la inversión pública y el PIB para este período. Primeramente, para el período 1983-1987 observamos que el ingreso creció, no de forma importante pero aumentó a lo largo del período, alcanzando 2.53 por ciento en promedio, la inversión pública por su parte tuvo un descenso importante al caer -11.92 por ciento, debido a la contracción del gasto público, y políticas restrictivas que se empezaron a observar en este período; el crecimiento del PIB fue mínimo alcanzando sólo 0.024 por ciento, si analizamos a la inversión pública y al ingreso como proporción del PIB veremos que el ingreso tuvo una mayor participación alcanzando hasta 11.66 por ciento, en tanto la inversión pública alcanzaba como máximo un 7.62 como porcentaje del PIB.

Si analizamos ahora el subperíodo 1988-1994, observaremos que la situación mejoró aparentemente, la tasa de crecimiento promedio de los ingresos fue de 3.28 por ciento, aunque hay que recordar, que en este período el ingreso aumentó básicamente por los ingresos extraordinarios obtenidos principalmente por la venta de empresas públicas y de bancos; la inversión pública también se incrementó, a pesar de que obtuvo valores negativos en ese período, creció en promedio 3.8 por ciento, el PIB por su parte, lo hizo en 3.02 por ciento, casi el doble si tenemos en cuenta la cifra del período anterior. Como porcentaje del PIB, el ingreso aumentó su participación considerablemente oscilando entre 23 por ciento, en tanto la inversión sólo alcanzó como máximo 4.39 por ciento.

Finalmente, en el subperíodo 1995-2005, encontramos que la tasa promedio del ingreso descendió, obteniendo ahora 1.29 por ciento, en tanto la de la inversión volvió a caer alcanzando un -2.8 por ciento, el PIB por su parte, disminuyó si lo comparamos con el período anterior llegando a 2.69 por ciento. Como porcentaje del PIB, el ingreso aumentó su participación considerablemente, llegando hasta 40.33 por ciento, la inversión tuvo para este período una participación en el PIB muy por debajo de la presentada por el ingreso, alcanzando como máximo 3.32 por ciento.

Este comportamiento en la inversión pública conduce a un menor dinamismo de la actividad económica y por ende, de los ingresos públicos. En este contexto, la política fiscal a través de la disminución del gasto público, asumió una función procíclica, al eliminar los mecanismos

compensatorios tradicionales sin ser remplazados por otros. Por otro lado, la reducción en la entrada de capitales externos, el compromiso de pagar la deuda externa y el compromiso de controlar la inflación, generaron expectativas negativas en los agentes económicos que en 1994 precipitaron la caída en la actividad económica y la inestabilidad financiera.

**CUADRO 16**  
**INVERSIÓN PÚBLICA**  
**(1983-2005)**

AÑOS	TASAS DE CRECIMIENTO			PROPORCIÓN DEL PIB	
	INGRESO PÚBLICO	INVERSIÓN PÚBLICA	PIB	INGRESO PÚBLICO	INVERSIÓN PÚBLICA
1983	17,97	-29.269	-4.19	11.66	7.62
1984	-7,44	2.361	3.61	11.01	7.53
1985	0,48	-16.660	2.59	10.45	6.12
1986	-8,28	-7.620	-3.75	9.06	5.87
1987	9,93	-8.443	1.86	11.29	5.28
1988	-2,51	-15.899	1.25	23.00	4.38
1989	5,57	-9.140	3.35	21.45	3.85
1990	-1,15	19.104	4.44	23.39	4.39
1991	-22,87	-6.198	3.63	22.67	3.98
1992	1,52	-38.469	2.80	23.45	2.38
1993	38,28	65.756	2.00	23.49	3.92
1994	4,15	11.455	3.68	23.54	4.22
1995	-7,80	-30.627	-6.90	25.15	3.14
1996	-2,79	0.399	5.10	28.48	3.32
1997	10,61	0.086	6.78	29.95	3.12
1998	-8,18	-2.145	4.91	35.10	2.91
1999	7,67	-3.143	3.84	36.88	2.71
2000	23,75	15.349	6.92	37.98	2.92
2001	5,79	-0.939	-0.30	38.91	2.49
2002	-1,47	-1.252	0.83	40.33	2.44
2003	5,48	13.024	1.35	15.30	2.72
2004	4,43	9.435	4.18	15.17	2.85
2005	-23,24	-31.42	2.96	15.40	1.90

Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI Estadísticas Históricas de México.

La anulación de la función anticíclica del gasto público ha impedido que se restablezca el crecimiento económico, ya que el menor gasto público como condición para mantener finanzas públicas “equilibradas”, no se ha visto compensado por la mayor inversión privada en sectores estratégicos de la economía, como el agrícola y en la pequeña y mediana empresa.

**CUADRO 17**  
**FORMACIÓN DE CAPITAL PÚBLICA Y PRIVADA**  
**1983-2005**

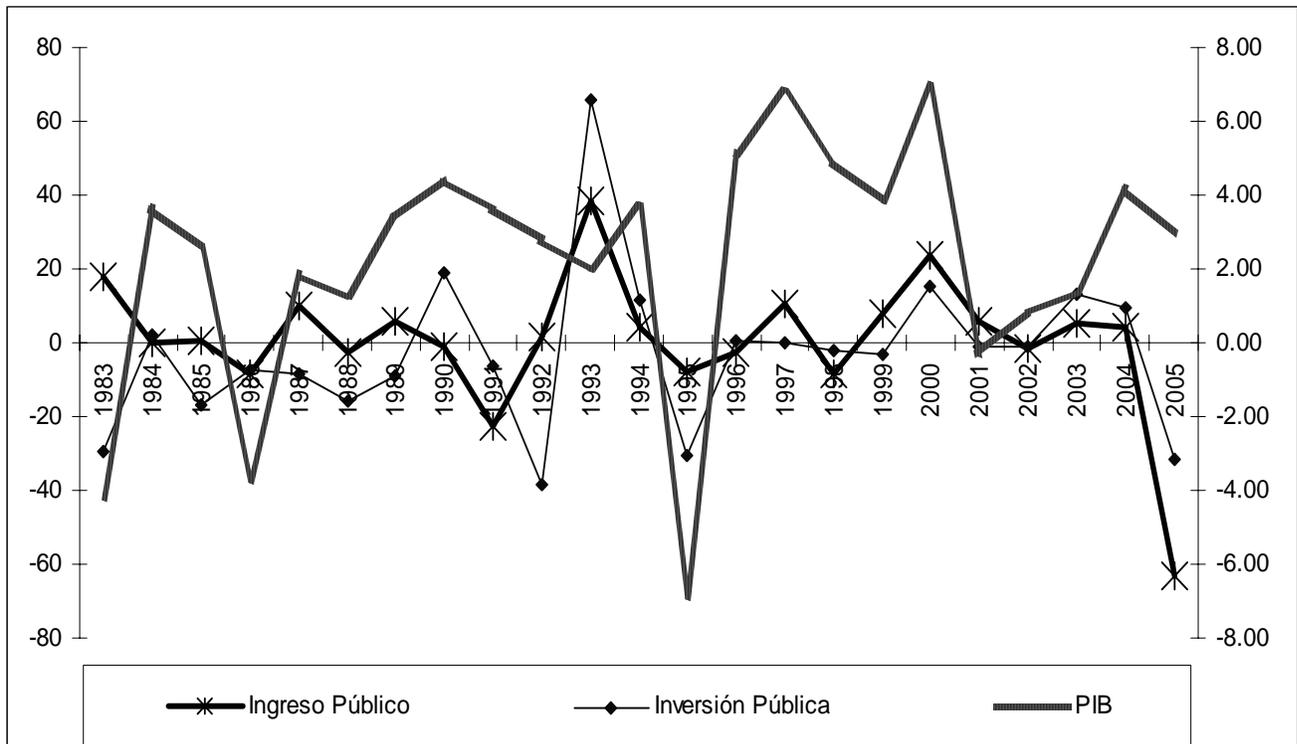
TASAS DE CRECIMIENTO				ESTRUCTURA PORCENTUAL			COMO PORCENTAJE DEL PIB		
AÑOS	TOTAL	PÚBLICA	PRIVADA	TOTAL	PÚBLICA	PRIVADA	TOTAL	PÚBLICA	PRIVADA
1983	-26.76	-38.06	-17.77	100	37.47	62.53	17.12	6.41	10.70
1984	5.94	4.05	7.07	100	36.81	63.19	17.50	6.44	11.06
1985	9.18	3.16	12.69	100	34.78	65.22	18.62	6.48	12.15
1986	-1.88	-5.27	-0.07	100	33.58	66.42	18.99	6.38	12.61
1987	-3.32	-18.70	4.46	100	28.24	71.76	18.02	5.09	12.93
1988	5.69	-1.85	8.66	100	26.22	73.78	18.82	4.93	13.88
1989	-2.21	-0.95	-2.66	100	26.56	73.44	17.80	4.73	13.08
1990	7.29	9.46	6.50	100	27.10	72.90	18.29	4.96	13.33
1991	8.31	-4.41	13.03	100	23.92	76.08	19.11	4.57	14.54
1992	10.85	-4.96	15.82	100	20.51	79.49	20.61	4.23	16.38
1993	-1.46	-2.60	-1.17	100	20.27	79.73	20.19	4.09	16.09
1994	8.39	37.28	1.05	100	25.67	74.33	21.10	5.42	15.69
1995	-29.00	-31.29	-28.21	100	24.84	75.16	16.09	4.00	12.10
1996	16.39	-14.78	26.70	100	18.19	81.81	19.74	3.59	16.15
1997	21.04	10.19	23.45	100	16.56	83.44	22.37	3.71	18.67
1998	10.73	-20.36	16.89	100	11.91	88.09	23.62	2.81	20.80
1999	7.28	28.57	4.40	100	14.27	85.73	24.40	3.48	20.91
2000	11.36	25.22	9.05	100	16.05	83.95	25.41	4.08	21.33
2001	-5.64	-4.24	-5.90	100	16.29	83.71	19.69	3.21	16.48
2002	-0.64	16.96	-4.06	100	19.17	80.83	19.41	3.72	15.69
2003	0.37	8.46	-1.55	100	20.72	79.28	19.22	3.98	15.24
2004	7.50	2.49	8.81	100	19.75	80.25	19.83	3.92	15.91
2005	7.63	-0.62	9.66	100	18.24	81.76	20.73	3.78	16.95

Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI, Cuentas Nacionales.

