

Política fiscal contracíclica para el crecimiento económico en México

Eufemia Basilio Morales*

Resumen

El presente artículo tiene por objeto; analizar la importancia que ha tenido la política fiscal para el crecimiento económico en México, para lo cual se estudia el papel de los impulsos fiscales para incentivar el crecimiento económico de largo plazo; así como los efectos contra-cíclicos y pro-cíclicos de la política fiscal; analizando sus impactos en las variables macroeconómicas fundamentales para el período 1960-2016. Los resultados del modelo estimado sugieren que cuando la política fiscal operó activamente, resultó favorable para el crecimiento económico; por tanto, el rol que potencialmente puede desempeñar la política fiscal en la amortiguación del ciclo resulta una poderosa herramienta dada la alta sensibilidad de la economía a diversos choques. Debe retomarse el papel activo de la política fiscal para aminorar los períodos de recesión mediante el uso del gasto público e incentivar conjuntamente el crecimiento económico, ya que la actual política de corte pro-cíclico cuya única meta es el equilibrio en las finanzas públicas, sólo ha generado condiciones de desequilibrio económico, alto desempleo, y una inequitativa distribución del ingreso.

Palabras clave: Política fiscal, crecimiento económico y México

Abstract

The present article has for object; to analyze the importance that has had the fiscal policy for the economic growth in Mexico, for which studies the role of the fiscal impulses to stimulate the economic growth of long term; as well as the counter -cyclical and pro-cyclical effects of the fiscal policy; Analyzing the impacts in the macroeconomic fundamental variables for the period 1960-2016. The results of the estimated model suggest that when the fiscal policy operated actively, it turned out to be favorable for the economic growth; therefore, the role that potentially can recover the fiscal policy in the dulling of the cycle turns out to be a powerful given tool the high sensibility of the economy to diverse shocks. There must be taken again the active role of the fiscal policy to lessen the periods of recession by means of the use of the public expenditure and to stimulate together the economic growth, since the current politics policy of pro-cyclical cut which unique goal is balanced by me in the public finance, only it has generated conditions of economic imbalance, high unemployment, and an inequitable distribution of the income.

Key words: Fiscal policy, economic growth and Mexico

JEL: C20, E25, E52

* Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM

Introducción

En México, como en la mayoría de las economías en desarrollo, la participación del Estado en el proceso de industrialización fue fundamental. El carácter contra-cíclico del gasto público permitió construir la infraestructura básica necesaria para conectar las nacientes zonas industriales con los centros urbanos de consumo. De esta forma se aseguró la valorización del capital industrial privado y la expansión del mercado interno. Esta estrategia fiscal se coordinó con una política monetaria flexible y medidas financieras y crediticias dirigidas a asegurar el financiamiento de la inversión y la expansión del mercado interno. Ello permitió que la economía mexicana creciera a tasas de entre 3 y 11 por ciento, acompañada de baja inflación y un déficit fiscal primario sostenible, durante las tres décadas que van de 1940 a 1970.

Este comportamiento contrasta con la contracción del mercado y la reducción del financiamiento a las actividades productivas, que se vienen registrando desde 1983, lo cual se refleja en un bajo crecimiento del producto y el empleo. Dichos indicadores ponen en entredicho la capacidad de las políticas neoliberales para inducir el crecimiento económico sostenido.

La estabilidad monetaria acompañada de una contracción de la demanda interna, alto desempleo y mayor dependencia tecnológica, que son las características que presenta la economía mexicana desde 1996, son indicadores contundentes, por un lado, del carácter contradictorio de las políticas de desregulación y liberalización económica que se inician en 1983, mismas que se profundizan durante la década de los noventa, y por el otro, del fracaso del modelo macroeconómico de metas de inflación que se fue adoptando de forma gradual desde 1996, el cual prioriza el control de la inflación y el equilibrio fiscal en detrimento del crecimiento económico.

La vulnerabilidad de la economía mexicana frente a los choques externos tanto financieros como comerciales, obliga a replantear la necesidad de la intervención del Estado en la economía; ello implica el restablecimiento de políticas fiscales contra-cíclica para evitar que la fase recesiva del ciclo económico se profundice, a través de la expansión del gasto público deficitario tendiente a elevar la demanda interna. En otras palabras, es necesario instrumentar una política económica que no tenga como condición inicial la consolidación fiscal y la estabilidad monetaria, pues la historia económica en general, y la de México en particular, han demostrado que la estabilidad de precios y el fortalecimiento de las finanzas públicas son resultado del crecimiento económico y, más concretamente, de la generación de empleo y del incremento del consumo interno (Hemming, Kell y Mahfouz, 2002).

Pretender alcanzar la estabilidad monetaria mediante la contracción de la demanda interna, conducirá necesariamente a un débil crecimiento y a la profundización de la recesión. La historia del capitalismo ha demostrado que la demanda interna desempeña un papel central en el crecimiento económico,

y que, en las fases recesivas del ciclo económico, el gasto privado tanto en consumo como en inversión se reduce. Ante tal situación, sólo el incremento del gasto público deficitario podría reactivar la actividad económica, lo que implica necesariamente la existencia de déficit público. Esta visión asume un manejo responsable del déficit público y de la tasa de inflación, congruente con el principio de las finanzas públicas sostenibles o funcionales (Lerner, 1943, 1946; Forstater, 1999).

Partiendo de un marco analítico postkeynesiano, que asume que la política fiscal contra-cíclica es un instrumento capaz de incidir en la fase recesiva del ciclo económico, ya que mediante la expansión del gasto público deficitario se puede estimular el crecimiento de la demanda agregada, este artículo tiene como objetivo analizar los efectos de las políticas de ajuste fiscal y control de la inflación sobre el crecimiento económico en México. En congruencias con este enfoque, se sostiene que la política fiscal en México cumplió un papel contra-cíclico durante el período 1940-1976, y de manera más específica durante la etapa denominada como el *desarrollo estabilizador* (1958-1976), al sostener un ciclo de crecimiento con elevadas tasas de crecimiento y estabilidad monetaria (Tello, 1979).

