

FINANCIAMIENTO PÚBLICO Y LA NECESARIA POLÍTICA FISCAL PROGRESIVA PARA EL DESARROLLO DE MÉXICO

PUBLIC FUNDING AND THE PROGRESSIVE FISCAL POLICY NEEDED FOR DEVELOPMENT OF MEXICO

Dra. Patricia Carmina Inzunza Mejía¹

Universidad Autónoma de Sinaloa

Email: inzunzap@uas.edu.mx

Resumen:

La discusión se enmarca en un escenario de finanzas públicas “sanas”, en donde se privilegia la disciplina fiscal y se sacrifican las actividades estratégicas de la economía.

En este estudio, se permitirá conocer el impacto que la política neoliberal ha tenido en las finanzas públicas de México desde 1980 al año 2013, permitiendo dar respuesta a la urgente necesidad de diseñar una política fiscal progresiva, orientada a una nueva agenda para el desarrollo; donde el sistema tributario pueda significar una alternativa de solvencia económica para el país, y una área de oportunidad tanto para el Estado como para la sociedad, al disminuir la erosión de las finanzas públicas de México y al permitir impulsar políticas para el desarrollo.

Palabras clave: Financiamiento Público, Política Fiscal, Progresividad, Desarrollo, México

Abstract:

The discussion is framed in a scenario of public finances, "healthy", where the focus is on fiscal discipline and sacrifice the strategic economic activities.

In this study, we will reveal the impact of neoliberal policy has had on the public finances of Mexico from 1980 to 2013, allowing to respond to the urgent need to design a progressive tax policy, aimed at a new agenda for development; where the tax system may mean an alternative economic solvency to the country and an area of opportunity for both the state and society, to reduce erosion of Mexico's public finances and enabling policies for development push

Key words: Public Funding, Fiscal Policy, Progressive, Development, Mexico

¹ Doctora en Estudios Fiscales por la Universidad Autónoma de Sinaloa, Posdoctorado en Economía Pública por la Universidad de Extremadura en España. Responsable del Cuerpo Académico (UAS-CA-272) “Economía del Sector Público y Políticas para el Desarrollo”, desarrolla la LGAC sobre Finanzas Públicas y Política Fiscal como profesora e investigadora adscrita a la Facultad de Administración Agropecuaria y Desarrollo Rural (FAADER). Actualmente es miembro del Sistema Nacional de Investigadores del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología y Miembro honorífico del Sistema Sinaloense de Investigadores y Tecnólogos.

INTRODUCCIÓN

Es generalmente conocido que la crisis de la deuda pública de México, dio lugar a cambios agresivos en las medidas de desarrollo de nuestro país. A medida que fue pasando el tiempo, se fue asimilando que se trataba de sucesos que llegaron para quedarse, tratándose entonces, de un cambio constante en la economía del sector público de México.

Estos cambios permanentes dieron origen a una serie de medidas o políticas públicas iniciales que se diseñaban para formar los programas de ajuste estructural, cuyo propósito fue y es promover las “reformas” económicas concurrentes con la economía internacional y los intereses de las instituciones financieras internacionales. Bajo este contexto, desde hace poco más de tres décadas, la economía de México inicio el programa de cambios estructurales².

Como se ha podido constatar en diversos estudios de la liberalización económica de México, encontramos que la crisis de los ochenta reflejó una crisis de la proyecto de Estado como promotor del desarrollo. Lo que implicó, la reorientación del desarrollo regional hacia una nueva configuración de sistemas tributarios y regímenes fiscales para el Estado, para las empresas y para los particulares en general como consumidores.

El nuevo papel asignado al Estado, estableció una dinámica indisoluble de régimen fiscal preferencial, como por ejemplo, en el proceso de privatización y modernización pública, se han aplicado regímenes excepcionales que confieren grande beneficios fiscales a los particulares; es decir, exenciones y exoneraciones fiscales a las empresas que llegan a privatizarse, lo que significa la renuncia de ingresos públicos en el corto plazo y por tanto, la reducción del gasto y el empleo público.

² Estos cambios enfatizan en la liberalización comercial, la integración económica, la apertura a la inversión extranjera, el control de precios, la desregulación de los mercados financieros, la flexibilización del mercado de trabajo, la privatización de empresas del Estado, desincorporación y descapitalización de empresas públicas, el cambio del esquema de financiamiento de la previsión social, y la “descentralización” fiscal, principalmente la de los servicios sociales en educación y salud.

1. EL MANEJO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS CONTEMPORANEAS

Si bien, con este proceso económico neoliberal, se promovió el aumento de las demandas de privatización, y con estas demandas, el diseño del sistema regulatorio del proceso de privatización e inversión extranjera, así como la desregulación de los mercados financieros; elevando con esto los ingresos extraordinarios en el corto plazo, no obstante, en el largo plazo disminuyendo los ingresos tributarios.

Por otra parte, la descentralización encarnó el desorden en la distribución de la renta, así como la competencia fiscal de los diferentes órdenes de gobierno. De ahí que, los esquemas de transferencias condicionadas entre un gobierno federal, uno local y uno provincial. De la misma forma, la liberalización comercial propicio la modificación de los sistemas tributarios al comercio exterior., dando mayor importancia a la base gravable interna, enfatizando en gravar al consumo a través del impuesto al valor agregado y el impuesto sobre productos y servicios.

Asimismo, la desregulación del sistema financiero que se “orientaba” a incentivar el desarrollo del mercado interno de capitales, facilitó el cambio del modelo de financiamiento de la previsión social, fomentando el régimen de reparto de sistemas de capitalización, accediendo a una ampliación del financiamiento interno del gobierno y del sector privado e incluyendo fuertemente los proyectos privados de inversión pública e infraestructura.

El nuevo contexto internacional y el considerable aumento de acuerdos y tratados comerciales a nivel internacional multiplicaron los retos para el gobierno de México. Tras la firma del tratado de libre comercio, desde 1992, el proceso de globalización intensificó la integración e interdependencia de los mercados, dando un significativo efecto disciplinado de la macroeconomía y las finanzas públicas, que desde luego, eso permitió hasta fecha, una elevada movilidad del capital financiero (CEPAL; 2013).

Además, con el acelerado crecimiento de acuerdos de integración o complementación comercial a nivel internacional, se impusieron restricciones arancelarias, constriñendo de forma gradual la recaudación aduanera. También, se establecieron retos para la administración aduanera en cuanto a la gestión de los procedimientos aduanales y de comercio exterior entre los particulares y el Sector Público.

1.1 El modelo neoliberal en las finanzas públicas de México

Tras el paso de tres décadas, actualmente se puede afirmar que las finanzas públicas de México, han experimentado límites e insolvencia conferidos en la disciplina fiscal (Inzunza y Sánchez; 2013).

Para nuestro país, la disciplina fiscal permite generar condiciones de estabilidad macroeconómica. De hecho, la dimensión del ajuste fiscal llevado a cabo en México y el corto tiempo en que se ha logrado, establecen una meta superada que llegó para quedarse; pese a ello, se incurre en un costo social elevado que sacrifica la inversión pública productiva y por tanto la generación de empleo y mejoramiento de la calidad de vida de los mexicanos.

En este sentido, se habla de una estrategia principal que surge como medida del Consenso de Washington para lograr la tan llamada estabilidad macroeconómica, inédita en varias décadas, y del buen desempeño relativo al crecimiento económico frente a los disturbios financieros internacionales del pasado año. Además, se registran avances en los acuerdos institucionales de la gestión fiscal. Con ello se han facilitado los ajustes que demandan las exigencias internacionales como son: manejos del déficit fiscal y de la deuda pública, de tal suerte que sean compatibles con los esquemas internacionales de disciplina fiscal³.

Sin embargo, los problemas fiscales y hacendarios de México no se han resuelto, pese a que la política económica actual persiste en mantener la estrategia de contención del gasto público para mantener sanidad en las finanzas públicas. Estrategia que se aplica en México desde hace más de treinta años y que contrariamente a lo que se preveía, ha desencadenado múltiples problemas y crisis coyunturales que ofrecen una idea generalizada de fragilidad financiera y fiscal; es decir, de que el equilibrio fiscal, las finanzas públicas sanas y la contribución que estas estrategias hacen al equilibrio macroeconómico, en realidad se presentan constantemente en jaque.