En la gráfica 11, observamos el comportamiento del ingreso público, la inversión pública y el PIB, donde observamos claramente tres períodos; de 1983-1987, 1988-1994 y 1995-2005, en el primer período 1983-1987 el ingreso creció por arriba de la inversión y del PIB, siendo la inversión la variable que creció menos en este período. En el segundo período 1988-1994, observamos que tanto inversión, como ingreso y PIB crecieron casi a la par en promedio, despuntando la inversión pública en 1993, finalmente, en el subperíodo 1995-2005, vemos que el ingreso creció, la inversión vuelve a caer, y el PIB tuvo un comportamiento positivo con algunas caídas en 1995 y en 2001.

En cuanto al comportamiento de la FBKF pública; para el período 1983-1987 su estructura mantiene una relación de 65 y 35 por ciento, para la privada y la pública respectivamente. A par--

**GRÁFICA 11  
RELACIÓN PIB-INVERSIÓN**



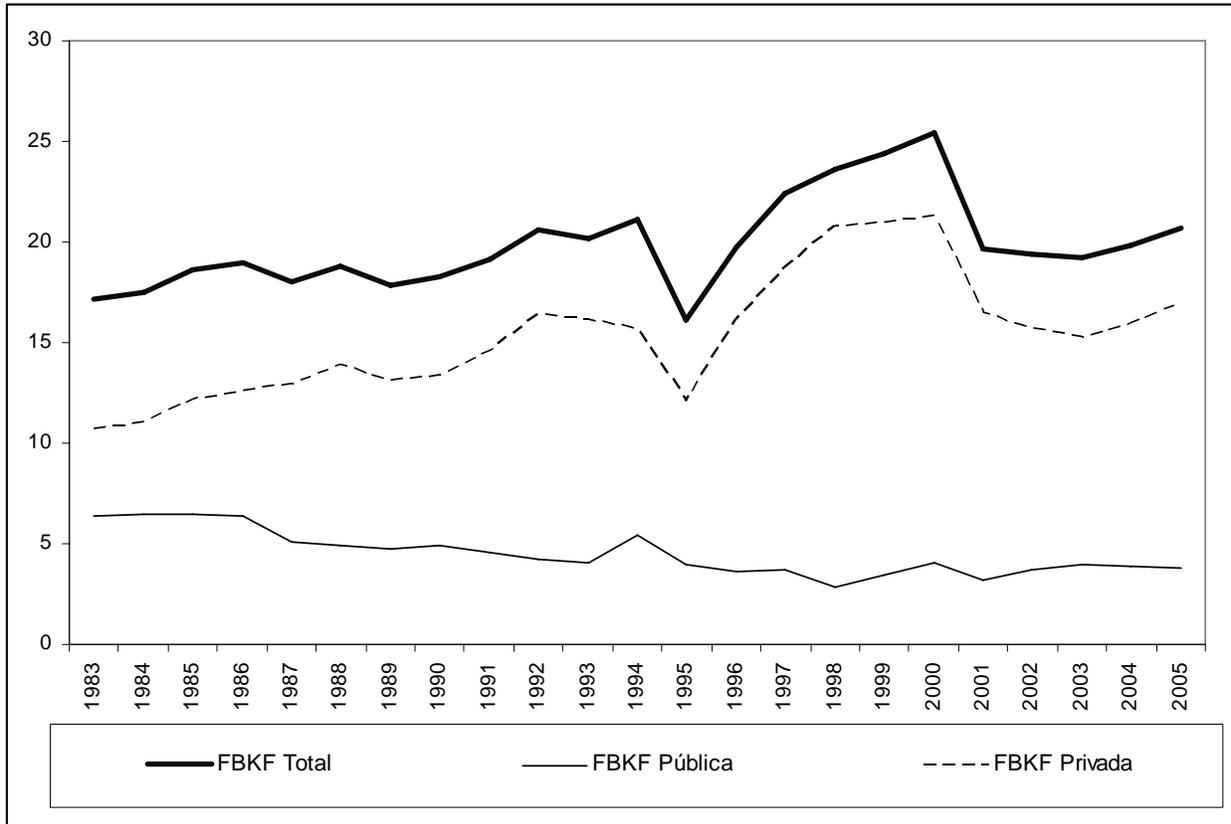
Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI Estadísticas Históricas de México.

tir de 1988 esa relación se eleva a 70 y 30 por ciento; y para el período 1995-2005, la relación es de 82 y 18 por ciento en promedio anual. En la gráfica 12 se muestra que la brecha entre la FBKF pública y privada, medida como proporción del PIB, es mayor que en el período 1970-1982 (ver Cuadro 17 y Gráfica 12). Sin embargo ello no significa que el crecimiento de la inversión privada compense la inversión pública.

#### **2.4 Inflación, déficit fiscal y deuda pública.**

Entre los años 1988-1989 se da el tránsito entre una política ortodoxa y una heterodoxa de ingresos que permite controlar la inflación en un cortísimo plazo, pues para 1989 la tasa de inflación pasó de 130 a 20 por ciento, respectivamente. Bajo esta estrategia heterodoxa, se establece la estabilidad monetaria y el saneamiento de las finanzas públicas como uno de los objetivos prioritarios de corto plazo. Por el lado de las finanzas públicas, en 1987 su deterioro era preocupante, pues a pesar de haber logrado un superávit primario, prevalecía un alto déficit

**GRÁFICA 12**  
**FORMACIÓN BRUTA DE CAPITAL FIJO**  
**POR TIPO DE SECTOR**  
**1983-2005**  
(Como porcentaje del PIB)



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI

público financiero provocado por el pago del servicio de la deuda pública interna. Ello planteaba como necesario que Carlos Salinas de Gortari iniciara su administración con la reestructuración de la deuda externa. El proceso de renegociación y reestructuración buscaba reducir tanto los montos y tasas, como ampliar plazos con el propósito de liberalizar recursos para apoyar la recuperación económica.

En cuanto a la deuda pública interna, se redujeron significativamente sus montos, gracias a las amortizaciones que se hicieron con fondos obtenidos por la venta de empresas públicas, por un lado; y de la reducción de su servicio, como resultado de la desaceleración de la inflación. El

resultado de estas medidas fue una reducción significativa en el monto de interés por efecto de la reducción del capital y una ampliación de sus plazos.

La gestión del pago de la deuda pública interna liberó recursos financieros, que provocaron tres efectos favorables: en primer lugar, se liberaron fondos del sistema doméstico, lo que permitió una expansión del financiamiento a las empresas privadas; en segundo lugar, la ampliación en sus plazos de vigencia permitió ampliar los plazos de los activos financieros y en tercer lugar, el superávit del sector público permitió que el mercado de títulos públicos dentro del mercado de dinero se utilizara para la regulación monetaria, mediante el mecanismo de operaciones de mercado abierto (López, 2001).

En el Cuadro 18 se observa el comportamiento de la deuda pública total; vemos que para el período 1983-1987 la deuda interna representó en promedio como proporción del PIB 23.20, en tanto la externa representó 33.23, obteniendo una participación mayor; para el período 1988-1994, la deuda interna representó 16.94 y la externa 21.50 manteniendo una participación mayor ésta última; finalmente, para el período 1995-2005 la deuda interna siguió bajando su proporción en el PIB, representando ahora 9.83 por ciento en promedio, en tanto la externa representó 16.01 en promedio, casi el doble de la interna (ver Cuadro 18).

La colocación de valores públicos (Ajustabonos, Bondes, Pagarés y Tesobonos) con el propósito de estabilizar los altos flujos de capital externos; han estimulado las operaciones especulativas y la titularización de las tesorerías de la banca comercial. Este mecanismo anti-inflacionario ha tenido un costo fiscal alto, que se reflejó en el déficit público financiero. En efecto mientras se registran superávit primario, como resultado de la contracción en el gasto de capital; se observa un déficit financiero considerable, derivado del pago de interés por la tenencia de valores públicos.