El objetivo de este documento 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. Para ello el artículo se estructura en cinco secciones. En la primera se expone de manera general, las críticas del enfoque postkeynesiano a las principales tesis del enfoque del Nuevo Consenso Monetarista sobre la incapacidad de la política fiscal para estimular el crecimiento económico en el largo plazo. En la segunda, se analizan los enfoques ortodoxos y heterodoxos respecto al efecto *crowding out* de la política fiscal. En la tercera sección se analiza la estructura de la demanda agregada, con el propósito de ubicar la relación entre la política fiscal y las fuentes de crecimiento económico. En la cuarta se analiza la relación entre la política fiscal y el crecimiento económico en México en el período 1960-2016. Finalmente, en la quinta sección se utiliza un modelo econométrico para el caso México, para el período 1951-2016; con el objeto de 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. Con la finalidad de poder determinar así la importancia de la política fiscal para la economía mexicana.

1. La controversia teórica neoclásica-poskeynesiana respecto a la efectividad de la política fiscal

1.1. El enfoque del Nuevo Consenso Monetario y la Nueva Escuela Clásica

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, éste 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.

Empecemos por el efecto desplazamiento (crowding out) por la vía 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 de dinero. A partir de este marco, se afirma que un incremento en el gasto público conduce a una elevación de la tasa de interés, como consecuencia de la competencia por recursos entre el sector público y el sector privado.¹

Respecto al efecto desplazamiento por la vía del deterioro de la cuenta corriente, el análisis se da de la siguiente forma. 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.² Según los teóricos de la Nueva Escuela Clásica (NEC), esto afectará los ahorros de largo plazo, porque un incremento en el déficit público al elevar las importaciones 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; es decir, el déficit del gobierno en el corto plazo conduce necesariamente a un decremento de sus ahorros en el largo plazo.³

Veamos qué pasa con el efecto desplazamiento vía inflación y el ajuste entre la demanda agregada y la oferta de equilibrio. El análisis de la NEC supone

1 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.

2 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.

3 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.

una oferta agregada de equilibrio; 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. Y en este marco analítico de dinero exógeno, todo incremento en la demanda agregada provocará necesariamente un incremento en la inflación.

Situándonos en el efecto desplazamiento por la vía del “Teorema de Equivalencia Ricardiana” (TER). El cual 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.⁴

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.

1.2 El enfoque poskeynesiano. Del *crowding out* al *crowding in* de la política fiscal

En las últimas dos décadas se han presentado trabajos teóricos que desde 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 sí 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 de 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

⁴ 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.

las principales críticas al denominado efecto “desplazamiento”, así como las aportaciones del enfoque postkeynesiano.

El efecto expulsión originado, según la NEC, 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 de éste, 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.

Veamos ahora el efecto desplazamiento por la vía del deterioro de la cuenta corriente y la apreciación del tipo de cambio desde el punto de vista postkeynesiano. El enfoque neoclásico convencional sostiene que, un mayor déficit público al elevar las tasas de interés internas 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.⁵ Pero bajo el supuesto de ahorro endógeno postkeynesiano, 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 generar un desplazamiento de la inversión privada y una reducción del ahorro interno. Además, como ya se dijo, 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.

Respecto al efecto desplazamiento vía inflación, si nos situamos en el marco del dinero exógeno clásico, cualquier incremento en el gasto público provocará un incremento en la demanda agregada, que al presionar sobre la oferta de equilibrio generará nuevamente un aumento 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 va-

5 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, P. y Biefang-Frisancho 2000).

lor 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. Aun 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. Esto es así porque cambios en el nivel de demanda agregada tienen un efecto positivo en la actividad económica y la capacidad de ganancia, los que a su vez influye en el nivel de inversión y, por lo tanto, en el tamaño del stock de capital. (Arestis, Biefang-Frisancho, 2000).

Finalmente, el desplazamiento por la vía del TER, sostiene 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, sin afectar la demanda agregada, provocando así el efecto expulsión o desplazamiento de la inversión privada. Esta tesis se sostiene en el argumento de que los consumidores tienen una visión del futuro; el cual a su vez supone que tienen conocimiento pleno de las restricciones presupuestarias intertemporales del gobierno; que éstos pueden reconocer que el incremento de los impuestos hoy, estará seguida por una baja de impuestos en el futuro; y que disminuyen sus ahorros hoy, porque saben que no tendrán que pagar más impuestos en el futuro debido a que la deuda pública disminuirá, 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 conducirá a una baja en el ahorro presente; mientras que el ingreso

permanente no cambia porque se produce un incremento en los impuestos⁶. El efecto desplazamiento por esta vía 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 tasas 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. Finalmente, la quinta objeción señala que el cumplimiento del TER depende del pleno empleo de los factores.

En este marco, si la proposición del 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, como ocurre en la mayoría de las economías, 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.

2. Estructura de la demanda y fuentes de crecimiento en México

La política fiscal contra-cíclica se refiere al comportamiento del gasto público cuando éste aumenta o disminuye en relación inversa al ciclo económico, independiente del balance de las finanzas públicas. Así, la presencia de un déficit en un contexto recesivo será el resultado de una política fiscal contra-cíclica, debido a que se incrementó el gasto público para elevar la demanda agregada. De la misma forma, la presencia de un superávit en un entorno macroeconómico expansivo será el resultado de medidas fiscales contra-cíclicas, ya que el gasto público se redujo para inducir una reducción de la demanda agregada (López, 2005), tendiente a evitar un sobrecalentamiento de la economía.

En congruencia con esta visión, la política fiscal contra-cíclica es un instrumento eficaz de la política económica para contrarrestar los efectos contractivos que genera la caída del gasto privado en consumo e inversión, uno de los primeros efectos de la etapa recesiva del ciclo económico. En el Cuadro 1 se muestra que durante el periodo 1950-1976, el gasto privado total, consu-

6 Este mecanismo supone un mercado de capitales perfecto y ausencia de una contracción de la liquidez, por lo que 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.

mo e inversión, contribuyó de forma importante al crecimiento económico, con una participación que osciló entre 86 y 91%. Su expansión fue un factor determinante en el crecimiento del producto, 6.2%, en términos reales, en promedio anual; en tanto que la inflación mantuvo una tasa promedio anual del 3%, a excepción del sexenio 1970-1976, cuando reaparecen las presiones inflacionarias. La contribución de las exportaciones al crecimiento económico fue mínima, y la misma provino fundamentalmente del sector agrícola; aunque el superávit externo generado por este sector fue absorbido casi en su totalidad por las importaciones de manufacturas. Ello explica que las exportaciones netas mantuvieran una participación negativa en la demanda total, durante los periodos 1950-1958, 1959-1964 y 1965-1970. A pesar de ello, la cuenta corriente mantuvo un déficit moderado a lo largo del periodo 1950-1970. Las limitaciones estructurales del modelo sustitutivo de importaciones para constituir un núcleo tecnológico endógeno, así como la baja competitividad de las exportaciones de manufacturas, reprodujeron la dependencia tecnológica de la economía y, con ello, el desequilibrio estructural externo que se agudiza hacia mediados de la década de los setenta.