Desde la década de los ochenta, se ha tenido claridad que ante un escenario de crisis, el sentido de urgencia ha respondido a la implementación de estrategias que permitan mantener el equilibrio financiero y económico; no obstante, se han

³ Se puede entender que los logros de las pasadas tres décadas en materia de estabilidad económica y finanzas públicas sanas, necesitan consolidarse con base a la capacidad económica y contributiva de los agentes económicos.

abandonado los objetivos fundamentales de la política fiscal: a) creación de condiciones económicas en los agentes, b) redistribución equitativa del ingreso, c) impulsar el ahorro público, d) incentivar la inversión pública productiva, e) captar recursos económicos necesarios para la satisfacción del gasto público, f) estabilizar la economía y h) propiciar condiciones para lograr el pleno empleo. Asimismo, se han abandonado otros posibles objetivos de la política fiscal como la recuperación de ingresos que se conceden a los particulares en forma de exenciones y exoneraciones.

Aun y cuando la renuncia tributaria compuesta de gastos tributarios (exenciones, subsidios y exoneraciones fiscales), hayan suscitado fuertes consensos, se abandonaron los propósitos de equidad, dado que se ha privilegiado dar mayor facilidades fiscales a las grandes empresas transnacionales en lugar de facilitar la vida tributaria de las empresas mexicanas. Estas acciones de inequidad, tendieron a prevalecer durante los últimos treinta años, tanto en el diseño de la estructura tributaria como en la del gasto público, aunque en esta última materia se observan avances importantes en la década actual.

Bajo estas consideraciones, basamos la discusión en el presente artículo para proponer la hipótesis de este trabajo: la disciplina fiscal impide un mayor financiamiento público y la aplicación de una política fiscal progresiva que justifica la actividad financiera del Estado y el cumplimiento de las responsabilidades públicas desde un orden económico y social. De ahí que, la falta de una estrategia de política hacendaria; con personalidad no sólo económica, sino social; en la que antes de aumentar impuestos, se permita generar condiciones de inversión productiva; y por tanto, de capacidad contributiva, malogra cualquier consenso sobre el monto del ingreso público que debe manejar el Estado, el origen de esos recursos y las reglas para su adecuada asignación y aplicación⁴.

Propiciar una profunda transformación económica de México es difícil si el ejercicio del sector público no tiene condiciones financieras para hacer el aporte necesario. Así, la deuda pública; la inversión social y la inversión en infraestructura de calidad son determinantes en el crecimiento económico, la estabilidad política y social.

⁴ Por el contrario, un acuerdo político que parta de los distintos sectores sociales y los pronunciamientos de la ciudadanía sobre qué debe hacer el gobierno, legitima el nivel, estructura y disposición del gasto público y de la carga tributaria necesaria que permita el financiamiento y la progresividad.

1.2 ¿Un pacto fiscal por México o por Estados Unidos?

Replantear la política fiscal y hacendaria con base al financiamiento para el desarrollo, significa refrendar los votos de un pacto fiscal que primero y antes que nada permita la expansión y progresividad del gasto productivo. Una vez lograda esta primera etapa, después permita captar los recursos tributarios y fiscales que emanaran de agentes económicos con elevada capacidad contributiva. Sin duda, esto es una tarea política y técnica de gran alcance; que además de necesaria, es posible.

Desde luego que el conocimiento y la discusión de los componentes de una política fiscal progresiva y un pacto fiscal para el desarrollo están ya avanzados en México. El reto mayor es prosperar en esa tarea y, sobre todo articular coherentemente lo técnico con los propósitos específicos de orden social. Además, de gestionar el consenso social en lo político para obtener resolutivos y puntos de acuerdo donde el financiamiento público y la política fiscal progresiva cobren vigencia, a fin de mitigar los grandes rezagos estructurales que aquejan a nuestro país.

Al respecto se observa que el actual Secretario de Hacienda, Luis Videgaray, señala que una política fiscal progresiva que vaya más allá de lo económico, requiere de un “Acuerdo de Certidumbre Tributaria” en el que se busque generar certeza en la aplicación de las reglas en materia fiscal y la obligaciones fiscales que tendremos en los próximos cinco años los mexicanos.

Aunque el pacto fiscal permite identificar los consensos políticos y los aspectos positivos en su exposición de motivos, como la certeza tributaria que se notará a partir de un mayor financiamiento público que detone la productividad y el crecimiento, un problema imperativo, implícito en este pacto fiscal y acuerdo de certidumbre tributaria, es que se persigue dentro de un marco hacendario que tiene fallas estructurales y elevados compromisos con el sistema financiero de Estados Unidos.

En este sentido, se considera que la reforma fiscal aprobada por el Congreso de la Unión desde el 2013 no es la que México requiere para resolver sus problemas estructurales. El pacto fiscal y el acuerdo de certidumbre tributaria se reducen simplemente a mas instrumentos de economía política que el gobierno quiere echar

andar para corresponder con el Fondo Monetario Internacional y justificar que ser podría mitigar temporalmente el problema estructural de nuestro país⁵.

2. PROBLEMAS DE MÉXICO Y LA BRECHA ESTRUCTURAL

Para desarrollar este análisis, se toma como punto de partida un conjunto de brechas estructurales como: crecimiento económico, desempleo, ingreso per cápita, pobreza, desigualdad, inversión y ahorro, productividad e innovación, infraestructura, educación, salud, fiscalidad, género y medio ambiente, que son identificadas por la CEPAL (2010), en el documento *La hora de la igualdad: Brechas por cerrar, caminos por abrir*.

Los datos que ofrece, en 2013, la economía mexicana exhibe un crecimiento anual del 1,3%, en comparación con un 3,9% registrado en 2012. Esta desaceleración se debe a una reducción significativa del ritmo de crecimiento de las exportaciones, particularmente en la primera mitad del año, pero también a un menor dinamismo de la demanda interna, en especial de la formación de capital. El déficit fiscal, incluida la inversión de Petróleos Mexicanos (PEMEX), fue del 2,4% del PIB, ligeramente inferior al registrado en 2012 (2,6%). Al cierre del año la inflación anual fue de alrededor del 3,5%, situándose dentro de la meta del banco central (un 3% con una variación de un punto porcentual en ambos sentidos). La cuenta corriente presentará un déficit cercano al 1,5%, frente a un 1% en 2012, producto de la mencionada desaceleración de las exportaciones. Se observará un ligero aumento de la tasa media anual de desempleo.

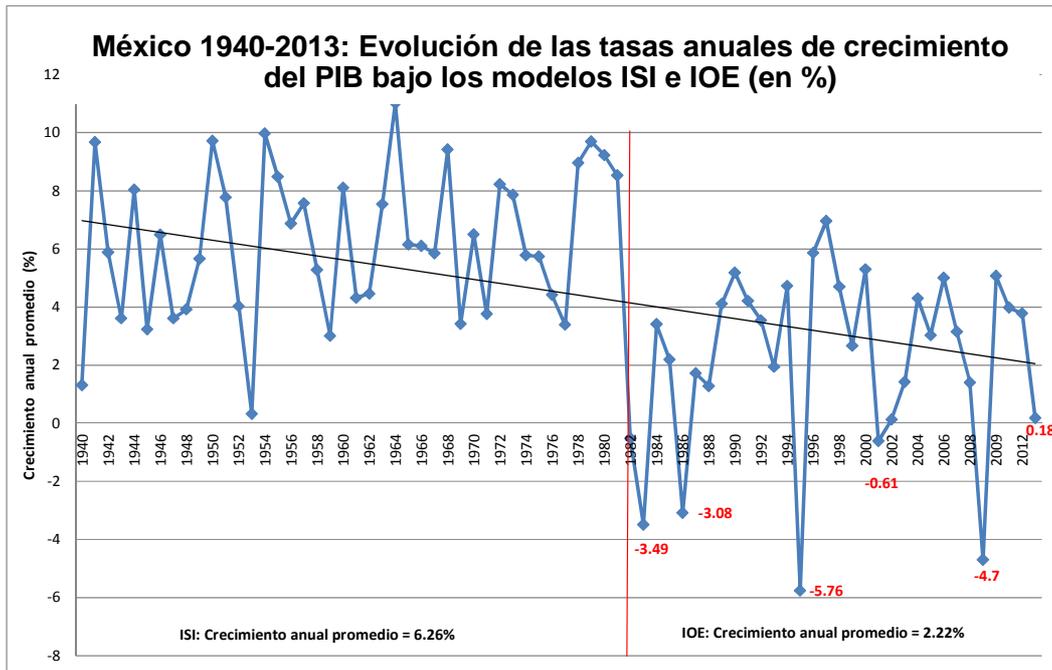
2.1 Crecimiento Económico

En México, desde hace treinta años, no se ha logrado recuperar el ritmo de crecimiento económico, desde la década de los 80's, en promedio se ha logrado crecer a un 1.9%. Observando las estadísticas ofrecidas por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), vemos que el PIB de México en el año 2013 creció un 1.1%, cifra inferior al 3.9% registrado en el año 2012. Este dato revela la continua desaceleración económica que vive México.