En consecuencia en la lógica de la liberalización financiera, la emisión de títulos gubernamentales tiene como objetivo atraer ahorro externo en vez de financiar el gasto público; de ahí que el monto de intereses por este concepto esté en función del movimiento de capital; en

**CUADRO 18**  
**INDICADORES MACROECONÓMICOS**  
**1983-2005**

AÑOS	INFLACIÓN	COMO PROPORCIÓN DEL PIB			
		DÉFICIT PRIMARIO (1)	DEUDA DEL GOBIERNO FEDERAL		
			TOTAL	INTERNA	EXTERNA
1983	97.75	-12.30	42.24	23.84	18.40
1984	62.66	-10.55	37.35	18.56	18.79
1985	57.35	-10.98	44.76	20.62	24.14
1986	84.93	-28.83	76.14	26.40	49.74
1987	129.56	-21.68	81.71	26.59	55.12
1988	112.62	-23.13	51.52	23.75	27.77
1989	20.38	-5.86	48.16	23.59	24.58
1990	28.12	-4.42	47.85	21.80	26.05
1991	22.36	-4.40	38.07	16.53	21.53
1992	16.18	-1.11	17.90	7.58	10.32
1993	9.76	-0.75	27.42	11.67	15.75
1994	6.73	-0.88	38.25	13.70	24.55
1995	24.02	-2.44	44.52	9.25	35.27
1996	41.42	-1.28	34.08	8.35	25.73
1997	23.34	-7.43	23.03	11.64	21.39
1998	15.37	-6.47	23.38	12.95	20.43
1999	18.00	-6.43	27.96	12.07	15.89
2000	10.08	-3.74	27.30	14.46	12.84
2001	7.10	-1.00	22.45	13.14	9.31
2002	5.00	-2.16	23.98	14.48	9.50
2003	4.55	-1.45	24.17	14.67	9.50
2004	4.69	-1.34	23.02	14.25	8.77
2005	3.99	-3.23	22.35	2.89	7.51

Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI. Estadísticas Históricas de México.

(1) Como proporción del PIB.

lugar de las mediciones del crecimiento del producto y el empleo; impidiendo que el déficit fiscal actúe de forma anti-cíclica (Levy, 2000).

En estas circunstancias, una escasez de capitales externos reducirán los precios de títulos gubernamentales, generando un aumento en la tasa de interés y en el monto de los intereses públicos. Ocasionando una desaceleración del proceso productivo y una reducción de los ingresos fiscales, y en vista de que existe un compromiso por mantener el equilibrio fiscal, se reducirá el gasto primario; precipitando con ello la caída de la actividad económica y la reproducción del círculo vicioso que se viene dando desde 1988, entre el ajuste fiscal y la estabilidad monetaria. Un ejemplo de ello fue la recesión de 1994-1995. (Levy, 2000).

Como parte de esta estrategia de manejo de la deuda pública a partir de 1995 se viene dando un proceso de sustitución de deuda externa por interna, que al mismo tiempo que cumple una función de control de la liquidez, también pretende, al mismo tiempo desarrollar un mercado para ésta. De tal forma que, desde el 2000, el gobierno viene financiando su déficit fiscal en el mercado bursátil interno y recurriendo al endeudamiento interno para financiar el pago de deuda externa. Estos cambios se han reflejado en una reestructuración de la deuda pública total.

En cuanto a la deuda externa, está compuesta principalmente por la colocación de bonos, bajando la proporción de deuda bancaria. Por su parte, la deuda interna, ha dejado de absorber recursos bancarios, para dar paso a la colocación de valores gubernamentales fuera del sistema bancario; esto es, la titularización de los valores públicos.

En los últimos años, las autoridades mexicanas han logrado avances significativos en términos de estabilización macroeconómica. Estos esfuerzos han estado sustentados en dos pilares principales: una estricta disciplina fiscal y un manejo prudente de la política monetaria en el contexto de un régimen de tipo de cambio libre.

La disciplina en la conducción de la política fiscal se ha reflejado en una reducción significativa del déficit público. El déficit económico del sector público es cada vez más pequeño y se sitúa, para el año 2004, en 1.3 por ciento del PIB. La disciplina fiscal se ha combinado con una estrategia de manejo de la deuda pública enfocada a reducir su costo y alargar su perfil de vencimientos, contribuyendo a promover un ambiente de estabilidad macroeconómica y de confianza.

Las tasas de crecimiento de la deuda interna y externa, se pueden apreciar claramente en el siguiente cuadro, donde observamos que la deuda interna tuvo un crecimiento mayor en los años 1987, 1998 y 1999; en tanto la externa lo hizo en los años 1985, 1986, y 1987. Como vemos, la política de deuda pública interna en México, que históricamente había cumplido el papel de estimular el crecimiento económico a través del gasto público deficitario; a partir de la desregulación financiera, viene asumiendo un papel anti-inflacionario, que obliga al gobierno a

**CUADRO 19**  
**DEUDA PÚBLICA**  
**1983-2005**

(Tasas de crecimiento)

AÑOS	DEUDA CONSOLIDADA			DEUDA DEL GOBIERNO FEDERAL		
	TOTAL	INTERNA	EXTERNA	TOTAL	INTERNA	EXTERNA
1983						
1984	45.14	37.19	51.73	48.31	30.57	71.31
1985	89.79	76.67	99.61	97.58	83.19	111.81
1986	137.62	93.17	167.08	184.79	114.39	244.88
1987	152.27	129.81	163.04	164.54	148.27	173.18
1988	26.13	79.32	3.86	34.19	90.04	7.24
1989	20.08	26.40	15.50	23.25	30.96	16.66
1990	20.13	19.17	20.89	33.75	24.42	42.70
1991	2.41	-1.78	5.68	2.18	-2.58	6.17
1992	-10.61	-13.63	-8.42	-12.72	-14.94	-11.01
1993	0.40	0.18	0.54	0.43	0.97	0.03
1994	59.84	36.23	75.93	57.75	32.79	76.24
1995	48.75	-7.78	78.57	49.61	-13.19	84.66
1996	5.11	17.17	1.82	4.73	23.48	-0.19
1997	-31.20	-46.55	-26.39	-15.45	-75.37	4.00
1998	24.67	112.51	4.66	24.26	119.50	16.94
1999	71.64	119.81	49.38	42.67	388.17	-7.20
2000	7.62	31.19	-8.42	8.62	33.32	-10.13
2001	1.39	12.44	-9.38	2.38	13.10	-9.69
2002	14.70	18.42	10.20	15.18	18.84	10.03
2003	10.97	11.64	10.10	10.90	11.51	9.96
2004	5.41	8.24	1.69	6.55	8.63	3.33
2005	2.33	12.63	-12.11	5.37	-77.97	-7.02

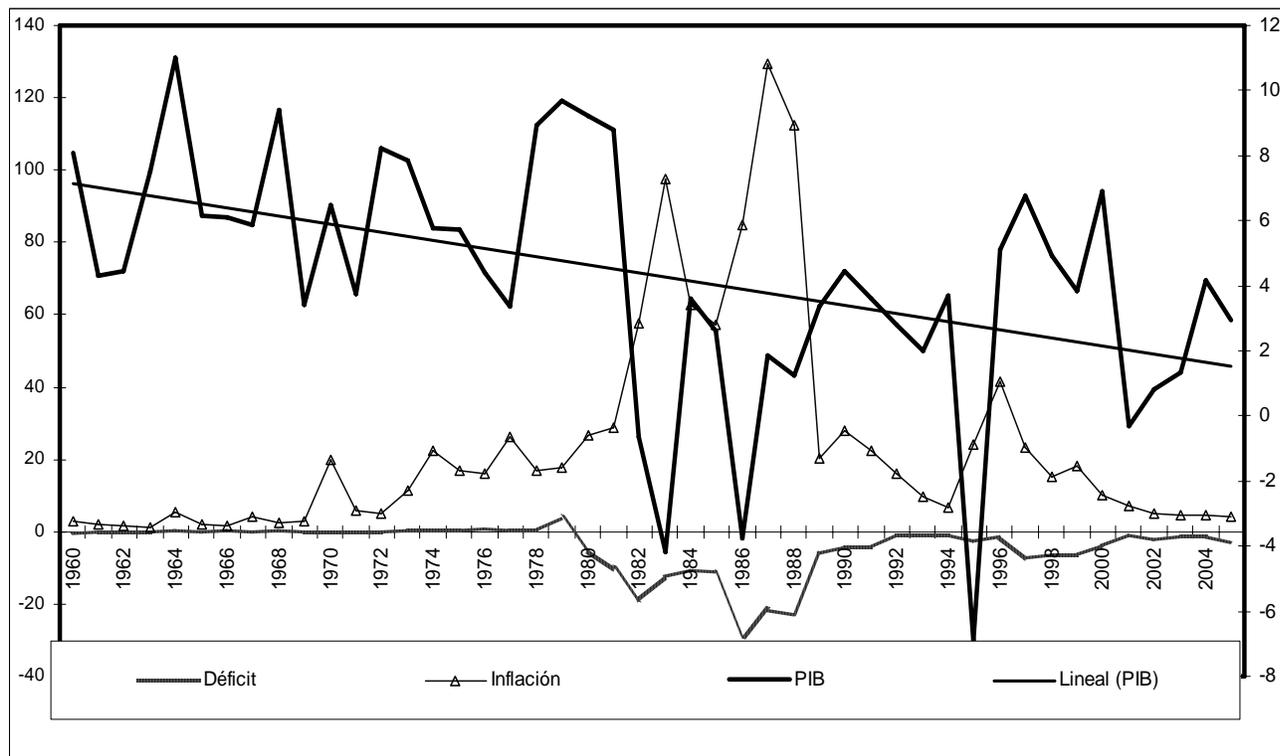
Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI. Estadísticas Históricas de México.