Cuadro 1
México estructura de la demanda agregada

AÑO	PRESIDENTES	PIB REAL Variación promedio anual	DEMANDA TOTAL	CONSUMO PRIVADO	FBKF(1) PRIVADA	CONSUMO Y FBKF PRIVADOS	CONSUMO PÚBLICO	FBKF (1) PÚBLICA	CONSUMO Y FBKF PÚBLICO	EXPORT NETAS
1950-1958	Miguel Alemán V. Adolfo Ruiz C.	6.67	100	80.35	10.67	91.03	4.53	5.66	10.19	-1.21
1959-1964	Adolfo López M.	6.41	100	79.91	9.67	89.58	5.3	6.67	11.97	-1.55
1965-1970	Gustavo Díaz O.	6.24	100	75.61	12	87.6	7.43	6.88	14.31	-1.91
1971-1976	Luis Echevarría A.	5.96	100	72.25	13.52	85.77	9.57	7.1	16.67	-2.44
1977-1982	José López P.	6.57	100	66.2	12.11	78.31	11.38	10.34	21.72	-0.03
1983-1988	Miguel de la Madrid H.	0.23	100	66.01	13.99	80	9.1	7.97	17.07	2.93
1989-1994	Carlos Salinas de G.	3.32	100	73.54	15.29	88.83	10.09	5.02	14.27	-3.1
1995-2000	Ernesto Zedillo P. de L.	3.44	100	70.2	17.24	87.43	11.03	2.9	13.93	-1.36
2001-2008	Vicente Fox Q. Felipe Calderón H.	2.35	100	69.23	16.59	85.82	11.54	4.17	15.71	-1.65
2009-2016	Felipe Calderón H. Enrique Peña Nieto	0.89	100	72.78	14.95	87.73	8.75	3.24	12.00	0.15

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

Si bien es difícil asegurar que las políticas contra-cíclicas compensen completamente las caídas del gasto privado, es de esperarse que por lo menos amortigüen parcialmente sus efectos sobre el crecimiento del producto. En el caso de la economía mexicana, en los periodos 1959-1964, 1965-1970 y 1971-1976, cuando el gasto privado registró caídas importantes, la expansión del gasto público total permitió mantener el crecimiento del producto. Este comportamiento se rompe a partir de 1978, cuando el producto registra un crecimiento por arriba de las tasas históricas, debido al sobre calentamiento

de la economía provocado por el *boom* petrolero. El incremento considerable del gasto público, 21.7%, en promedio anual, para el periodo 1977-1982, fue acompañado de una importante reducción del gasto privado, que pasó de 85.8% al 78%, en promedio anual, para los periodos 1971-1976 y 1977-1982, respectivamente. Esta reducción fue más drástica, ya que descende del 72% al 66%, en promedio anual, para dichos periodos (ver Cuadro 1).

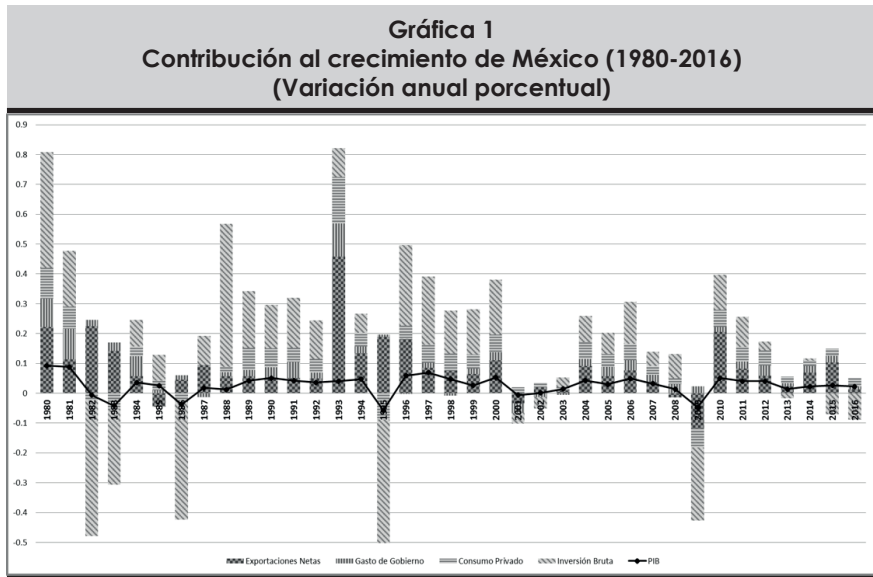
La severa recesión que registra la economía mexicana hacia principios de 1983, es resultado de las distorsiones generadas por el *boom* petrolero, a saber, la profundización de los desequilibrios externo y fiscal, la reducción del consumo privado, la elevada deuda externa, y la concentración de la inversión tanto pública como privada en los sectores productores y de servicios vinculados con la explotación y exportación de petróleo. Dichos desequilibrios se manifestaron tanto a nivel sectorial y regional, así como en una mayor concentración del ingreso. El manejo del gasto público deficitario durante este sexenio (1977-1982) es un ejemplo de finanzas públicas insostenibles o no funcionales para el crecimiento económico estable y sostenido.