⁵ Con base a esto, es necesario reflexionar en elementos que inciden en la reestructuración del Estado Mexicano: el crecimiento económico de Estados Unidos, la política fiscal expansiva, las condiciones monetarias acomodaticias del Banco de México y que las reformas estructurales conciban y verifiquen la seguridad fiscal necesaria para impulsar el desarrollo de México.

El bajo crecimiento nacional de México en 2013 del 0.18%, responde en parte al bajo dinamismo de dos de las economías más grandes de América: Brasil (2.4%) y EEUU (1,9%). Asimismo, este bajo desempeño de la economía mexicana, está relacionado al reducido crecimiento de la economía mundial (2.1%).

Grafica No. 1



Fuente: Inzunza y Sánchez (2013), con datos del INEGI.

2.2 Empleo

Con base a la información disponible en el INEGI, para el año 2013, México registró una tasa de desempleo de 4.9%, mientras que al primer mes de 2014 se registra una muy pequeña disminución al 4.8%. Respecto a estos datos, podemos inferir que el dinamismo del desempeño laboral no ha sido propiamente por la generación de empleos, sino la disminución de la oferta laboral. La generación de empleo perdió dinamismo en el año de 2013.

La tasa de desocupación había registrado un fuerte y continuo aumento entre 2000 (con una tasa de 2.6%) y 2012 (5.19%), sin embargo, en 2013 esta tasa experimentó un nuevo descenso, si bien solo de 0,1 puntos porcentuales.

Esta leve caída contrasta con el aumento de 0,5 puntos porcentuales registrado en 2012, año en que el crecimiento económico fue similar al de 2013. En México, se dio un decremento conservador de la población económicamente activa, a causa de la reducida generación de empleos u oferta laboral, lo que hace una escasa participación de las personas en el mercado laboral.

2.3 Ingreso Per cápita

El nivel de ingreso per cápita constituye el principal criterio utilizado para asignar los recursos financieros de cooperación para el desarrollo. La conjunción de este criterio con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), que han dominado la agenda de cooperación a partir del nuevo siglo, se ha traducido en una canalización de los recursos hacia países de menores ingresos, en menoscabo de los países de renta media.

2.4 Pobreza y desigualdad

Los indicadores de pobreza en México han aumentado. Fue de los pocos países en los que aumentó la pobreza, de 36.3 a 37.1 por ciento de la población del 2011 al 2012⁶, lo que contrasta con la disminución vista en seis países de la región: Venezuela, Ecuador, Brasil, Perú, Argentina y Colombia, señaló la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL: 2014a) en el Panorama Social de América Latina 2013. En términos absolutos, el número de pobres se mantuvo en 164 millones en Latinoamérica, de los cuales cerca de una tercera parte, aproximadamente 57 millones 400 mil, viven en México⁷.

La secretaria Ejecutiva de la Cepal, Alicia Bárcena, dijo que en el 2014 podrían verse beneficios de la reforma hacendaria aprobada en México, al esperarse incremento de los ingresos de 1.5 % del PIB, lo que revertirá el impacto que pudo tener sobre los pobres la falta de ejercicio presupuestal y la crisis económica del 2008.

⁶ El reporte de la CEPAL (2014), señala que los resultados de la pobreza están estrechamente relacionados con el desempeño macroeconómico de la región y el aumento de la indigencia se deriva del incremento del costo los alimentos por encima de la inflación general.

⁷ Uno de los problemas de la región es que el quintil más rico capta el 50 por ciento de los ingresos, mientras que el 20 por ciento de la población más pobre solamente recibe el 5 por ciento de los ingresos.

2.5 Desigualdad es herencia de la crisis global: OCDE

La brecha de la desigualdad ha alcanzado niveles crecientes, con ello aún se sufre una profunda desigualdad social que, a la vez, refleja altos grados de concentración de la propiedad y una marcada heterogeneidad productiva. El nivel de desigualdad en la distribución de ingresos que caracteriza a México, puede observarse al comparar la relación de ingresos entre el décil más rico y el décil más pobre; el ingreso promedio por persona de los hogares ubicados en el décimo décil supera alrededor de 30 veces al de los hogares del décil más pobre CEPAL (2011). La reducción de la desigualdad en México en los últimos diez años tampoco logró disminuir la indigencia en el país, la cual subió del 2005 al 2012 de 8.7 a 14.2%.

Como complemento, se retoman las declaraciones del secretario general de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), José Ángel Gurría, quien afirmó que la desigualdad se debe a herencias de la crisis global. Los informes de la OCDE (2014), revelan que la crisis económica ha afectado a México, lo que implica mejores políticas regionales en los niveles de gobierno para fomentar una recuperación inclusiva y sostenible. "Necesitamos hacer un acercamiento en las regiones y ciudades de nuestro país para hacer frente a nuestros desafíos más urgentes", añadió Gurría al presentar los informes en Marsella, Francia el pasado mes de enero de 2014. Además de reconocer que las regiones son el punto de partida de los esfuerzos fiscales y hacendarios de los gobiernos, a fin de impulsar el crecimiento, mejorar el bienestar y combatir la desigualdad.

2.6 Perspectiva fiscal y hacendaria

Para el ejercicio fiscal de 2014, el presupuesto aprobado por el Congreso de la Unión, contempla un déficit fiscal equivalente al 1,5% del PIB, que aumenta al 3,5% si se incluye la inversión de PEMEX. Este balance negativo es el más elevado de los últimos diez años, pero se espera que converja gradualmente al 2% en los años restantes del gobierno actual, que finaliza en 2018.

En 2013 se observó un cambio en la postura fiscal del gobierno federal, que transitó de una política regida por la disciplina fiscal __ como compromiso declarado en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria de mantener un déficit

cero__, sin incluir la inversión de PEMEX, a una política de endeudamiento público reducido para atenuar los ciclos económicos.

Desde la perspectiva fiscal, la CEPAL (2014b) expone que los ingresos presupuestarios del sector público presentaron una leve contracción interanual real del 0,1% en los primeros nueve meses de 2013. Esta caída se debe a una disminución de los ingresos petroleros (-1,3%), como resultado de menores precios internacionales de la mezcla mexicana de petróleo y de un menor volumen de producción, y un modesto crecimiento de los ingresos no petroleros (0,5%).

Por su parte, los ingresos tributarios no petroleros registraron un crecimiento real del 4,3%, con un aumento del 14,5% del sistema renta (impuesto sobre la renta, impuesto empresarial a tasa única e impuesto sobre los depósitos en efectivo), debido al efecto favorable del programa de regularización de deudas fiscales de 2013 y los ingresos fiscales derivados de la compra del Grupo Modelo México. La CEPAL (2014b), estima que al cierre de 2013 los ingresos tributarios serán equivalentes al 10% del PIB, frente al 9,8% en 2012.

Desde la perspectiva hacendaria, en el período comprendido entre enero y septiembre de 2013, el gasto total del sector público exhibió un incremento real del 0,4%. En el primer trimestre del año se registró un subejercicio del gasto público, resultado de la dinámica común de la instalación de un nuevo gobierno, pero en el tercer trimestre se había ejecutado el 99,5% del presupuesto programado para dicho período. Los gastos destinados a desarrollo social y económico aumentaron un 1,8% y un 1,2% en términos reales, respectivamente, en comparación con el mismo período de 2012.

La deuda neta del sector público federal ascendió al 35,1% del PIB en 2013, frente a un 33,3% al cierre de 2012. El principal canal de endeudamiento continúa siendo el interno, que explica el 72% del incremento de la deuda en los tres primeros trimestres del año.

Bajo el contexto macroeconómico analizado, entendemos que un crecimiento bajo implica en general la creación de menos puestos de trabajo, menor crecimiento de los salarios y también un espacio fiscal más reducido para brindar más servicios y bienes públicos que crecientemente demanda la ciudadanía al gobierno (OCDE;2014).

3. FINANCIAMIENTO PARA EL DESARROLLO

En el Plan Nacional de Financiamiento 2014 de México, se reconoce que un adecuado manejo del endeudamiento público requiere de un marco institucional que promueva la **estabilidad macroeconómica**, la cual tiene como componentes la disciplina fiscal y la monetaria, así como un sistema financiero estable para promover el ahorro de largo plazo (SHCP;2014).