pagar altas tasas de interés, cuyo costo fiscal es muy caro para el erario público. En otras palabras, la deuda interna ha dejado de cumplir su papel de fuente de financiamiento del déficit fiscal anti-cíclico, para financiar la acumulación y patrocinio de reservas internacionales, que permiten financiar el déficit en cuenta corriente y controlar la inflación vía la estabilización de los flujos de capital externo. En general, cumplir la función de estabilizador del sector externo y del nivel de precios, a través del mantenimiento de un tipo de cambio nominal estable

En conclusión, en la relación entre PIB, inflación y déficit primario, se abarcan tres etapas. La primera, de 1960 a 1975, que se caracteriza por un crecimiento más estable, en el sentido de que las fluctuaciones en el PIB fueron menos profundas. Crecimiento que fue acompañado de una

estabilidad en precios y un bajísimo déficit primario. En esta etapa, es claro que el crecimiento en el producto evita presiones en los precios y en las finanzas públicas.

**GRÁFICA 13**  
**PIB, INFLACIÓN Y DÉFICIT**  
**1960-2005**



En la segunda etapa que va de 1976 a 1987, los cambios en el crecimiento del producto son sumamente bruscos, provocando inestabilidad monetaria y un deterioro de las finanzas públicas. Finalmente en la tercera etapa que comprende los años 1988-2005, las políticas de ajuste macroeconómico y estabilidad financiera no han sido capaces de reestablecer el crecimiento económico, el cual registra una alta irregularidad. De tal forma que, el saneamiento de las finanzas públicas y el control de la inflación han descansado en la contracción de la actividad económica (ver Gráfica 13).

## CAPÍTULO 4

### ESTIMACIÓN DE UNA FUNCIÓN DE IMPULSO FISCAL PARA MÉXICO.

Se ha argumentado en capítulos anteriores, que la política fiscal aplicada apropiadamente no tiene porque conducir a un “efecto expulsión” y que en ese sentido, la política fiscal es un instrumento efectivo para estimular el crecimiento económico, a través de la demanda agregada. Movimientos en el nivel de demanda agregada pueden ser rápidamente compensados por la política fiscal (Arestis y Sawyer, 2003). La política fiscal puede y debe ser utilizada cuando la economía necesita aumentar la demanda agregada, y cuando los recursos económicos están infrautilizados (Fazzari, 1994). Incluso cuando los recursos económicos están completamente utilizados, el alcance de la política fiscal puede afectar la cantidad de capital de la economía (Arestis y Biefang-Frisancho Mariscal, 2000), lo cual puede también tener efectos largos y duraderos.

#### 1. Marco teórico

La política fiscal es una herramienta para compensar cambios bruscos en el nivel de la demanda agregada (Arestis y Sawyer, 2003). Si el gasto público y los subsidios fiscales a la esfera productiva no se incrementan cuando la demanda agregada se contrae, la actividad económica se paralizará. El gobierno es el único que tiene capacidad de contrarrestar estos efectos negativos sobre la actividad económica, por lo que está obligado a modificar su política económica. Ello le obliga a flexibilizar la política fiscal y monetaria, para dinamizar el mercado interno. Si el banco central adopta una política monetaria flexible ante un incremento del gasto público, la tasa de interés se mantendrá constante ante un incremento del gasto público, y dado que el producto está debajo de la capacidad productiva, la política fiscal estimularía la actividad económica (Arestis y Sawyer, 2003).

Bajo este marco teórico, el objetivo de este capítulo es analizar la relación entre la política fiscal y el crecimiento económico en México, para el período 1951-2005. Para ello, se construye un modelo econométrico cuya hipótesis sostiene que la política fiscal en México cumplió un papel anticíclico durante las fases recesivas del ciclo económico, en el período 1950-1982. En el modelo se relaciona el crecimiento económico, como variable dependiente, con las variables;

exportaciones netas, inversión pública, inversión privada y el impulso fiscal como variables independientes. El impulso fiscal es la magnitud del gasto público real que crece por encima o por debajo de la tasa de crecimiento real del PIB observado. Como se dijo arriba, con este modelo esperamos determinar la contribución de la política fiscal anticíclica al crecimiento económico en México.

## **2. Cuantificación de la magnitud de la política fiscal anticíclica en México.**

La medición de los recursos asignados a una política fiscal anticíclica no es un trabajo sencillo. Los ingresos y egresos o gastos públicos tienen componentes cíclicos y permanentes. Por un lado tenemos que, del lado de los ingresos, la mayor parte de los ingresos públicos son procíclicos, es decir, crecen o decrecen a medida que el producto o ingreso nacional aumenta o disminuye. Del lado de los gastos, se pueden distinguir entre los permanentes o independientes del nivel de actividad económica (procíclicos) y los que se modifican en signo contrario a las modificaciones del producto e ingreso (anticíclicos) (Alarco, 2006). Por tanto, la política fiscal anticíclica hace referencia a ese comportamiento del gasto público, en el que crece o decrece en relación inversa al producto. Dicha política es independiente de los resultados de las finanzas públicas.

La cuantificación y efecto de las políticas anticíclicas se basa en el concepto de impulsos fiscales (Alarco, 2006), que consiste en medir la magnitud del gasto público real que crece por encima o por debajo de la tasa de crecimiento observada del producto (PIB) real. Así, la magnitud del gasto público que supera el crecimiento del producto representa un impulso positivo real en comparación con el gasto privado, y, por el contrario, cuando el gasto público crece menos que el producto real, el saldo es negativo y reflejan un impulso negativo o la ejecución de una política que no es anticíclica, esto es procíclica.

## **3. Metodología y especificación del modelo.**

Primeramente se correrán regresiones simples tomando sólo una variable dependiente y otra independiente, para determinar el grado de ingerencia que tienen una sobre la otra. Para este

ejercicio tomaremos las siguientes variables; impulso fiscal, variación del consumo privado, variación del PIB, resultado de finanzas públicas (déficit o superávit), variación de precios (inflación), exportaciones netas (importaciones menos exportaciones) y la variación de la inversión privada.

Posteriormente, se corre un modelo econométrico que asocie el crecimiento económico con todas las variables contempladas, esto es; impulso fiscal, inflación, resultado de finanzas públicas, exportaciones netas e inversión pública y privada, que nos permita determinar la aportación de cada variable en el conjunto de las variables independientes.

### 3.1 Especificación de las variables

Algebraicamente, el modelo queda especificado de la siguiente forma:

$$TCPIB=f(IMPF, INFL, RFP, TCIP, TCIPV, TCXN)$$

Donde:

TCPIB= Tasa de crecimiento del PIB

IMPF= Impulso fiscal

INFL= Inflación

RFP= Respuesta de finanzas públicas

TCIP= Tasa de crecimiento de la inversión pública

TCIPV= Tasa de crecimiento de la inversión privada

TCXN= Exportaciones netas

Por lo tanto, la ecuación econométrica queda de la siguiente forma:

$$TCPIB=\beta_0+\beta_1IMPF+\beta_2INFL+\beta_3RFP+\beta_4TCIP+\beta_5TCIPV+\beta_6TCXN+\varepsilon_{1t}$$

La estimación del modelo arroja la existencia de cambio estructural, por ello se procedió a introducir a partir de 1995, una variable ficticia (dummy) en forma lineal para medir el cambio estructural. Lo que condujo a que la ecuación queda de la siguiente forma:

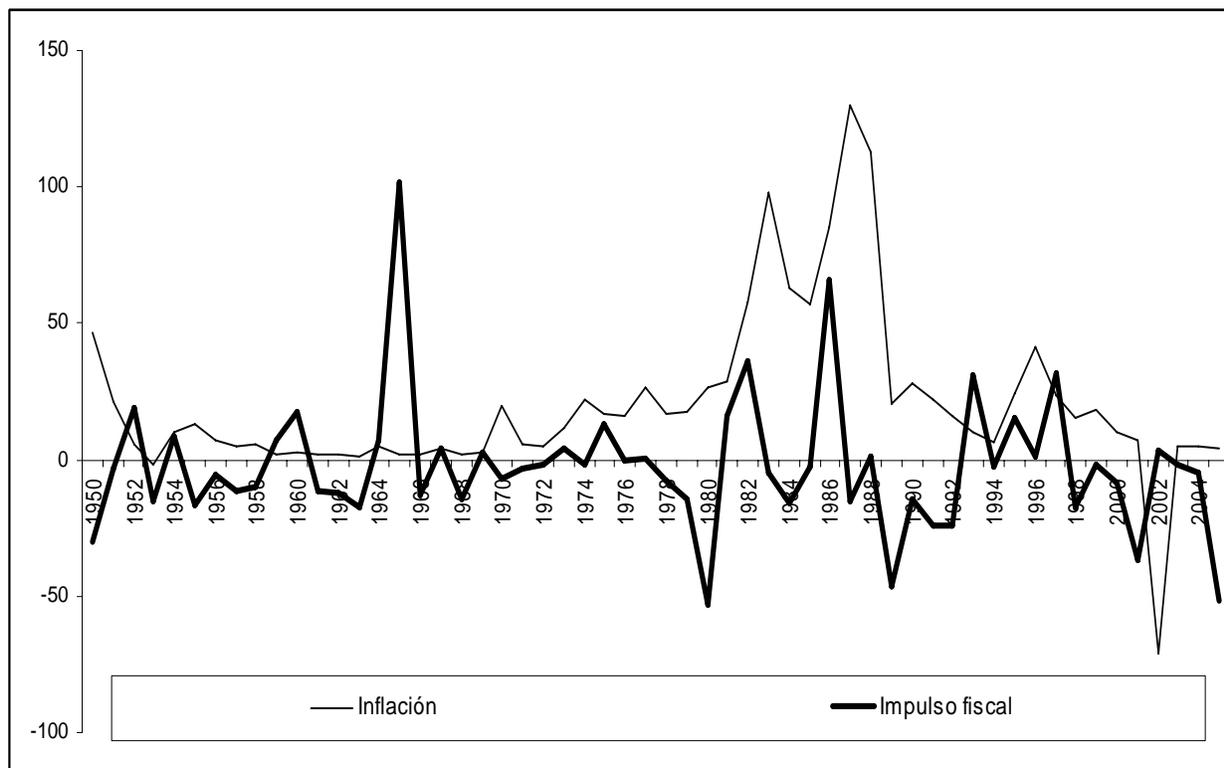
$$TCPIB = \beta_0 + \beta_1 IMPF + \beta_2 INFL + \beta_3 RFP + \beta_4 TCIP + \beta_5 TCIPV + \beta_6 TCXN + D1 + \varepsilon_{1t}$$

### **3.2 Construcción del modelo.**

En la Gráfica 1 se observan los impulsos del gasto público expresados como porcentajes del PIB, en más de la mitad del período los impulsos son negativos. Los impulsos fiscales positivos se dan para distintos años a lo largo del período como se muestra en la gráfica, con valores extremos a lo largo del período que van desde 0.73% en 1977 a 101.63% en 1965, dado el incremento del gasto público en ese año que trajo consigo un efecto positivo en la economía. Los impulsos fiscales negativos, como vemos en la gráfica se dan de forma más aguda en los años de recesión o crisis económica, como en 1981, 1988, 1993, 1998 y 2005.

Durante la década de los cincuenta, hay episodios anticíclicos en 1951, 1953 y luego en períodos 1958-1959, en la década de los sesentas de 1963-1964, 1966, 1968, para la década de los setentas tenemos impulso fiscal en 1972, 1974, 1976, en los ochentas se da en; 1980-1981, 1985, 1987 y para las últimas dos décadas de nuestro período tenemos que se da en 1992, 1994-1996, y 2001. Entendiendo, que se habla de impulso fiscal cuando se pasa de un nivel de crecimiento negativo a uno positivo en términos del nivel de crecimiento del mismo; años en los que podemos decir que hubo un repunte a nivel económico alentado por el gasto público después de un período de recesión.

**GRÁFICA 1**  
**IMPULSO FISCAL**



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

Primeramente, se corrieron las regresiones individuales de las variables arriba mencionadas, para medir el grado de afectación entre ellas. En estas regresiones lineales se mide la relación entre las distintas variables de manera individual. En la regresión 1, que mide la relación del impulso fiscal como una función de la variación porcentual del consumo privado. Los valores fueron significativamente diferentes de cero, y vemos que la variación del consumo privado sólo explica en 0.009 la necesidad de implantar la política fiscal anticíclica. En la regresión 2 se mide la relación entre el crecimiento económico y el impulso fiscal, es decir el crecimiento económico como función del impulso fiscal. Determinándose un parámetro positivo y diferente de cero, lo que significa que esta política tiene impacto sobre el crecimiento económico, con una capacidad explicativa de 0.078%, medido por su coeficiente de correlación (Ver cuadro 1).

Durante el período 1982-1988, que registra los más altos niveles de déficit, que van de 10% a 28% como porcentaje del PIB, hubo años en los que existió impulso fiscal. Para el período 1964-1965, la aplicación de política fiscal anticíclica coincidió con superávit en las finanzas públicas. Para observar mejor la relación entre resultado de finanzas públicas (superávit y déficit) e impulso fiscal, se estimó una regresión entre dichas variables en la ecuación 3, tomando como variable dependiente al resultado de finanzas públicas; observándose un signo negativo y diferente de cero, pero éste y su constante explican sólo el 0.046% del resultado en las finanzas públicas durante el período de análisis (Cuadro 1). Ello sugiere que hay una asociación negativa entre el impulso fiscal y un déficit público, lo que significa que la instrumentación de una política de impulsos fiscales adecuada no tiene por qué asociarse a elevados déficit públicos.

Según el enfoque neoclásico convencional, los impulsos fiscales generan déficit público e inflación; pero este enfoque olvida que la política fiscal anticíclica surge en circunstancias en que la actividad económica del sector privado es muy reducida y la demanda agregada tiende a ser inferior a la capacidad productiva, generando presiones deflacionarias. Solamente en el caso de que el impulso de la política fiscal sea de una magnitud importante, se daría el caso, que el incremento en la demanda agregada, podría, reducir los inventarios acumulados, aumentar la producción y producir presiones sobre los precios, ello siempre y cuando no exista capacidad ociosa; por tanto no debe confundirse una política fiscal anticíclica con una política de gasto público irresponsable en constante crecimiento, sin contrapartida en mayores ingresos públicos u otras fuentes no inflacionarias para financiarlas.

En el período de 1982-1988, donde se registraron el mayor déficit e inflación, únicamente los años de 1985 y 1987 se observó impulso fiscal en 1985 y 1987. Para determinar claramente la relación entre el impulso fiscal e inflación, en la ecuación 4 se corrió esta regresión, obteniendo un parámetro positivo significativamente diferente de cero, pero con un coeficiente de correlación no superior a 0.003%, con lo que entendemos que de determinar el impulso fiscal a la inflación lo hace en un monto muy pequeño (Ver cuadro 1).

Por último, en la ecuación 5 para el caso de la correlación de la inflación con el resultado de finanzas públicas, se obtiene una relación inversa con parámetro diferente de cero. Esta es la

regresión que mejor explica con un 64%, la relación entre inflación y resultado de las finanzas públicas, de tal forma entendemos que, el mayor superávit en las finanzas públicas se asocia con mayor inflación y el mayor déficit con menor inflación (Ver Cuadro 1).

**CUADRO 1**  
**MEJORES REGRESORES LINEALES DE LAS VARIABLES ANALIZADAS.**

<i>Variable dependiente</i>	<i>Variables independientes</i>		<i>Período de regresión</i>	<i>R2</i>	<i>Prueba F</i>	<i>D.W.</i>
1. Impulso fiscal (%PIB)	Constante	Variación consumo privado	1951-2004	0,009	0,458	2,089
	-1,293 (-0.393)	0,001 (.0.667)				
2. Variación del PIB (%)	Constante	Impulso fiscal	1951-2004	0,078	4,421	1,453
	4,760 (.8.011)	0,053 (2.1026)				
3. Resultado de finanzas públicas (%del PIB)	Constante	Impulso fiscal	1951-2004	0,046	2,487	0,355
	-0,035 (-3.9612)	-0,001 (-1.576)				
4. Variación de precios (%)	Constante	Impulso fiscal	1951-2004	0,003	0,172	0,600
	20,251 (.4.760)	0,075 (0.414)				
5. Variación de precios (%)	Constante	Resultado finanzas públicas	1951-2004	0,649	96,186	1,758
	7,113 (.2.4939)	-377,199 (-9.807)				
6. Importaciones menos exportaciones	Constante	Impulso fiscal	1951-2004	0,001	0,058	2,056
	5,146 (.0,421)	1,124 (0,241)				
7. Variación inversión privada	Constante	Impulso fiscal	1951-2004	0,003	0,193	1,567
	6,798 (.4,026)	0,031 (0,439)				

Nota: debajo de la definición de las variables independientes se anota el valor, el signo del parámetro asociado y entre paréntesis el valor de la prueba estadística T.

Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, Estadísticas Históricas de México, y Banco de México.

Al correlacionar las exportaciones netas con el impulso fiscal, la regresión en la ecuación 6 muestra que existe una relación positiva entre impulso fiscal y exportaciones netas, para el

período, pero sólo con un coeficiente de correlación de 0.001%. Lo que sugiere que el impulso fiscal puede inducir las exportaciones.

La mejor regresión que relaciona la inversión privada con los impulsos fiscales denotada en la ecuación 7, muestra que existe una relación positiva entre ambas variables, con un parámetro diferente de cero y un coeficiente de correlación de 0.003%. Es decir, los impulsos fiscales tuvieron un impacto positivo en la inversión privada, lo que indica que la política fiscal no expulsa a la inversión privada en este período.