La tendencia declinante del consumo privado continuó durante los sexenios de Ernesto Zedillo y Vicente Fox, resultado de las políticas de ajuste que estas administraciones aplicaron para controlar las presiones inflacionarias mediante la vía de la contracción de la demanda agregada. Una de estas políticas fue la contracción del gasto público en la inversión, la cual pasó de representar el 7%, en promedio anual de la demanda total durante los años 1970-1976, a sólo el 3% en el sexenio de 1995-2001. La desaceleración de la actividad económica tiene su punto crítico en el sexenio 1983-1988, conocida como la “década perdida”, porque el crecimiento del PIB pasó del umbral de un crecimiento cero, para registrar tasas negativas en términos reales. En los sexenios de Felipe Calderón y Enrique Peña Nieto, observamos que el promedio de crecimiento del PIB ha sido el más bajo comparado con los anteriores,

Hubo en estos dos últimos sexenios; aumento en consumo privado que pasó de 69.23 en el sexenio anterior a 72.78, y disminución de la formación bruta de capital fijo y el consumo público, la formación bruta de capital fijo, y observamos un ligero aumento de las exportaciones netas, pasando de -1.65 en el sexenio anterior a 0.15, en el actual

En la siguiente gráfica vemos el comportamiento de las exportaciones netas, el gasto de gobierno, el consumo privado, la inversión bruta y el PIB para el período 1980-2016. Donde observamos que los niveles de crecimiento a lo largo de dicho período se han mantenido bajos, consecuencia de las políticas pro-cíclicas aplicadas a partir de esa década, que en los últimos años el crecimiento de las variables referidas ha sido muy bajo, la Inversión Bruta ha ido en descenso pasando de niveles de crecimiento de hasta 4.7 a niveles de -0.8. Las exportaciones alcanzaron su nivel máximo en 1993 creciendo un 4.5, pero para 2016 vemos que crecieron sólo 0.12%. El gasto por su parte ha mantenido niveles bajos desde el inicio del período, lo que refleja su carácter pro-cíclico. Por

su parte el consumo privado ha tenido de igual modo niveles bajos, alcanzando su máximo nivel en 1993, con 1.55, y cerrando para 2016 con 3.



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

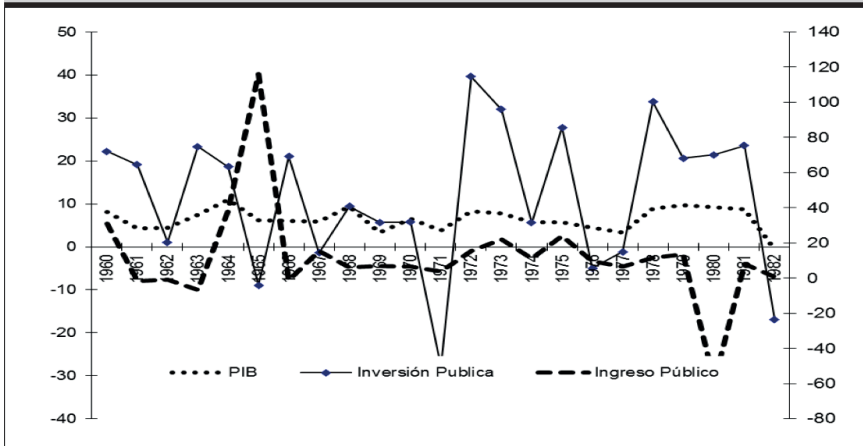
3. La política fiscal y el crecimiento económico en México

La política fiscal en México cumplió un papel central en la instrumentación de la estrategia económica del *desarrollo estabilizador*, por un lado, 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. En el caso 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. La combinación de estas dos estrategias permitió la valorización rápida del capital privado y, por ende, la generación de altos niveles de ganancias.

El período 1959-1970, 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. Bajo esta estrategia económica, el PIB creció a una tasa promedio anual del 6%, acompañado de una tasa de inflación promedio anual inferior al 3%.

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

Gráfica 2
Relación inversión pública-producto 1960-1982
(Tasas de crecimiento)

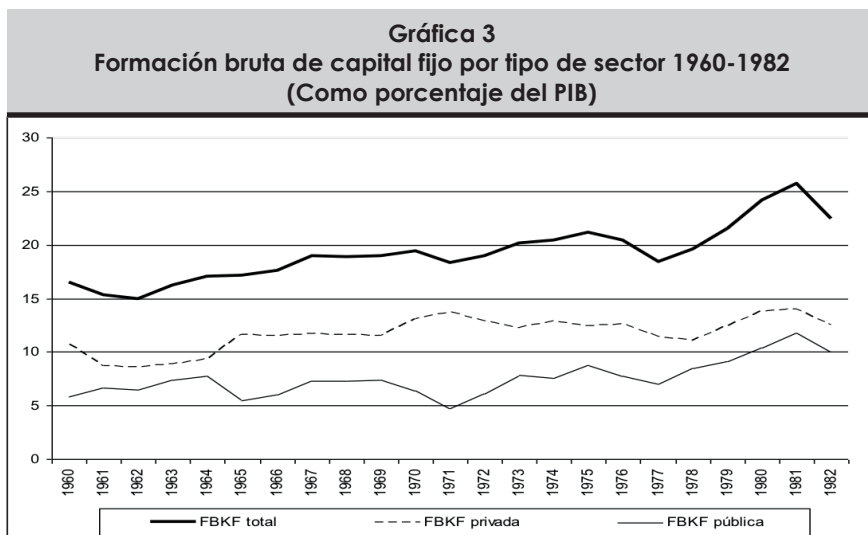


Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI, tomados en tasas de crecimiento a precios de 1980.

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).

Lo anterior explica la relación directa que guarda el gasto público con la evolución de la actividad económica y los ingresos públicos. El año 1964 es 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. Durante el período 1940-1970 la inversión pública desempeñó un papel estratégico en el crecimiento 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. 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. Así, 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 1).

En la gráfica 2 se observa que durante el período 1965-1976, la Formación Bruta de Capital Fijo (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.



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

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 que el gobierno expandiera su ritmo de gasto e inversión. Externamente, jugaba el papel de complemento de ahorro en divisas, que posibilitó el financiamiento del déficit de la balanza en cuenta corriente sin afectar el nivel de reservas internacionales. 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 crisis de la deuda externa de 1982 marcó un punto crítico en la evolución de la economía mexicana, ya que se interrumpió el crecimiento estable y sostenido que se mantuvo a lo largo de más de cuatro décadas, en tanto