Además se enfatiza en el compromiso del Gobierno Federal para mantener finanzas públicas sanas y dar un manejo prudente del endeudamiento público. Asimismo, se argumenta que una estrategia “responsable” de endeudamiento público favorece a la hacienda pública, condición indispensable para la estabilidad macroeconómica y el crecimiento sostenido. Como se puede entender en la parte introductoria del Plan Nacional de Financiamiento 2014, el gobierno mexicano promueve el ahorro de largo plazo, finanzas públicas sanas, estabilidad macroeconómica y crecimiento económico sostenido. Ante esto, es primordial preguntarnos **¿Cómo se puede ahorrar en el largo plazo, si cada día hay más personas desocupadas?, ¿cómo podemos lograr el crecimiento sostenido, si se contiene el gasto público productivo para favorecer las finanzas públicas sanas?**

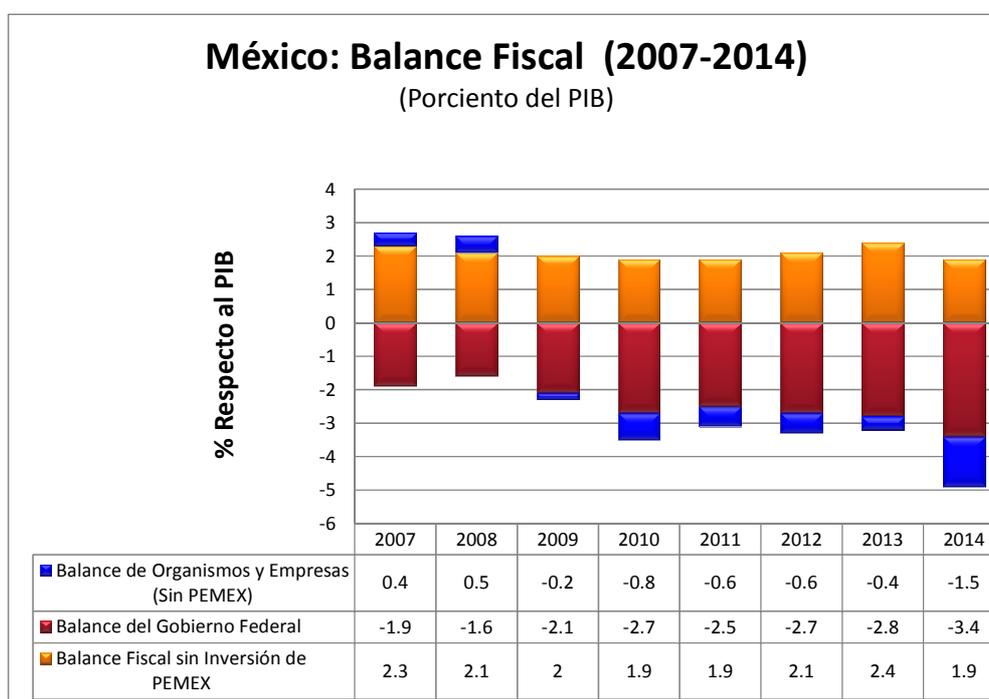
Se comprende que el gobierno mexicano ha impulsado una extensa y ambiciosa agenda de cambio estructural, cuyo objetivo es alcanzar una senda de mayor crecimiento económico que se traduzca en mayores oportunidades de desarrollo para las familias mexicanas; no obstante, una vez más subestima la necesaria generación de capacidad contributiva en los agentes económicos para dotar de capacidad recaudatoria al Estado y así propiciar el financiamiento para el desarrollo del Estado. Al respecto, se acentúa el objetivo de fortalecer la hacienda pública con incremento de deuda, así como el aumento de la base gravable y la obtención de recursos tributarios, después de generar las condiciones económicas en los ciudadanos: trabajadores, profesionistas, productores, industriales, entre otros, para contribuir con el gasto público al que sin duda, deberán establecerle límites y mayores controles, sobre todo si se trata de gasto corriente, y así lograr una mayor capacidad de ingresos⁸.

⁸ La capacidad de ingresos de un país está estrechamente vinculada con las metas de requerimientos financieros del sector público y con las asignaciones de recursos financieros de cooperación internacional.

3.1 Requerimientos financieros del sector público

Conforme a lo aprobado por el H. Congreso de la Unión, para 2014 se prevé un endeudamiento neto del Gobierno Federal de 594,234.8 millones de pesos (mdp), cifra equivalente a **3.4%** del Producto Interno Bruto (PIB). El aumento en las necesidades de financiamiento respecto al 2013 se explica por un incremento del endeudamiento neto de 0.6 puntos del PIB respecto al nivel para el 2013, mismo que se estima se ubicará en 2.8% del PIB (Gráfica No. 1).

Gráfica No. 1



Fuente: Elaboración propia con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Con base a estos datos, podemos deducir que un ancla fiscal de mediano plazo, se basa en un mayor endeudamiento, tal como lo refleja la gráfica, correspondería a solo una medida para el uso de recursos del Sector Público, sin considerar la contraparte que correspondería al apartado tributario. Sin embargo, la reducción de la deuda pública en México resultaría prácticamente inalcanzable en un escenario de bajo crecimiento y de altas tasas de interés.

Históricamente ha sido definido que la deuda pública de México, se encuentra expresada en moneda extranjera, mientras los ingresos del gobierno dependen en gran

medida del producto interno. Esta situación genera un descalce de monedas en el balance del sector público, haciendo que la sostenibilidad fiscal sea muy sensible a los movimientos del tipo de cambio.

Para el caso de nuestro país, el aumento de la deuda obliga a quienes toman las decisiones de este país (Poder legislativo y ejecutivo) a considerar los eventos ajenos a la propia dinámica de la deuda pública, o ajuste stock-flujo, dado que, generan fuertes variaciones de los precios relativos y el reconocimiento de deudas contingentes, como por ejemplo, deudas al consumo o costos fiscales de la crisis del sistema financiero.

Con base a lo expuesto por Martner y Tromben (2004:27), estos factores son parte de las presiones para que el Gobierno Federal asuma deudas de otros agentes de la economía. Estos factores ponen en riesgo la sostenibilidad de la deuda pública, y obliga a realizar ajustes mayores a los programados, con los consiguientes efectos negativos para el conjunto de la economía. Estas anomalías sólo pueden enfrentarse mediante el fortalecimiento de las instituciones fiscales y de la regulación de los sistemas financieros.

3.2 Factores interpretativos de las crisis fiscales

Las crisis fiscales demuestran la incapacidad financiera de un país. Entre los factores que explican las crisis fiscales, están la depreciación de la moneda, las altas tasas de intereses pagadas, las amenazantes fluctuaciones cambiarias de la moneda local que afecta el nivel de deuda, dado que esta se celebra en moneda diferente a la local; así como los riesgos de problemas de balanza de pagos.

Es claro que el sector externo se presenta menos favorable para México debido a una reducción en el volumen del comercio global, la moderación en los precios de las materias primas y una mayor incertidumbre en torno a las condiciones financieras internacionales (OCDE; 2014). Asimismo, el débil desempeño económico de la zona del euro, el menor dinamismo de la economía china –que afecta principalmente el precio de los metales y minerales– y el impacto que la normalización de la política monetaria en Estados Unidos tendrá sobre los mercados de capitales internacionales, una afectación negativa directa, principalmente en los capitales internacionales ubicados en la economía mexicana.

La CEPAL (2014a), anticipa una menor demanda para los bienes y servicios exportados por México, debido a la moderación en el crecimiento del comercio mundial. Además, mientras que el precio de las importaciones ha permanecido estable, los precios de las principales materias primas exportadas por América Latina y el Caribe han cedido terreno desde 2012. Ello ha contribuido al deterioro del balance externo,

Los hechos anteriores refuerzan el marco jurídico relativo al manejo responsable de la política fiscal y consolidación de la estabilidad de las finanzas públicas como una Política de Estado, a través de la sostenibilidad de la deuda pública, diversificación de instrumentos tributarios escondidos (“estímulos” fiscales) y mediante la expansión del gasto público productivo, que significara la solvencia fiscal de largo plazo del sector público.