La aplicación de política anticíclica es una práctica en los países desarrollados, lo cual debe conducirnos a romper los mitos divulgados por la corriente económica neoliberal. Su aplicación no implica necesariamente un desequilibrio fiscal, ni se asocia tampoco a los llamados “desequilibrios macroeconómicos” (Alarco, 2006).

Para poder observar el modelo en su conjunto se planteará ahora un modelo econométrico que asocie el crecimiento económico con el conjunto de las variables; impulso fiscal, inflación, resultado de finanzas públicas, exportaciones netas e inversión pública e inversión privada para establecer el efecto de cada una de ellas en la variable dependiente.

En la primera estimación del modelo, especificado como  $TCPIB = \beta_0 + \beta_1 IMPF + \beta_2 INFL + \beta_3 RFP + \beta_4 TCIP + \beta_5 TCIPV + \beta_6 TCXN + D1 + \varepsilon_{1t}$ , vemos que la dummy resulta significativa. Se procedió a multiplicarla por cada una de las variables, para observar si dicho cambio estructural ha tenido efecto en cada una de ellas; obteniendo los siguientes resultados:

Dependent Variable: TCPIB

Method: Least Squares

Date: 06/29/07 Time: 16:57

Sample: 1951 2004

Included observations: 54

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
IMPF	-0.022016	0.015586	-1.412609	0.1655
INFL	-0.022670	0.027562	-0.822521	0.4157
RFP	11.30980	12.46489	0.907333	0.3697
TCIP	0.056922	0.016393	3.472392	0.0013
TCIPV	0.139237	0.034228	4.067928	0.0002
TCXN	-0.003418	0.004720	-0.724179	0.4732
IMPF*D1	-0.113102	0.074588	-1.516351	0.1373
INFL*D1	0.069871	0.047079	1.484108	0.1456
RFP*D1	6.210362	48.93152	0.126919	0.8996
D1	3.721989	2.035131	1.828870	0.0749
TCIP*D1	-0.325625	0.129922	-2.506306	0.0164
TCIPV*D1	-0.789934	0.183274	-4.310128	0.0001
TCXN*D1	-0.122288	0.027315	-4.476965	0.0001
C	4.556797	0.552376	8.249448	0.0000
R-squared	0.796876	Mean dependent var		4.811299
Adjusted R-squared	0.730861	S.D. dependent var		4.500571
S.E. of regression	2.334835	Akaike info criterion		4.752174
Sum squared resid	218.0582	Schwarz criterion		5.267836
Log likelihood	-114.3087	F-statistic		12.07108
Durbin-Watson stat	2.052422	Prob(F-statistic)		0.000000

Dejando sólo las dummies significativas tenemos lo siguiente:

Dependent Variable: TCPIB  
 Method: Least Squares  
 Date: 06/29/07 Time: 17:00  
 Sample: 1951 2005  
 Included observations: 54

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
IMPF	-0.022486	0.015992	-1.406087	0.1669
INFL	0.017218	0.022006	0.782383	0.4383
RFP	26.86892	10.56647	2.542848	0.0147
TCIP	0.058563	0.017364	3.372638	0.0016
TCIPV	0.132732	0.036015	3.685444	0.0006
TCXN	-0.004453	0.004966	-0.896822	0.3748
D1	5.368111	1.304532	4.114971	0.0002
TCIP*D1	-0.282921	0.086152	-3.283961	0.0020
TCIPV*D1	-0.856567	0.121800	-7.032574	0.0000
TCXN*D1	-0.136293	0.019139	-7.121226	0.0000
C	4.220681	0.568216	7.427957	0.0000
R-squared	0.754315	Mean dependent var		4.811299
Adjusted R-squared	0.697179	S.D. dependent var		4.500571
S.E. of regression	2.476629	Akaike info criterion		4.831297
Sum squared resid	263.7486	Schwarz criterion		5.236460
Log likelihood	-119.4450	F-statistic		13.20207
Durbin-Watson stat	2.050678	Prob(F-statistic)		0.000000

En los resultados de la regresión para el período 1951-2005, se observa que en el crecimiento económico influyeron variables como; respuesta de finanzas públicas (déficit o superávit), inversión pública, inversión privada. Tomando en cuenta el cambio estructural que se da con el auge del comercio exterior mediante la integración de la dummy, vemos que, la variable exportaciones netas tiene un efecto importante en el crecimiento económico. Dichas variables explican 75% del crecimiento económico, para el período, como nos lo indica el coeficiente de determinación.

Para ver de forma más clara cómo afectan estas variables al crecimiento económico, se procedió a dividir el período en dos subperíodos, el primero que va de 1951 a 1982, y 1983 a 2005. Siendo este segundo período determinante en la economía mexicana, debido al cambio estructural

originado por el inicio del período neoliberal en la economía, que va de la mano con recesión, inflación y déficit público, y en el que se adopta una política fiscal procíclica, que profundizó las fases recesivas del ciclo económico. Los resultados para el primer subperíodo son los siguientes;

Dependent Variable: TCPIB  
Method: Least Squares  
Date: 06/14/07 Time: 13:31  
Sample: 1951 1982  
Included observations: 32

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
IMPF	-0.009796	0.012605	-0.777171	0.4450
INF	0.010430	0.037632	0.277151	0.7841
RFP	0.002468	0.002493	0.989883	0.3325
TCIP	0.106312	0.017297	6.146260	0.0000
TCIPV	0.157047	0.025715	6.107231	0.0000
TCXN	-0.008133	0.003702	-2.196836	0.8384
C	3.842699	0.498319	7.711322	0.0000

R-squared	0.789269	Mean dependent var	6.293480
Adjusted R-squared	0.715972	S.D. dependent var	2.749334
S.E. of regression	1.465238	Akaike info criterion	3.834171
Sum squared resid	49.37923	Schwarz criterion	4.246409
Log likelihood	-52.34674	F-statistic	10.76801
Durbin-Watson stat	2.280012	Prob(F-statistic)	0.000004

Para el período 1951-1982, las variables del crecimiento fueron la inversión pública y la inversión privada, explicando éstas un 78% de la relación.

Para el segundo período, 1983-2005, en donde nuevamente intentamos explicar la relación que guarda el crecimiento económico con las variables impulso fiscal, inflación, respuesta a finanzas públicas, inversión privada, inversión pública y exportaciones netas; se añadió, como se explicó en un inicio, una dummy que midiera el cambio estructural a partir de 1995, multiplicando la misma por cada una de las variables para determinar el impacto que se tuvo en cada una de ellas, obteniendo lo siguiente:

Dependent Variable: TCPIB  
 Method: Least Squares  
 Date: 06/29/07 Time: 17:12  
 Sample: 1983 2005  
 Included observations: 22

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
IMPF	-0.050401	0.029802	-1.691230	0.1293
INFL	0.008058	0.044509	0.181038	0.8608
RFP	0.001228	0.004287	0.286430	0.7818
TCIPV	0.117671	0.081567	1.442636	0.1871
TCIP	0.074931	0.056251	1.332099	0.2195
TCXN	0.000908	0.006714	0.135302	0.8957
D1	5.074477	2.134652	2.377192	0.0447
IMPF*D1	0.023918	0.063003	0.379627	0.7141
INFL*D1	0.099253	0.055455	1.789779	0.1113
RFP*D1	-0.005502	0.007564	-0.727388	0.4877
TCINPV*D1	-0.864139	0.163219	-5.294339	0.0007
TCINVP*D1	0.048582	0.070640	0.687748	0.5111
TCXN*D1	-0.128653	0.023286	-5.524966	0.0006
C	1.314462	1.160129	1.133032	0.2900
R-squared	0.930969	Mean dependent var		2.418173
Adjusted R-squared	0.818794	S.D. dependent var		4.839830
S.E. of regression	2.060232	Akaike info criterion		4.544641
Sum squared resid	33.95646	Schwarz criterion		5.238941
Log likelihood	-35.99105	F-statistic		8.299253
Durbin-Watson stat	2.696279	Prob(F-statistic)		0.002730

Si consideramos sólo las dumys significativas nos queda de esta forma:

Dependent Variable: TCPIB  
 Method: Least Squares  
 Date: 06/29/07 Time: 17:15  
 Sample: 1983 2004  
 Included observations: 22

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
IMPF	-0.036296	0.028465	-1.275123	0.2264
INFL	0.061882	0.029341	2.109051	0.0566
RFP	0.005064	0.003129	1.618503	0.1315
TCIPV	0.127870	0.085076	1.503008	0.1587
TCIP	0.117559	0.038348	3.065584	0.0098
TCXN	-0.001362	0.006989	-0.194887	0.8487
D1	7.401075	1.666109	4.442132	0.0008
TCINPV*D1	-0.735662	0.159863	-4.601820	0.0006
TCXN*D1	-0.111632	0.020439	-5.461596	0.0001
C	0.418903	1.230254	0.340501	0.7394
R-squared	0.865789	Mean dependent var		2.418173
Adjusted R-squared	0.765130	S.D. dependent var		4.839830
S.E. of regression	2.345545	Akaike info criterion		4.845868
Sum squared resid	66.01900	Schwarz criterion		5.341796
Log likelihood	-43.30455	F-statistic		8.601241
Durbin-Watson stat	2.262504	Prob(F-statistic)		0.000516

Vemos que, sólo influyeron en el crecimiento económico, las variables inflación, inversión pública. Si consideramos la apertura comercial lo explican también tanto la inversión privada y las exportaciones netas, explicando un 86% del crecimiento económico, para el período. Ello es explicable, pues en este período la inversión pública, en particular la inversión en capital, se contrajo severamente.