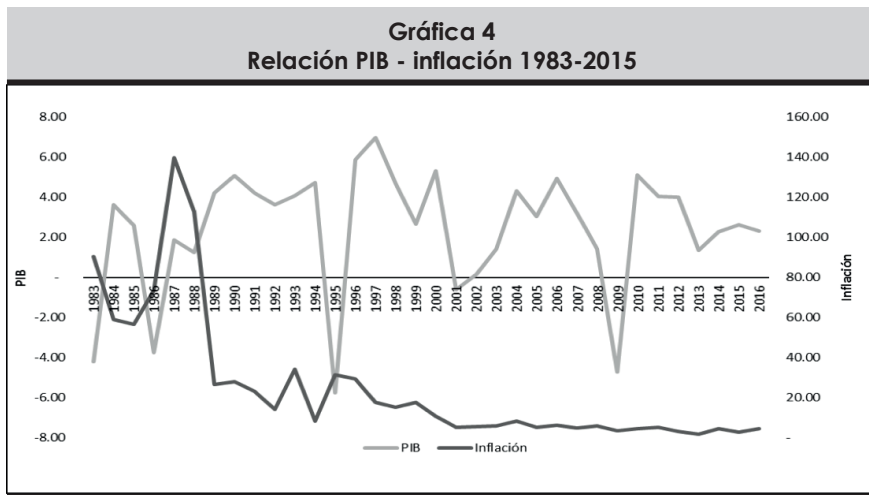
la inflación alcanzó niveles nunca antes vistos. A pesar de esta situación, la nueva estrategia económica se basó en la redefinición del papel del Estado en la economía y la transformación de una economía regulada y protegida, a una abierta y orientada al mercado. Para hacer frente a la crisis en 1983 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 de un nuevo modelo de desarrollo basado en el cambio estructural. Este cambio se sustentaba en dos ejes, primero, se proponía la profundización del proceso de liberalización financiera y, en segundo lugar, 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.

En estas condiciones, 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 Armella, 1993).

La débil recuperación económica acompañada de fuertes presiones inflacionarias muestra el fracaso del PIRE. En este tenor, 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 renegó la deuda con la comunidad financiera internacional.

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 casi 20 años de crecimiento ininterrumpido; por su parte, la inflación registra una tasa de 60%, perdiéndose la estabilidad en los precios.

Durante todo el período 1983-1988, el producto real prácticamente se mantuvo estancado, mientras que la inflación promedio anual fue de 75%, y el déficit público representó el 28.8% del PIB, en promedio anual (Ver Gráfica 3). 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



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

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.

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.

Durante el período 1995-2016 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 1).

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 teoría 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. 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

Cuadro 1
Relación PIB, inflación - balanza de pagos. 1983-2016

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	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
2006	5.13	3.63	8204.43	-6133.208
2007	3.33	3.97	4916.77	-10073.737
2008	1.35	5.12	-11228.05	-17260.656
2009	-6.54	5.30	-12998.82	-4681.422
2010	5.68	3.56	-22321.54	-3008.673
2011	3.98	3.14	-28318.27	-1409.49
2012	3.78	2.93	-24859.02	18.331
2013	-2.62	3.97	-30471.76	-1195.117
2014	2.25	4.02	-33828.66	-3065.52
2015	2.46	2.72	-20150	-14609.418
2016	2.30	2.82	-30987.6	-13163.104

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.

un porcentaje de 15% en promedio anual, registrando su mayor participación en 1983-1984, con un 20%. Para el período 1988-1994, el gasto corriente mantenía una participación alta, 68.42% en promedio anual y el gasto capital del 10.13%, en promedio anual. 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

Para el período 1995-2002 la inversión tuvo una participación en el PIB muy por debajo de la presentada por el ingreso, alcanzando como máximo 3.32%. En este contexto, la política fiscal a través de la disminución del gasto público, asumió una función pro-cíclica, al eliminar los mecanismos compensatorios tradicionales sin ser remplazados por otros.

La anulación de la función anti-cíclica 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.

Entre los años 1988-1989 se da el tránsito entre una política de ingresos ortodoxa y una heterodoxa que permite controlar la inflación en el corto plazo, pues para 1989 la tasa de inflación pasó de 130 a 20%, 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.

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

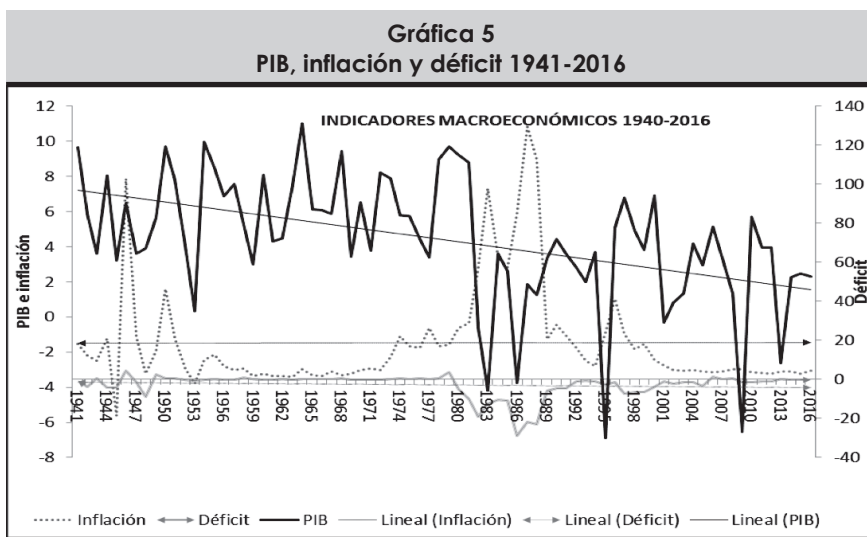
En los últimos años, las autoridades mexicanas han logrado avances significativos en términos de estabilización macroeconómica. Estos esfuerzos han estado sustentados en dos pilares principales: una estricta disciplina fiscal y un manejo prudente de la política monetaria en el contexto de un régimen de tipo de cambio flexible. 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 2014, 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.

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 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 bajo déficit primario. En esta etapa, es claro que el crecimiento en el producto evita presiones en los precios y en las finanzas públicas. Como se puede apreciar en la siguiente gráfica.

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 1988-2016, las políticas de ajuste macroeconómico y estabilidad financiera no han sido capaces de restablecer 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 5).



Fuente: Construcción propia con datos de INEGI y Banco de México

4. Estimación de una función de impulso fiscal para México

Se ha argumentado a lo largo de este documento, que la política fiscal aplicada apropiadamente no tiene por qué conducir a un “efecto expulsión”, de tal forma

que la política fiscal es un instrumento efectivo para estimular el crecimiento económico, a través de la demanda agregada. En este sentido, la política fiscal puede y debe ser utilizada cuando la economía necesita aumentar la demanda agregada, y cuando los recursos económicos están infrautilizados (Fazzari, 2003). Incluso cuando los recursos económicos están completamente utilizados, el alcance de la política fiscal puede afectar la cantidad de capital de la economía, (Arestis, 2000) lo cual puede también tener efectos largos y duraderos.