Si bien, una política fiscal expansiva del gasto público productivo, permitirá un aumento en la demanda interna, lo que podría compensar en parte la desaceleración de la demanda externa. Cabe destacar que muchas de las economías latinoamericanas están convergiendo a su PIB potencial después de una fase expansiva del ciclo económico. Aunque de acuerdo con la OCDE (2014:18), algunas economías latinoamericanas cuentan con el espacio fiscal y monetario necesario para aplicar “estímulos” adicionales a su demanda interna, a fin de compensar cualquier choque externo de carácter transitorio, el escenario de desaceleración económica que enfrenta México, tiene un carácter más constante y generalizado que dificulta el financiamiento para el desarrollo.

3.3 Asignaciones de recursos y el espacio fiscal

El resultado fiscal de las finanzas públicas, ya sea déficit o superávit, es el resultado de calcular la diferencia entre el ingreso fiscal⁹ y el gasto público neto¹⁰. Es claro que cuando la diferencia entre el ingreso y el gasto público es negativa, tenemos como resultado un déficit fiscal; y por tanto, refleja un requerimiento de recursos el cual deberá compensarse con financiamiento o deuda pública, de tal suerte que el espacio

⁹ El ingreso fiscal es comúnmente reconocido como el ingreso presupuestario. Se compone de todo el ingreso público que incluye el ingreso petrolero, el ingreso tributario, los PIDIREGAS, entre otros conceptos.

¹⁰ Es el gasto neto que efectivamente fue pagado en un periodo de referencia.

fiscal sea robustecido. La SHCP tradicionalmente expone dos alternativas para complementar el espacio fiscal: 1) recursos que se generan desde el extranjero (inversión extranjera, ingresos por exportaciones y deuda externa), 2) recursos provenientes del interior (deuda interna). Bajo esta idea, manejar las cuentas públicas en déficit fiscal o en balance negativo, revela el requerimiento de financiamiento. Este financiamiento pudiese derivarse de la recaudación de tributos; no obstante, nuestro gobierno sigue priorizando la necesidad de contraer deuda pública.

Otra alternativa que el Gobierno Federal aplica de manera recurrente es la estrategia de disciplina fiscal mediante la contención del gasto público. Esto es recomendable en tanto se hagan recortes presupuestales en las áreas no estratégicas para el desarrollo, aun y cuando la productividad primordial en el sector privado, deja mucho que desear en el sector público.

La experiencia vivida en estos treinta años demuestra que el gobierno mexicano ha apostado a la disciplina fiscal (contención del gasto), manteniendo la estabilidad macroeconómica dentro del contexto internacional, sin embargo, es evidente que se han sacrificado las inversiones productivas en sectores estratégicos de la economía como el agrícola, el industrial, el educativo, la ciencia y la tecnología; lo que en consecuencia, se ha visto disminuida la productividad económica, base de incentivación económica y base gravable que permite ampliar el espacio fiscal. De ahí que, una alternativa que permitirá aumentar el espacio fiscal es la necesaria capacidad contributiva de los agentes económicos (empresarios, trabajadores, profesionistas, inversores extranjeros, entre otros sujetos tributarios).

Otro elemento que engruesa el espacio fiscal de un país es la expansión de los créditos a los particulares, dado que se consideran ingresos que fortalecen al capacidad contributiva de los particulares. Al respecto, en las últimas dos décadas, como una medida de asignación de recursos, se ha generalizado bastante la expansión de los créditos hipotecarios y al consumo; no obstante, estos hechos nos conducen a observar el adelgazamiento del espacio fiscal para quien demanda el financiamiento, pero a su vez se engrosa el espacio fiscal de quien otorga el financiamiento (las instituciones financieras), lo que implica regular los esquemas financieros, y con ello, sus espacios fiscales.

Si bien, con base a lo expuesto por la OCDE (2014), el espacio fiscal en México, se ha reducido considerablemente. Además, se puede comprender que los niveles de deuda pública actual son insostenibles a partir del escenario base de crecimiento que vive México. Esto puede entenderse en función de la falta de capacidad contributiva de los agentes económica, además, este reconocimiento que expresamente hace la OCDE, significa que en México se continuaran aplicando la misma política fiscal hacendaria de disciplina fiscal que se aplica desde hace poco más de treinta años.

Es claro que resulta necesario diseñar e implementar reformas fiscales progresivas que permitan ampliar el espacio fiscal y adoptar medidas de financiamiento que garanticen un acceso continuo a niveles adecuados de liquidez y crecimiento, ya sea mediante el diseño de política fiscal hacendaria con base a políticas neo-keynesianas¹¹, y como últimas alternativa, la acumulación y uso de reservas internacionales, o bien, la contratación de más deuda.

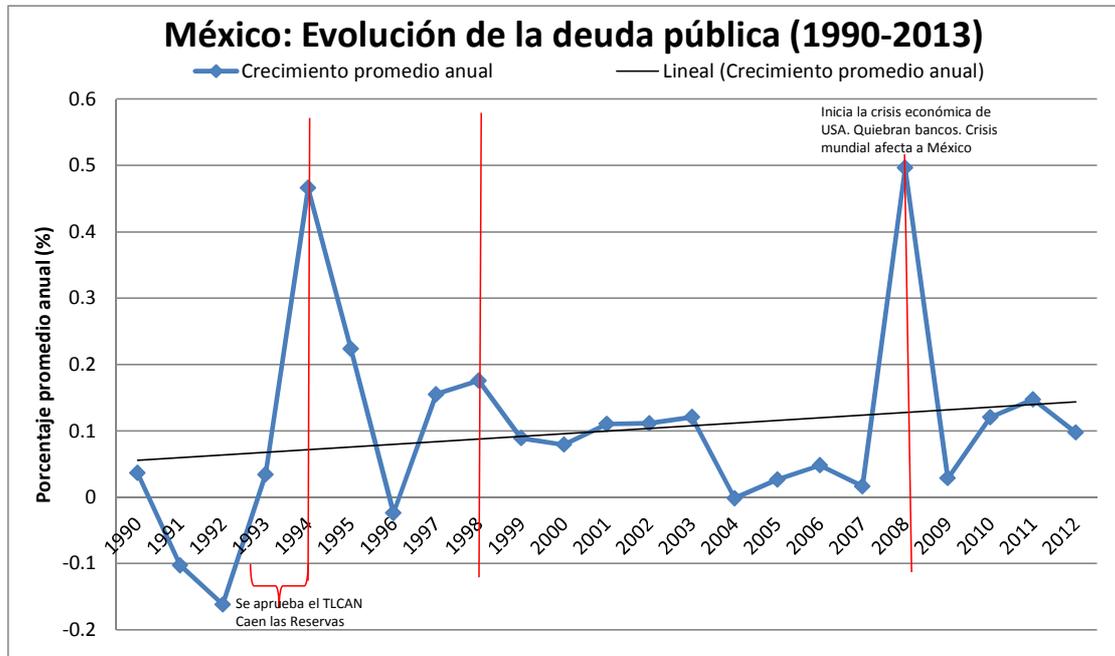
Es importante reconocer que el origen de la Inflación es el déficit fiscal, que como expresamos arriba significa deuda pública y para lo cual el Gobierno suele emitir bonos o títulos públicos para mantener el equilibrio, pero con la consecuencia de incrementar la deuda pública y la Inflación. En cambio, cuando el balance fiscal es positivo y se representa en un superávit, es evidente que los recursos presupuestados son suficientes para realizar los gastos programados y no existe ningún problema de financiamiento del gasto ni de desequilibrio económico, sin embargo, el desequilibrio económico que se visibiliza en México desde hace tres décadas, nos recuerda la necesidad de ser vigilantes frente a la expansión del crédito interno y la evolución de los agregados fiscales.

El crédito interno ha crecido en forma acelerada en México desde 1982, como un medio de salvamento de severas devaluaciones, fuga de capitales, Inflación al 459%, y devaluación al 581.82%, lo que implicó una caída de las reservas y una deuda externa de 90.3% del PIB; tras ocho años más, en 1990 México cambia su rumbo hacia la política neoliberal, lo que permitió incentivar el financiamiento vía deuda pública,

¹¹ Con políticas neo-keynesianas, el Gobierno interfiere en las decisiones económicas del país en momentos de recesión, aumentando el gasto público y estimulando la demanda agregada, generando con ello, mayor capacidad contributiva, aunque ello implique un aumento del déficit fiscal, o lo que es lo mismo, un endeudamiento excesivo y costos en el largo plazo.

medida como proporción de la economía. Con ello, la deuda ha venido incrementándose en promedio un 0.1% anual (Ver gráfica No. 2).

Gráfica No. 2



Fuente: Elaboración propia con datos de Banco de México.