#### 4. Principales resultados.

En la estimación del primer modelo encontramos que el impulso fiscal tiene efectos positivos sobre el crecimiento económico representado por la tasa de crecimiento del PIB; igualmente se comprobó mediante la regresión que asociaba al resultado de finanzas públicas con el impulso fiscal obteniendo una asociación negativa entre ambas, lo que da cuenta de que una política de

impulsos fiscales adecuada no tiene por qué ir asociada a elevados déficit públicos. Encontramos también que existe una asociación positiva entre impulso fiscal e inflación, pero obteniendo que sólo la existencia de impulso fiscal sólo explica la generación de inflación en un 0.003%. Al relacionar la inflación con el resultado de finanzas públicas se encontró una relación inversa, que nos deja ver que un mayor superávit en las finanzas se asocia con mayor inflación y el mayor déficit con menor inflación. Se determinó, finamente en este modelo que al relacionar la inversión privada con los impulsos fiscales existía una relación positiva entre ellos, concluyendo que los impulsos fiscales tuvieron un impacto positivo para la inversión privada en el período de análisis, lo cual echa por tierra la idea de que la política fiscal “expulsa” siempre a la inversión privada.

En el segundo modelo en encontramos que, para el período en su conjunto (1951-2005), fueron determinantes para el crecimiento económico el déficit y superávit, la inversión pública, la inversión privada, y dado el cambio estructural ocurrido por la apertura comercial, fueron también determinantes las exportaciones netas; explicando dichas variables el 75% del crecimiento económico. Al subdividir en dos períodos encontramos que para el primer período de 1951 a 1982 fueron determinantes para el crecimiento solamente la inversión pública y la inversión privada explicando el 76% de la relación; y para el segundo período que va de 1983 a 2005 fueron determinantes para el crecimiento la inflación, la inversión pública, la inversión privada y las exportaciones netas, dada la apertura comercial, explicando en su conjunto el 86% del crecimiento económico para ese período.

Los modelos estimados dejan clara la influencia que tuvo la política fiscal en el crecimiento económico, a través del gasto público. Con lo que se cuestiona la teoría neoclásica de que el gasto público genera un efecto expulsión (*crowding out*) de la inversión privada e inflación.

## CONCLUSIONES

Con supuestos de precios flexibles, tecnología exógena que no se explica de dónde surge, pero que determina el crecimiento económico, y competencia perfecta, los economistas clásicos llegaban a la conclusión de que el Estado no debía intervenir en la economía. Esta tesis ha sido fortalecida y actualizada por los monetaristas para combatir la participación del Estado en la economía, porque, según ellos, genera inestabilidad económica. De ahí que recomienden la eliminación de su participación, concretamente se refieren a la desaparición de las empresas públicas y un menor gasto público, para evitar una expansión de la demanda agregada por arriba de la oferta de equilibrio. Sin embargo, estas recomendaciones no consideran que en los países en desarrollo es muy común que se disponga de capacidad productiva existente sin utilizar; por lo que un incremento en la demanda agregada, generada por un déficit público, no necesariamente genera inflación.

Los enfoques neoclásico y monetarista niegan la efectividad de la política fiscal para estimular el crecimiento económico, mediante variaciones en la demanda agregada, porque, según ellos, el déficit público genera estancamiento económico, mayores niveles de inflación y de deuda pública en el largo plazo. Por su parte, para Keynes y los postkeynesianos, una política fiscal anti-cíclica permite combatir el paro involuntario y estimular el crecimiento económico, mediante el estímulo de la demanda agregada.

Estas posiciones teóricas radicalmente opuestas se sostienen en los supuestos implícitos en ellos. Los enfoques convencionales ortodoxos parten de los supuestos de dinero y ahorro exógeno, precios y salarios flexibles, pleno empleo de los factores productivos. Para llegar a la conclusión de la incapacidad de la política fiscal para reactivar el crecimiento económico, lejos de ello, la ven como generadora de inflación y recesión económica. Por su parte, los enfoques heterodoxos, que comparten el principio de la demanda efectiva; sostienen la existencia de dinero endógeno y capacidad existente no utilizada plenamente, para sostener que la política fiscal es un instrumento poderoso, para incrementar la demanda agregada y, por tanto, estimular el crecimiento económico.

La política fiscal en México cumplió un papel central en la instrumentación de la estrategia del *desarrollo estabilizador*, mediante el gasto público que estimuló la demanda agregada del sector privado. Por el lado, de la política de ingreso público estimuló la acelerada acumulación de capital en el sector industrial, mediante el abastecimiento de insumos industriales baratos, bajos precios de bienes y servicios públicos y un esquema tributario favorable a las utilidades. Por el otro, la política de gasto público estimuló la expansión de la demanda agregada tanto pública como privada. En el caso de la primera, mediante el crecimiento de la inversión pública en infraestructura básica; en cuanto a la demanda privada, a través de la política de transferencias y subsidios al consumo básico de los sectores trabajadores; la combinación de estas dos estrategias permitió la valorización rápida del capital privado y, por ende, la generación de altos niveles de ganancias.

La crisis de la deuda de 1982 marcó un punto crítico en la evolución de la economía mexicana, ya que se interrumpe el crecimiento estable y sostenido que se mantuvo a lo largo de más de cuatro décadas, en tanto la inflación alcanzó niveles nunca antes vistos. En un contexto macroeconómico marcado por fuertes desajustes, la nueva estrategia económica instrumentada a partir de 1988, se basó en la redefinición del papel del Estado en la economía y la transformación de una economía regulada y protegida a una abierta y orientada al mercado. La combinación de políticas fiscal y monetarias contractivas, condujo a una fuerte caída en la demanda agregada, para contener el crecimiento en los precios. Esta estrategia ha subordinando los objetivos tradicionales de la política fiscal a la estabilización del nivel de precios.

La reestructuración económica basada en la desregulación del sector externo y financiero ha generado una fuerte inestabilidad en el crecimiento acompañada de una represión de la inflación. Esta última ha descansado en la contracción del gasto público, que de ser una variable dinamizadora de la actividad económica, se ha convertido en un mecanismo de estabilización de la moneda y del sector financiero

Por su parte, la política de deuda pública interna, que años atrás cumplió el objetivo de estimular el crecimiento económico, a través del gasto público deficitario, en la nueva estructura económica desregulada ha pasado a desempeñar el papel de protección de las reservas internacionales. Los

altos rendimientos pagados por la acumulación de éstas, con claro objetivo anti-inflacionario, es un indicio de ello y, en consecuencia, del alto costo fiscal. Mientras se priorice la estabilidad monetaria, la disciplina fiscal será el requisito indispensable para combatir la inflación, en detrimento del crecimiento del producto y el empleo.

En el modelo econométrico vimos que para el período 1950-2005; la existencia de una asociación negativa entre el impulso fiscal y un déficit público para México, muestra que una política anti-cíclica adecuada no tiene por qué asociarse a elevados déficit públicos. La relación inflación-balance de las finanzas públicas sugiere que el mayor superávit fiscal en las finanzas públicas se asocia con mayor inflación, en tanto que un mayor déficit con menor inflación para el caso de México. Por otro lado, al relacionar inversión privada-impulsos fiscales, se observó que éstos últimos tuvieron un impacto positivo en la inversión privada, lo que indica que la política fiscal no expulsó a la inversión privada en este período.

La relación entre crecimiento económico, impulso fiscal, inflación, resultado de finanzas públicas, exportaciones netas, inversión pública y privada para el período 1950-2005, es un indicador de que al crecimiento económico lo determinan variables como; la respuesta de finanzas públicas (déficit o superávit), la inversión pública y privada y las exportaciones netas. Para el subperíodo 1951-1982, las variables determinantes del crecimiento fueron la inversión pública y la inversión privada; mientras que para el subperíodo 1983-2005, sólo influyeron en el crecimiento económico la inversión pública y privada y las exportaciones netas.