Bajo este marco teórico, el objetivo de este apartado es analizar la relación entre la política fiscal y el crecimiento económico en México, para el período 1951-2016. Para ello, se construye un modelo econométrico cuya hipótesis sostiene que la política fiscal en México cumplió un papel anti-cíclico durante las fases recesivas del ciclo económico. 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. Como se dijo anteriormente, con este modelo esperamos determinar la contribución de la política fiscal anti-cíclica al crecimiento económico en México.

La cuantificación y efecto de las políticas anti-cíclicas⁷ 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 pro-cíclica.

4.1 Metodología y especificación del modelo

En la Gráfica 5 se observa que los impulsos fiscales positivos o incrementos del gasto público, como proporción del PIB real, no son permanentes durante el periodo de estudio, 1940-2016. En la mayoría de los años se registran impulsos negativos, es decir, el gasto público creció en menor proporción que el PIB real. En la década de los cuarenta, se registraron impulsos positivos de 1942 a 1943, y en el período 1946-1949. Existen dos etapas que se distinguen por la mayor presencia de impulsos positivos: la primera que comprende el período 1950-1958, que incluye los dos últimos años (1951-1952) del sexenio de Miguel Alemán y el sexenio de Adolfo Ruiz C. (1952-1958); la segunda etapa que va de 1959 a 1976, la cual comprende los sexenios de Adolfo López M. (1959-1964), Gustavo Díaz O. (1965-1970) y Luis Echeverría A. (1970-1976). En esta segunda etapa se registran más impulsos fiscales positivos y de magnitud más elevada; los cuales van del 2.85 en 1969 a 101.63

7 La política fiscal anti-cíclica hace referencia a ese comportamiento del gasto público, en el que crece o decrece en relación inversa al producto.

en 1965, como proporción del PIB real. A esta etapa corresponde el *desarrollo estabilizador* cuya estrategia económica se sustentó en la expansión del gasto público para inducir el crecimiento económico. Mediante este mecanismo, el crecimiento económico sostenido permitió reducir las presiones inflacionarias y mejorar la distribución del ingreso.

La magnitud y permanencia de los impulsos fiscales a lo largo de la etapa del *desarrollo estabilizador* (1959-1970) demuestran que la expansión del gasto público deficitario es un poderoso instrumento de la política fiscal activa para inducir el crecimiento económico con estabilidad monetaria. Esto se reflejó en la ampliación de la base tributaria, así como en una mejor distribución del ingreso, tanto por el menor efecto de la inflación sobre el salario, como porque los aumentos en estos estuvieron determinados por los incrementos de la productividad del trabajo. Además, la política de transferencias y subsidios contribuyó a mantener estable el poder de compra de los sectores sociales de la población.

En general, la expansión del gasto público deficitario a lo largo de los años 1959-1970, desempeñó la función de motor del crecimiento económico sostenido y estable que se registró en estos años. Incluso, durante el sexenio 1970-1976, la expansión del gasto público deficitario evitó que la economía mexicana entrara en una fuerte recesión. Cabe señalar que la fuerte oposición que puso el sector empresarial a la reforma fiscal propuesta en estos años por el presidente Echeverría, jugó un papel importante en el deterioro de las finanzas públicas.

En los años posteriores a 1977 y hasta 2016, los impulsos fiscales positivos han sido esporádicos y de corta duración, debido a factores externos y/o factores internos excepcionales o como resultado de periodos recesivos previos. En el caso del sexenio 1976-1982, los impulsos positivos fueron resultado de factores extraordinarios, como el incremento del precio internacional del petróleo y la baja tasa de interés externa a la que se contrató la deuda externa. Estas condiciones en su conjunto, determinaron el acelerado crecimiento económico hasta mediados de 1982. Sin embargo, a medida que los precios del petróleo bajaron y las tasas de interés externas se elevaron; el efecto fiscal positivo de los años 1981-1982 desaparece. Reapareciendo los desequilibrios estructurales de la economía mexicana; esto es, las presiones inflacionarias, el deterioro en las finanzas públicas y el déficit corriente de la balanza de pagos, pero ahora en un contexto de alta fragilidad financiera generada por el excesivo endeudamiento externo.

Para el sexenio 1982-1988, el impulso fiscal positivo que se registró en 1986 (65.66 %) fue inducido por la recesión previa que provocaron las severas medidas de ajuste fiscal aplicadas en los años 1983-1984, para controlar la inflación mediante la contracción de la demanda agregada. Sus efectos estabilizadores sobre los precios y el déficit público se reflejaron casi de inmediato; pero, de la misma forma, se hicieron presentes los efectos recesivos sobre la ac-

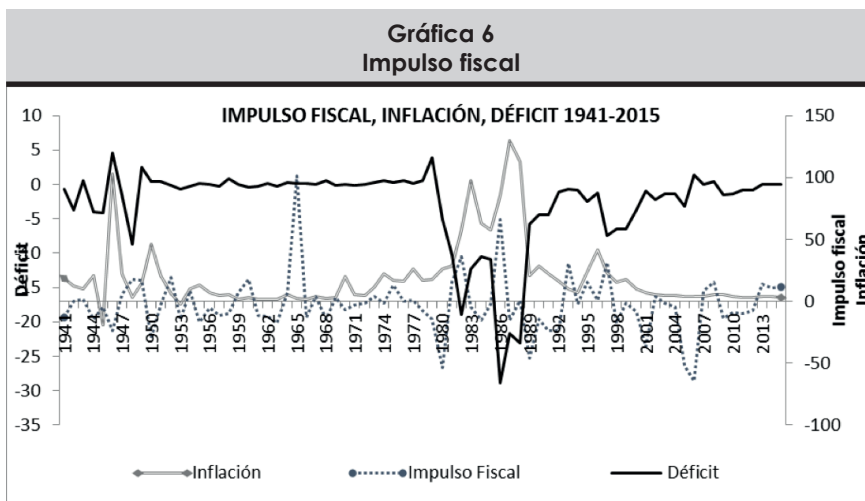
tividad económica y, en consecuencia, en el deterioro de las finanzas públicas y del sector externo. En este contexto, el PIB real muestra una tasa negativa de 3.75% en 1986; en tanto que la inflación repunta hasta alcanzar una tasa del 85% para el mismo año, inducida en gran medida por el incremento en los precios de los bienes y servicios públicos y el incremento del impuesto al valor agregado. Por su parte, el déficit primario alcanzó el 28.8% como proporción del PIB, el mayor porcentaje durante todo el periodo de estudio.