Como es evidente, durante los últimos veinte años, la deuda pública se ha incrementado, se puede advertir que esto ha ocurrido en los sectores hipotecarios y de consumo; por lo que las autoridades deben monitorear su evolución, a fin de prevenir o mitigar posibles booms que terminen por generar desequilibrios internos y externos. Igualmente, las autoridades deben adoptar medidas alternas a la deuda pública para garantizar la solvencia del Estado, evitando una excesiva toma de riesgo y propiciando una política fiscal progresiva.

En este sentido, es útil pensar en otras reglas fiscales que permitan crear el espacio fiscal necesario para que el aumento de la deuda se traduzca en inversiones que puedan dar un marco de estabilidad. Por ejemplo, con una regla fiscal que fije topes al déficit fiscal y al crecimiento del gasto corriente permitiría alterar la composición del presupuesto público a favor de la inversión, que se encontraba deprimida desde los ochenta (Carranza, Daude y Melguizo, 2013).

Otra regla interesante es la que se aplica en Colombia, donde parte de las exenciones del sector de materias primas se destinan a mejorar la competitividad de sectores y regiones que no se benefician directamente de la bonanza (OCDE, 2013).

No obstante, el reto de alcanzar un crecimiento sostenible y una mayor transformación de la economía, implica el habilitar contributivamente hablando a la clase media del país, ya que después de dos décadas de escaso crecimiento que se vio acompañada de importantes aumentos en la pobreza y avances en los indicadores de desigualdad, la CEPAL (2014) aduce que México concentra una clase media, como un segmento de la sociedad que pasará del 55% del total de la población en 2012, al 75% en 2025, con lo cual puede constituirse en una base gravable que posibilite aumentar el margen de espacio fiscal, convirtiéndose de esta manera en un pilar principal que impulse el crecimiento y el desarrollo económico.

A la vez, que se tratará de una “clase media” emergente que impondrá nuevas demandas por infraestructura productiva y servicios públicos eficientes y de calidad a los hacedores de la política hacendaria de México. Asimismo, para responder a dichas demandas será necesario ampliar el espacio fiscal, que motive la inversión pública productiva y el mejoramiento de la recaudación tributaria, y a través de la creación de instituciones que aseguren que los recursos públicos son destinados a proyectos con altas tasas de retorno social.

Por otra parte, las insuficiencias en infraestructura y productividad de México, representan una restricción al crecimiento económico que exigirá un esfuerzo financiero adicional y una mejora sustancial en la calidad del gasto público. Al mismo tiempo, requerirá de nuevas exigencias por servicios públicos, lo que obliga a las políticas públicas cumplir con metas, planes y presupuestos orientados al crecimiento y a la mejor distribución del ingreso. Es decir, la estructura económica de México tiene que establecer oportunidades de más y mejores empleos, así como de una mayor productividad para sectores estratégicos de la economía que permitirían consolidar la “clase media” emergente.

Para México, el patrón restrictivo del gasto público y los niveles de déficit público se han traducido en un espacio fiscal relativamente reducido para financiar políticas expansivas y pro-cíclicas a nivel doméstico, aunado a que los altos niveles de deuda

han restringido aún más el espacio fiscal, lo que hace necesario orientarse a otras medidas de financiamiento.

3.4 Los recursos financieros de cooperación para el desarrollo

Para el caso de México, un país de renta media, es evidente el descenso de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD), tanto respecto del promedio del ingreso nacional bruto (INB) como en comparación con otras regiones en desarrollo. Este descenso se ha visto acentuado a partir de la década de 2000 (CEPAL; 2012).

El proceso de desarrollo, se trata de un proceso multifacético que no solo supone mejorar los niveles de vida en la población, sino que además requiere hacerse cargo de una gran variedad de brechas estructurales que limitan y entorpecen un crecimiento inclusivo capaz de abordar los problemas de pobreza y desigualdad. La superación de la pobreza es a la vez causa y efecto del proceso de desarrollo.

La realidad nacional se define por una gran diversidad en las condiciones de pobreza, inclusión social, capacidad contributiva, capacidad productiva, institucional y financiera. Por ello, se considera la importancia de plantear la restauración y revitalización del sector público mexicano mediante el sistema de cooperación internacional, para lo cual se requiere no asimilar de manera lineal las restricciones al desarrollo con el nivel de ingreso per cápita, sino “afinar la mirada” y evaluar las necesidades del desarrollo sobre la base de las brechas estructurales que lo limitan.

Como alternativa de solución, se plantea un enfoque complementario al criterio de ingreso per cápita, que implica incorporar explícitamente, en la agenda de cooperación para el desarrollo, la evaluación de necesidades y carencias que no están representadas por indicadores de ingresos sino que reflejan otro tipo de brechas.

En el análisis de brechas estructurales, se comprueba que los obstáculos para lograr el desarrollo en países como México, son mayores y heterogéneos y que difieren según su capacidad de enfrentarlos. Si bien, para que las brechas estructurales permitan establecer criterios que guíen la distribución de recursos del sistema de cooperación internacional es preciso crear nuevas instancias de diálogo para debatir una agenda de desarrollo nacional.

El gobierno mexicano, en todo caso deberá facilitar la tipificación y priorización de las brechas de desarrollo, a fin de que los legisladores federales y locales, tengan condiciones para generar propuestas de políticas públicas y mecanismos que debiera adoptar la cooperación internacional, complementando los mecanismos diplomáticos de diálogo existentes, que están más enfocados a examinar la eficiencia y los aspectos relacionados con la rendición de cuentas del sistema financiero y fiscal.

El insuficiente financiamiento compuesto por la asistencia oficial para el desarrollo en México, se ha destinado fundamentalmente a los sectores de servicios sociales e infraestructura social, dado que la aportación que se hace a México, no alcanza al dólar y medio per cápita (Tezanos, 2012). Así también, una parte fundamental que expone los requerimientos de financiamiento es la brecha de la inversión y el ahorro. La tasa de formación de capital es un componente fundamental para el crecimiento sostenido, esta tasa ha sido muy baja en México; asimismo, el ahorro nacional que también se ha estancado, es la pieza clave para su financiamiento.

Si bien la inversión extranjera (deuda externa o ahorro externo) puede contribuir muchísimo al ahorro nacional en el financiamiento de la inversión, siendo crucial que se oriente al largo plazo y no presente comportamientos errantes e inestables. Ahora que si la ayuda que va dirigida a los sectores sociales y al sector productivo vía inversiones, el saldo de requerimientos financieros del sector público representa el cúmulo financiero neto de las obligaciones contraídas por el sector público, a fin de alcanzar los objetivos de las políticas públicas implementadas.

3.5 Requerimiento de financiamiento y la sostenibilidad de la deuda pública

Por otra parte, los requerimientos financieros del sector público representan las necesidades de financiamiento requeridas en un año fiscal, a fin de alcanzar los objetivos de la política fiscal progresiva. Por lo tanto, la variación del saldo de requerimientos financieros debe ser consistente con el nivel de deuda pública para poder sostenerla.

Resulta claro que desde el 2009, los requerimiento de financiamiento del sector público en México, han rondado entre el 2.6% y el 3.2% del PIB; influenciados, principalmente, por los déficit fiscales propuestos por el Ejecutivo Federal, por eso