## BIBLIOGRAFÍA

- Agénor**, P-R., McDermott, C.J and Prasad, E.S. (1999), “Macroeconomic fluctuations in developing countries: some stylized facts”, *IMF Working Paper 99/35*, Washington D.C.: International Monetary Fund.
- Alarco** Tosoni, German y Del Hierro Carrillo Patricia (2006), “Lecciones de la política fiscal anticíclica norteamericana para América Latina”, en *Investigación Económica*, vol. LXV, 255, enero-marzo, pp. 159-201.
- Alcides** José Lasa (1997), *Deuda, inflación y déficit. Una perspectiva macroeconómica de la Política Fiscal*, Universidad Autónoma de México, México.
- Alesina**, A. and Perotti, R. (1995), “The political economy of budget deficits”, *Staff Papers*, International Monetary Fund, 12(2), 1-31.
- Arestis**, P. y Biefang-Frisancho Mariscal, I. (2000), “Capital Stock, Unemployment and Wages in the UK and Germany”, *Scottish Journal of Political Economy*, 47 (5), pp. 487-503.
- Arestis**, Philip y Malcolm Sawyer, "Reinventing Fiscal Policy" (2003), *Working Paper*, núm. 381, Nueva York, The Levy Economics Institute of Bard College.
- Arestis**, Philip y Sawyer Malcom, (2003), “On the effectiveness of monetary policy and fiscal policy”, en *The Levy Economics Institute, Working Paper No. 369*
- Arestis**, Philip y Sawyer, Malcom, (2003a), “Reinventing Fiscal Policy”, en *The Levy Economics Institute, Working Paper No. 381*.
- Armstrong**, P.Gliyn, A. Harrison, S. (1991) *Capitalism since 1945*, Oxford, Blackwell.
- Aspe** Armella Pedro (1993), *El camino mexicano de la transformación Económica*, F.C.E, México.
- Ayala** Espino (2001), *Economía del Sector Público Mexicano*, Facultad de Economía UNAM, México.
- Ayala** Espino José (1996), *Mercado elección pública e instituciones, una revisión de las teorías modernas de Estado*, Facultad de Economía, México.
- Ayala** Espino José (2000), *Instituciones y Economía. Una introducción al neoinstitucionalismo económico*, F.C.E., México, p.51
- Barro** Robert (1974), “Are Government Bonds Net Wealth?”, *Journal of Political Economy*, núm. 82, , pp.1095-1117.
- Barro, R.J**, (1989), “The Ricardian approach to budget deficits”, *Journal of Economic Perspectives*, 3(2), pp. 37-54.
- Blanchard** Oliver (1981), “Output, the stock market, and interest rates”, *American Economic Review*, vol.71, num.1, pp.132-143.
- Blanchard** Oliver (1985), “Current and Anticipated Deficits, interest rates and economy activity”, *European Economic Review*, vol.25, núm.2, pp.243-247.
- Blanchard** Oliver y Rudiger Dornbush (1984), “U.S. Deficits, the dollar and Europe”, *Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review*, núm.48, pp.89-113.
- Branson** William (1985), “Expected fiscal Policy and the recession of 1982”, *International Finance Discusion Paper*, num.272.
- Cardenas** Enrique (1996), *La política económica en México, 1950-1994*, México, FCE.
- Cuevas** Ahumada, Víctor Manuel (2002), “Efectos del Déficit Fiscal en la economía mexicana: un análisis econométrico”, en *Revista de Comercio Exterior*, vol. 52, núm. 12, diciembre de 2002.
- Chang**, Ha-Joon (1996), *El papel del estado en la economía*, Ariel, México.

- Chirinko**, R. S. (1993), "Business fixed investment spending: Modeling strategies, Empirical results, and policy implications", *Journal of Economic Literature*, 31 (4), pp. 1875-1911
- DeLong**, J. B. y Summer, L. (1986), "Is increased price flexibility stabilizing?", *American Economic Review*, No. 76, pp. 1031-1044
- Dornbush** Rudiger (1984), "U.S. Déficits, the dollar and Europe", *Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review*, núm. 48, pp.89-113.
- Eichengreen** Barry (2000), *Hacia una nueva arquitectura financiera internacional: propuesta después de la crisis asiática*, Oxford University Press, Méxic, p.67.
- Eichengreen**, B. (1998), "Comment on "The Political Economy of Fiscal Adjustments"", *Brookings Papers on Economic Activity: 1*, Washington: Brookings Institutions.
- Evans** Paul (1985), "Do large déficits produce high interest rates?", *American Economic Review*, vol.75, núm.1, pp.68-85.
- Evans** Paul (1995), "Do budget déficits raise nominal interest rates? Evidence from Six Countries", *Journal of monetary Economics*, vol. 20, núm.2, pp.281-300.
- Evans** Paul (1990), "Interests rates and expected Future budget déficits in the United States", *Journal of Political economy*, vol. 95, núm.1, pp.34-58
- Fazzari**, S.M. (1993), "Monetary policy, financial structure, and investment", Chapter 3 in *Transforming the U.S Financial System: Equity and Efficiency for the 21<sup>st</sup> Century*, Armonk, New York, M. E. Sharpe.
- Fazzari**, S.M. (1994-95), "Why doubt the effectiveness of keynesian fiscal policy", *Journal of Post Keynesian Economics* 17 (2), pp. 231-248.
- Fazzari**, S. y Peterson, B. (1993), "Working capital and fixed investment: New Evidence on Financing Constraints", *Rand Economic Journal*, No. 24, pp. 328.-342.
- Feldstein** Martin, "Can an increased Budget budget deficit be contractionary ?, *Working Paper*, núm.1434, *National Bureau of Economic Research*, Cambridge, Massachusetts, agosto de 1984.
- Fernández**, Díaz A., Parejo J. Alberto G. y Rodríguez S. Luis (1995), *Política Económica*, Mc. Graw Hill, México.
- Friedman** Milton (1991), *La economía monetarista*, Gedisa, Barcelona España.
- Glyn**, A., Hughes, A., Lipietz, A, y Singh, A. (1990), "The rise and fall of the golden age", en S. Marglin y J. Schor (eds), *The golden age or capitalism*, Oxford, Clarendon Press.
- Green** Rosario (1981), *Estado y banca transnacional en México*, Ed. Nueva Imagen, México.
- Guillen** Romo Héctor, "El dogma de las finanzas sanas en México", en *Investigación Económica*, abril-junio de 1992, México.
- Heilbroner** y Bernstein (1989), *The debt and the Déficit*, Estados Unidos, Norton Publishers, p. 127.
- Hemming**, R; Kell, M. y Mahfouz, S., (2002), "The effectiveness of fiscal policy in stimulating economic activity: A review of the literature", *IMF Working Paper* 02/208, Washington D.C., International Monetary Fund.
- Hodgson**, G (1988)., *Economics and institutions*, Polity Press, Oxford, 1988.
- Ibarra** David, "Los acomodos de poder entre el Estado y el mercado", en *Revista de la CEPAL*, no. 42, diciembre de 1990.
- Keynes**, J.M.(1951), *Teoría General de la ocupación, el interés y el dinero*, F.C.E, México.
- Levy** Orlik Noemí (2001), *Cambios institucionales del sector financiero y su efecto sobre el fondeo de la inversión México, 1960-1994*, Facultad de Economía UNAM, México.

**López González** Teresa, Manrique Campos Irma (2005), coordinadoras *Política fiscal y financiera en el contexto de la reforma del Estado y de la desregulación económica en América Latina*, Ed. Miguel Angel Porrúa, México.

**Martner**, R., 1998, "Política fiscal, ciclo y crecimiento" en *Revista de la CEPAL* 64, abril.

**Minsky**, Hyman P. (1987), *Las razones de Keynes*, Fondo de Cultura Económica, México.

**North**, D. (1984), *Estructura y cambio en la historia económica*, Alianza Universidad, Madrid.

**North** D., "Institutions", *Journal of Economic Perspective*, vol.5, invierno de 1991, p.97.

**Olson** M., "Big Bills on the Sidewalk: Why Some Nations Are Rich, and other Poor", *Journal of Economic Perspectives*, vol. 10, núm, 2, primavera de 1996.

**Ortiz Palacios** Luis Angel (2003), Reforma tributaria y financiamiento del gasto público en México. Bajo crecimiento y déficit público. Los retos de la Política Fiscal en México. Centro Político Mexicano, Agrupación Política Nacional, México.

**Parguez** Alain, "Le mythe du déficit au regard de la theorie du circuit « en Economies et Societés. Tomo XXIV, núm. 2, febrero, 1990, p.129.

**Plosser** Charles (1982), « Government financing decisions and asset returns », *Journal of Monetary Economy*, vol.9, núm., pp.325-352.

————— "Fiscal Policy and Term structure", *Journal of Monetary Economics*, vol.20, núm.2, 1987, pp.343-367.

**Reinhart** Vicent (2000), "The Economic consequences of disappearing Government Debt", *Brookings Papers on Economy Activity*, núm.2, p.175.

**Robinson**, Joan, (1974). "Ensayos de Economía Poskeynesiana", Fondo de Cultura Económica, México.

**Ros**, Jaime (1981), "Economía mexicana, evolución y perspectivas", en Rolando Cordera *Desarrollo y crisis de la economía mexicana*, FCE , Lecturas del trimestre económico núm. 38, México.

**Solís** Leopoldo y Ghigliazza Sergio (1963), "Estabilidad económica y política monetaria", en *El Trimestre Económico*. Vol. XXX (2), N° 118,Abril-junio.

**Stiglitz** Joseph (1997), *La economía del Sector Público*, ed. Antoni Bosh, Barcelona, 1997.

**Tobin**, J. (1993), "Price flexibility and out-put stability: An old keynesian view", *Journal of Economic Perspectives*, No. 7, pp. 45-66.

**Thurow**, L. (1988), Corrientes peligrosas. El Estado de la ciencia económica, Fondo de Cultura Económica.

**Virrarel** Rene (1986), La Contrarrevolución monetarista. Política económica e ideología del Neoliberalismo, Ed. F.C.E, México, p.56-60

**Wanniski** Jude, "Taxes, Revenues, and the Laffer Curve," *The Public Interest*, Winter 1978.