Para enfrentar la recesión económica, en 1986 el gobierno de Miguel de la Madrid se vio obligado a flexibilizar la política fiscal; sin embargo, dada la magnitud de la recesión económica, el PIB no logró crecer; para todo el sexenio, el crecimiento promedio anual de éste fue de 0%. Por otro lado, el impulso fiscal para 1986 fue de 65.66 %, el cual sólo condujo a un crecimiento del producto del 1.86% para 1987; es decir, la expansión extraordinaria del gasto público que se registra en 1986 no fue suficiente para reactivar la demanda agregada, en particular la fuerte caída del gasto privado en consumo. Este comportamiento demuestra que las políticas fiscal y monetaria restrictivas aplicadas con el propósito de estabilizar los precios, por la vía de la reducción de la demanda agregada, generó efectos acumulativos en el tiempo que inhibieron el impacto positivo de la expansión del gasto público. Ello explica que, ante la aguda recesión de 1987, la expansión del gasto público se acompañara de presiones inflacionarias y deterioro del balance de las finanzas públicas y del sector externo.

A mediados de la década de los ochenta, se inician la reforma estructural de la economía mexicana con la liberalización comercial y privatización y extinción de empresas y organismos públicos. En la Gráfica 6 se observa que en el período 1989-2016 no se registraron impulsos fiscales positivos; ello como resultado de la instrumentación de políticas monetarias que priorizaron la estabilidad monetaria en detrimento del crecimiento económico. Bajo el argumento de que el déficit público es una de las principales fuentes generadoras de inflación, el manejo de la política fiscal quedó subordinado al control de la inflación y al saneamiento de las finanzas públicas.

Primeramente, para el período 1951-2015 se estima una regresión lineal que pretende explicar el grado de correlación entre las variables. Para este ejercicio se tomarán 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.

En la regresión 1 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 0, lo que significa que esta política tiene impacto sobre el crecimiento económico, con una capacidad explicativa de 0.022% a lo largo de todo el período analizado, medido por su coeficiente de correlación (Ver cuadro 2).



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

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 anti-cíclica coincidió con superávit en las finanzas públicas. Para observar mejor la relación entre el resultado de finanzas públicas (superávit y déficit) e impulso fiscal, se estimó una regresión entre dichas variables que podemos observar en la ecuación 2, tomando como variable dependiente al resultado de finanzas públicas; observándose un signo negativo y diferente de 0, pero éste y su constante explican sólo el -0.050% del resultado en las finanzas públicas durante el período de análisis (Ver Cuadro 2). Esto 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.

En el período de 1982-1988, donde se registraron el mayor déficit e inflación, únicamente en los años de 1985 y 1987 se observó impulso fiscal. 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 0, pero con un coeficiente de correlación no superior a 0.097%, con lo que entendemos que de determinar el impulso fiscal a la inflación lo hace en un monto muy pequeño (Ver cuadro 2).

En la ecuación 4 para el caso de la correlación de la inflación con el resultado de finanzas públicas, se obtiene una relación inversa con parámetro diferente de 0. Esta es la regresión que mejor explica con un 76%, 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, pero con un coeficiente de correlación no superior a 0.097%, determinando de este modo que el incremento del déficit no tiene por qué asociarse con un mayor nivel de inflación. (Ver Cuadro 3).

Al correlacionar las exportaciones netas con el impulso fiscal, la regresión en la ecuación 5 muestra que existe una relación positiva entre impulso fiscal y exportaciones netas, para este período, pero sólo con un coeficiente de correlación de 0.002%. Lo que sugiere que el impulso fiscal indujo el nivel de exportaciones para el período analizado.

La mejor regresión que relaciona la inversión privada con los impulsos fiscales denotada en la ecuación 6, muestra que existe una relación positiva entre ambas variables, con un parámetro diferente de cero y un coeficiente de correlación de 0.001%. 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, lejos de ello tuvo un efecto de arrastre sobre la misma.

Cuadro 2
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. Variación del PIB (%)	Constante	Impulso fiscal	1960-2016	0,022	1,294	1,309
	3,803	-.0,022				
	.(7.622)	-1.1376				
2. Resultado de finanzas públicas (% del PIB)	Constante	Impulso fiscal	1960-2016	0,039	2,272	0,371
	-3,482	-.0,050				
	(-4.1077)	(-1.507)				
3. Variación de precios (%)	Constante	Impulso fiscal	1960-2016	0,007	0,437	0,408
	20,300	0,097				
	.(5.413)	0.661				
4. Variación de precios (%)	Constante	Resultado finanzas públicas	1960-2016	0,760	174,172	1,732
	7,270	-3,793				
	.(3.4948)	(-9.807)				
5. Importaciones menos exportaciones	Constante	Impulso fiscal	1960-2016	0,0002	0,015	0,618
	-4,343	-4,227				
	.(4,986)	(-0,1247)				
6. Variación inversión privada	Constante	Impulso fiscal	1960-2016	0,001	0,099	2,116
	4,736	0,031				
	.(1,879)	(0,315)				

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.

Cuadro 3
Determinantes del crecimiento económico 1960-2016

Dependent Variable: TCPIB				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
DEF	0.093352	0.132788	0.703017	0.4855
DUM	-3.784514	1.140075	-3.319531	0.0017
EXPNETAS	0.000104	6.41E-05	1.628304	0.1101
EXPNETASDUM	-0.000128	0.000183	-0.700882	0.4868
IF	-0.026543	0.015574	-1.704249	0.0949
INFL	-0.017933	0.032809	-0.546609	0.5872
INV	0.056567	0.025181	2.246405	0.0294
INVDUM	0.080693	0.052699	1.531211	0.1324
C	5.980628	0.800599	7.470189	0
R-squared	0.495416	Mean dependent var		3.99051
Adjusted R-squared	0.409529	S.D. dependent var		3.63941
S.E. of regression	2.796598	Akaike info criterion		5.04091
Sum squared resid	367.585	Schwarz criterion		5.36641
Log likelihood	-132.1454	Hannan-Quinn criter.		5.16711
F-statistic	5.768243	Durbin-Watson stat		1.73232
Prob(F-statistic)	0.00004			

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.