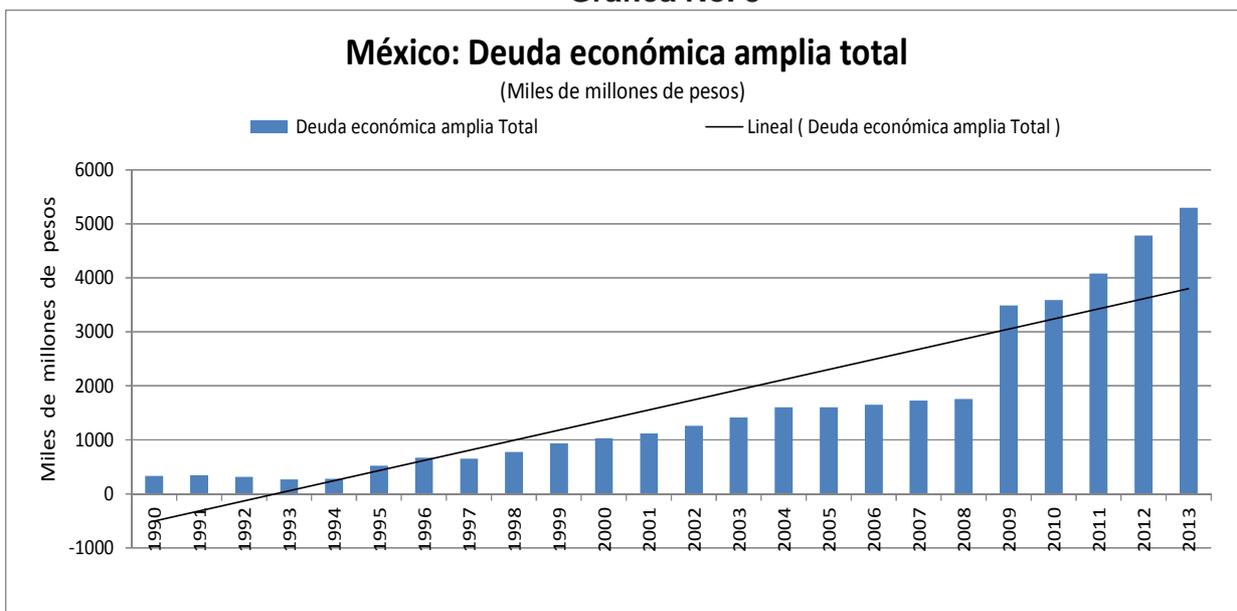
cuando los ingresos declarados en la Ley de Ingresos de la Federación no son suficientes para solventar las necesidades de gasto en el Presupuesto de Egresos de la Federación, se recurre a un mayor financiamiento público y de cooperación internacional para la asistencia y el desarrollo (SHCP;2014).

Sin embargo, se debe tener claridad que los requerimientos de financiamiento del sector público, se ven perjudicados o beneficiados por diversos movimientos financieros de orden económico; tales como la revaluación del tipo de cambio y la inflación doméstica. Dichos cambios pueden representar un beneficio o un costo para la hacienda pública, según sea el contexto de los mercados financieros y de la política monetaria.

A continuación, se analiza la deuda pública desde cuatro diferentes dimensiones: 1) la contable, 2) la comparable, 3) la relativa a la población, y 4) la relativa a la economía, como proporción del PIB, para dimensionar las obligaciones fiscales acordes con la productividad y el crecimiento del país en su conjunto, por lo que se inicia analizando la primer dimensión.

La dimensión contable de la deuda pública, se analiza en términos nominales, como lo podemos expresar en la siguiente gráfica no. 3, que demuestra su incremento nominal.

Gráfica No. 3



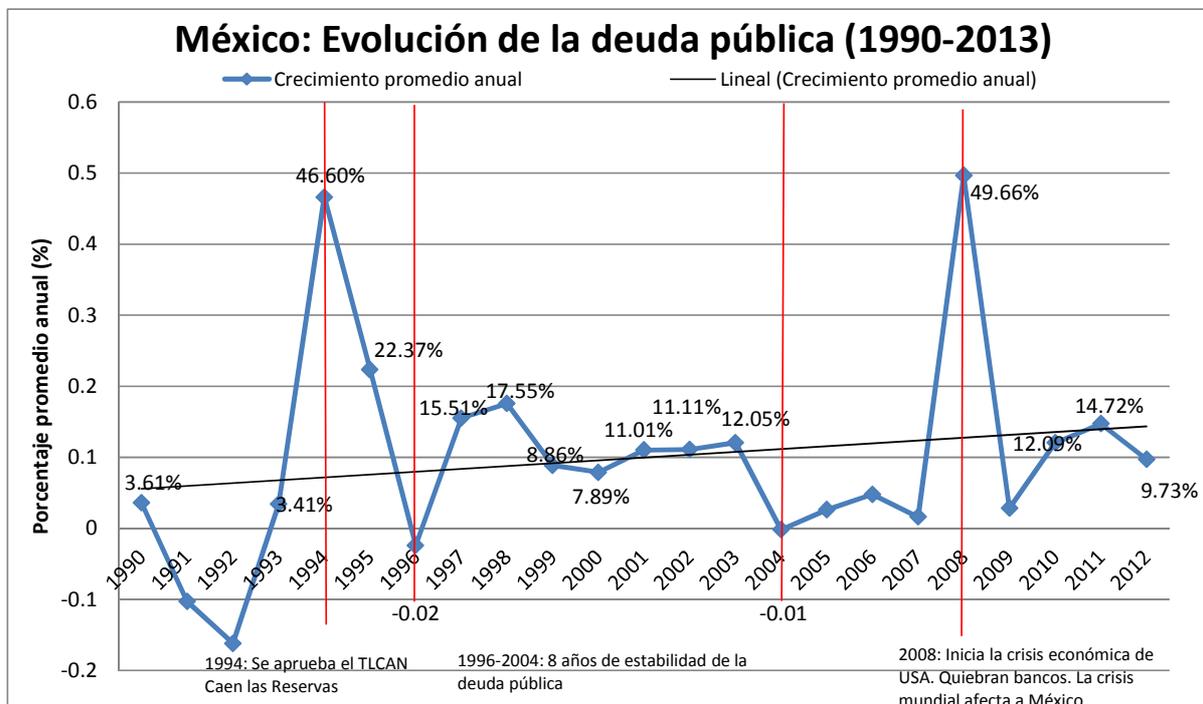
Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de México

A manera de ilustración, se agrega en el segundo eje el saldo final de los requerimientos de Financiamiento para el Sector Público de cada año. Si bien es cierto que en términos nominales, la deuda pública ha crecido considerablemente entre el periodo 2008-2013, las magnitudes y proporciones ahí mostradas no consideran las ganancias inflacionarias, por lo que las interpretaciones intertemporales son imprecisas en el sentido económico.

Sin embargo, nos sirve, a manera de ilustración, para evidenciar la diferencia entre el cambio de la deuda pública y los requerimientos de financiamiento del sector público de cada año aquí considerado; es decir, la transición vista por el primero no es equiparada con el segundo. Lo anterior se debe a los movimientos no transaccionales, tales como la revaluación del tipo de cambio y la diferencia entre el valor nominal y el valor de colocación de las diferentes obligaciones financieras.

Otra forma de dimensionar la deuda pública, es **la dimensión comparable** y corresponde a la valoración en términos reales que permite comparar su evolución en términos reales (Ver gráfica no. 4).

Gráfico No.4



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco de México

En la gráfica se puede apreciar que de 1990 a 1992 se registran los mejores niveles de saneamiento de la deuda, no obstante para 1994 registro un aumento del 46.60% atribuible a la entrada en vigor del tratado de libre comercio con Estados Unidos y Canadá. Asimismo, el año de 1996 registra una disminución real y después de 8 años de aumentos estables, en el año 2004 se presentó un cambio positivo.

Para la mayoría de los años aquí mostrados, el cambio en la deuda fue superior al monto nominal de los requerimientos de financiamiento. Para los años 2008 y 2013, respectivamente, aunque los requerimientos de financiamiento representaron un 49.66% y 9.73% respectivamente, en la representación de la deuda pública, este último creció un 44.5% y 2.2% respectivamente. En contraste, en el 2012, la cifra de los requerimientos de financiamiento fue de un 14.72% de la deuda del año anterior y la variación de éste fue de un 8.1%. Sin embargo, es importante repetir estas evaluaciones en términos reales.

De igual manera, **la evolución per cápita es la dimensión que corresponde a la población en términos de ingresos individuales**, a través de la cual se representan las obligaciones entre los actuales y futuros contribuyentes¹².

Es importante mencionar que México está pasando por una transición demográfica, donde existe una relativa mayor población en edades laborales; además de que, en números absolutos el país sigue creciendo. Por lo tanto, una mayor población laboral y profesionalmente activa, diversifica de muchas formas las obligaciones fiscales que como contribuyentes deberán contribuir para el pago de la deuda.