Algebraicamente, el modelo queda especificado de la siguiente forma:

$$TCPIB = f(IMPF, INFL, RFP, TCIP, TCIPV, TCXN) \quad (1)$$

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:

$$TCPIB = \beta_0 + \beta_1 IMPF + \beta_2 INFL + \beta_3 RFP + \beta_4 TCIP + \beta_5 TCIPV + \beta_6 TCXN + \varepsilon_{1t} \quad (2)$$

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 quede de la siguiente forma:

$$TCPIB = \beta_0 + \beta_1 IMPF + \beta_2 INFL + \beta_3 RFP + \beta_4 TCIP + \beta_5 TCIPV + \beta_6 TCXN + D1 + \varepsilon_{1t} \quad (3)$$

Al correr dicho modelo obtenemos lo siguiente⁸:

En los resultados de la regresión para el período 1960-2016, se observa en el cuadro 3 que en el crecimiento económico influyeron variables como; impulso fiscal e inversión pública. Dichas variables explican el 49% del crecimiento económico, para este período, como nos lo indica el coeficiente de determinación. Denotando la importancia de los impulsos fiscales para el período en su conjunto, así como de la inversión pública para impulsar el crecimiento.

Para ver de forma más clara cómo afectan estas variables al crecimiento económico, procederemos a dividir el período en dos subperíodos, el primero que va de 1960 a 1995, y 1996 a 2016. Siendo este segundo período determinante en la economía mexicana, debido al cambio estructural originado por la continuación del período neoliberal y la adopción del modelo de metas de inflación, que va de la mano con recesión, inflación y déficit público, y en el que se adopta una política fiscal pro-cíclica, que profundizó las fases recesivas del ciclo económico. Los resultados para el primer subperíodo son los mostrados en el cuadro 4.

Vemos en el cuadro 4 que, para el período 1960-1995, la variable que influyó en el crecimiento fue la inversión pública, explicando ésta un 75% de la relación, lo cual deja clara la importancia de esta variable en este período en particular, al impulsar el crecimiento mediante el efecto multiplicador que ésta generó en la economía.

Finalmente, para el segundo período, 1996-2016, observamos en el cuadro 5 que sólo influyeron en el crecimiento económico el déficit y la inversión pública. La inversión sigue impactando de manera positiva, y el déficit lo hace de manera negativa, ello es explicable, pues en este período el carácter pro-cíclico que se ha adoptado en gasto público y por lo tanto el déficit ha impedido que éste tenga margen de acción para fungir como motor de desarrollo de la economía, como lo hiciera en años anteriores, ya que la política

8 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, tomando sólo las dummies significativas para nuestro análisis.

fiscal tiene que sujetarse ahora al objetivo de estabilidad de precios y finanzas equilibradas, lo que como vemos ha impactado de manera negativa en el nivel de crecimiento.

Los modelos estimados dejan clara la influencia que tuvo la política fiscal contra-cíclica 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.

Podemos concluir diciendo que, la reestructuración económica basada en la desregulación del sector externo y financiero ha generado una fuerte inestabilidad en el crecimiento acompañada de una inflación estable. 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.

Cuadro 4
Determinantes del crecimiento económico 1960-1995

Dependent Variable: TCPIB				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
IF	-0.027724	0.018829	-1.472447	0.1517
INFL	-0.008436	0.038883	-0.216952	0.8298
DEF	0.142254	0.156567	0.908586	0.3711
INV	0.078062	0.023762	3.285136	0.0027
EXPNETAS	9.46E-05	6.44E-05	1.469442	0.1525
C	5.47218	0.809828	6.757209	0
R-squared	0.524541	Mean dependent var		4.76145
Adjusted R-squared	0.442565	S.D. dependent var		3.73708
S.E. of regression	2.790165	Akaike info criterion		5.04488
Sum squared resid	225.7655	Schwarz criterion		5.31151
Log likelihood	-82.28546	Hannan-Quinn criter.		5.13692
F-statistic	6.398742	Durbin-Watson stat		1.64749
Prob(F-statistic)	0.000405			

Cuadro 5
Determinantes del crecimiento económico 1996-2016

Dependent Variable: TCPIB				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
DEF	-0.600759	0.317865	-1.889982	0.0782
EXPNETAS	-3.15E-06	0.000183	-0.01725	0.9865
IF	-0.039872	0.03216	-1.239797	0.2341
INFL	0.082173	0.077702	1.057545	0.307
INV	0.153699	0.062533	2.457898	0.0266
C	0.260184	1.314306	0.197963	0.8457
R-squared	0.415303	Mean dependent var		2.70561
Adjusted R-squared	0.220404	S.D. dependent var		3.14786
S.E. of regression	2.779395	Akaike info criterion		5.1173
Sum squared resid	115.8755	Schwarz criterion		5.41574
Log likelihood	-47.73165	Hannan-Quinn criter.		5.18207
F-statistic	2.130861	Durbin-Watson stat		2.18527
Prob(F-statistic)	0.117714			

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. Es necesario replantear el papel que debe jugar la política fiscal en la economía, ya que se ha demostrado que no tiene por qué resultar nociva o dañina como lo aseveran las corrientes de pensamiento ortodoxas, lejos de eso resulta una poderosa herramienta para estimular el crecimiento económico por la vía de la demanda agregada como se ha explicado a lo largo de este documento.

Bibliografía

- 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.
- 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*.
- Aspe Armella Pedro (1993), *El camino mexicano de la transformación Económica*, F.C.E., México.
- Ayala Espino José (2000), *Instituciones y Economía. Una introducción al neoinstitucionalismo económico*, F.C.E., México, p.51
- Barro, R.J, (1989), "The Ricardian approach to budget deficits", *Journal of Economic Perspectives*, 3(2), pp. 37-54.
- Chirinko, R. S. (1993), "Business fixed investment spending: Modeling strategies, Empirical results, and policy implications", *Journal of Economic Literature*, 31 (4), pp. 1875-1911.
- Fazzari, S.M. (1993), "Monetary policy, financial structure, and investment", Chapter 3 in *Transforming the U.S Financial System: Equity and Efficiency for the 21st 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.
- Green Rosario (1981), *Estado y banca transnacional en México*, Ed. Nueva Imagen, 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 Ángel Porrúa, México.
- Ortiz Palacios Luis Ángel (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.
- 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.