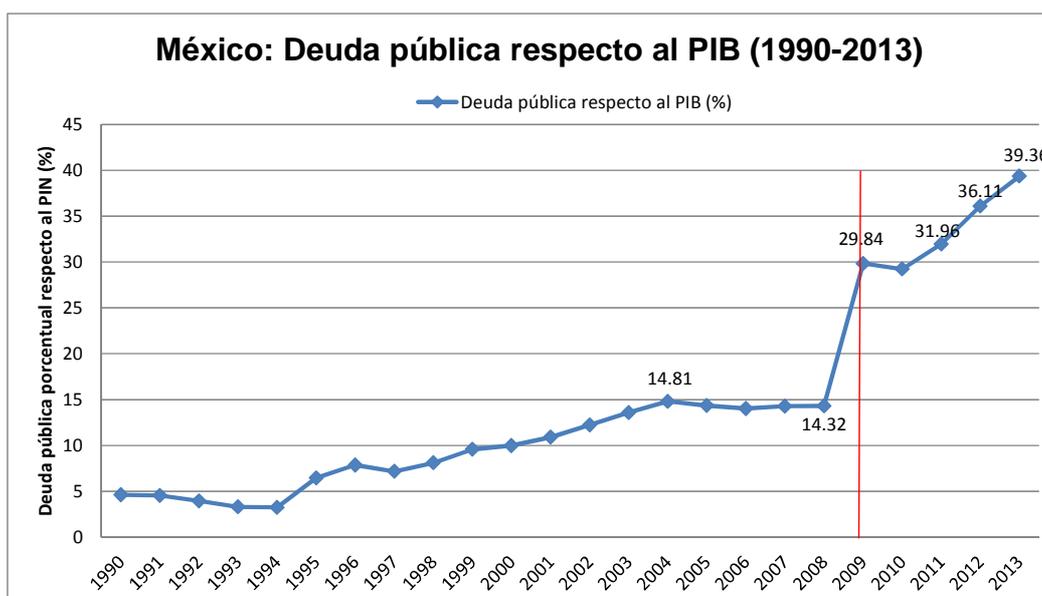
El último dato registrado por INEGI de la deuda pública per cápita data del año 2012 y alcanza los \$52,326 pesos (incluyendo a la generación recién nacida). Si se considera que el salario mínimo, para dicho año, era de \$62.33 pesos para la zona "A" del país, se requerirían 2.3 años para acumular el equivalente y solventar la deuda per cápita de cada mexicano.

¹² El aumento en el ingreso per cápita de México, descansa en elementos que representan al desarrollo económico en sus primeras etapas, tales como la urbanización, la evolución demográfica, la deflación de la fuerza laboral en la agricultura y la suspensión de la brecha tecnológica. Al terminarse estas fuentes de desarrollo, las economías frecuentemente registran un estancamiento en su ingreso per cápita, un fenómeno que se conoce como el engaño del ingreso promedio.

Otra alternativa para dimensionar la deuda pública es **la relativa a la economía como proporción del PIB**, con la finalidad de dimensionar las obligaciones de acuerdo con la productividad del país. Al respecto con datos que nos ofrece el INEGI, se puede afirmar que la deuda pública creció en México en dimensiones desproporcionadas y más elevadas partir del año 2008.

De ahí que desde la perspectiva económica y hacendaria, la deuda pública en México ha sido de 1754.682 millones de pesos en el año 2008, paso a registrar los 3485.562 millones de pesos al 2009, registrando un aumento respecto al PIB del 29.84% como producto de la severa crisis financiera. Si observamos la gráfica no. 5 podemos ver la evolución de la deuda pública en México respecto al PIB.

Gráfica no. 5



Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI

Es interesante mirar atrás para ver que de 1990 al año 2000 se mantuvo estabilidad en el manejo de la deuda, y que a partir de la crisis financiera internacional, la deuda se ha mantenido en aumento, debido a que nuestros niveles de crecimiento son desalentadores. La evolución de la deuda como porcentaje del PIB que se revela en la gráfica muestra cambios sustanciales porque, al igual que la población, la deuda se ha mantenido en un crecimiento agresivo, mientras que la economía también ha

crecido, este crecimiento ha sido sumamente deficiente. Es decir, dado que existe menor riqueza generada por el crecimiento económico, la deuda relativa a ésta aumentando.

Se puede ver que para los años entre el 2004 y el 2007, la deuda relativa al PIB presentó disminuciones conservadoras. Después en el 2008, el crecimiento del requerimiento de financiamiento se tornó de los más importantes, alcanzando un 29.84% respecto al PIB. Sin embargo, en los últimos tres años, éste indicador se apuntalo, obteniendo un crecimiento de diez puntos adicionales, de un 29.84% a un 39.36% para el 2013¹³.

4. CONCLUSIONES

Los resultados expuestos ofrecen varios caminos para el análisis respecto de las opciones posibles de política fiscal para asegurar la solvencia en el mediano plazo. La estabilidad macroeconómica de México no muestra niveles competitivos internacionales que permitan reducir el riesgo de crisis recurrentes, generar expectativas favorables de inversión y consolidar las actividades productivas, cuando se observa una disminución en el crecimiento del ingreso per cápita.

Con ello, el panorama desalentador refleja que en nuestro país no ha dejado de crecer el número de pobres, ni la deuda pública. Los datos estadísticos del INEGI, nos dejan ver que México tiene mayores niveles de inflación, una deuda pública acelerada e incrementable, y desde luego un equilibrio macroeconómico que impone la contención al gasto público.

El bajo crecimiento económico y el aumento de la deuda pública son un binomio que debilita cada vez más al país; no obstante, por encima de los problemas del crecimiento económico, el desempleo, la pobreza y la desigualdad, la perspectiva fiscal y hacendaria que ha sido subestimada es el indicador principal que refleja la debilidad mexicana en relación con el desempeño económico, ya que desde el año 1980 México ha crecido a un ritmo menor. El entorno se aprecia más negativo si se analiza el

¹³ En los Paquetes Económicos 2013 y 2014, se dispuso de una cantidad considerable de deuda, por lo que las cifras se vieron alteradas en su evolución. Respectivamente, para el 2013 y 2014, en términos nominales la SHCP revela que los requerimientos de financiamiento para el sector público se estiman sean de 484,796 mdp y de 721,264 mdp, lo que significa un mayor endeudamiento, o en el mejor de los casos un incremento en los ingresos fiscales.

desempeño de la economía mexicana partir de 1994, año en el que entró en vigor el TLCAN hasta 2013, el crecimiento del producto interno bruto (PIB) per cápita fue de sólo 0.9 por ciento anual, superado por la mayoría de las economías de América Latina (CEPAL 2014).

Debido a este escenario, el gobierno de México contratará más deuda y endeudará a los mexicanos hasta para pagar intereses, lo que impedirá aumentar la capacidad contributiva y por tanto limitará la recaudación tributaria. En este sentido, consideramos que la actual política del gobierno de Peña Nieto resulta ser altamente riesgosa, dado que implica aumentar permanentemente la deuda pública que como proporción del PIB ira en aumento.

El contratar deuda para pagar deuda no significa un verdadero avance de financiamiento, ni tampoco en la adopción de criterios de mediano plazo que asfixian el control sobre el gasto público. Es urgente y necesario replantear la estrategia sexenal, reducir la deuda pública, aumentar la eficacia y eficiencia del gasto público así como contar con un sistema tributario simplificado y competitivo. Por seguridad financiera, es necesario que las autoridades fiscales-hacendarias estacionen sus indicadores de deuda por debajo de lo que se registra actualmente. Dado que el componente exógeno de la deuda es muy alto, esto pudiese generar una bola de nieve que arriesga la estabilidad macroeconómica.

Respecto al desequilibrio fiscal y la deuda pública se logra inferir que fue superavitario hasta 2009, lo que represento contar con recursos en forma de ahorros para pagar el costo de la deuda, sin embargo, el sector público de México ha tenido un balance fiscal negativo desde 2010 a la fecha. Además, los bajos indicadores de crecimiento económico hacen insostenible la contratación de deuda pública. Sin embargo, se reconoce que con una mayor deuda el espacio fiscal se incrementa pero también se restringe el crecimiento, se asfixian las finanzas públicas y se sacrifica el margen de inversión pública productiva y gasto social; por tanto, se debe reconocer que el gobierno mexicano debe diseñar políticas y adoptar leyes o reglas que garanticen superávit primarios suficientes para controlar la deuda pública.

A diferencia de lo que ocurre en otras economías latinoamericanas con prospero crecimiento y superávits primarios, en México, la política económica impide alcanzar

superávit primario en el corto plazo, ya que por los criterios habituales de política económica del gobierno del presidente Peña Nieto se deduce que el déficit primario continuará durante todo el sexenio 2013- 2018, lo que significa que la deuda seguirá aumentando, pese a que resulta insostenible. Estas reflexiones nos conducen inevitablemente a la interrogante ¿Cómo garantizar una política fiscal progresiva para el desarrollo?

A manera de respuesta, podemos decir que pese a las debilidades estructurales de México, se sugiere al gobierno de México, impulsar el crecimiento económico del país, acotando y flexibilizando las recientes reformas fiscales aprobadas, de tal suerte que el objetivo central sea la generación de capacidad contributiva. Así bien, para garantizar la capacidad contributiva, se requiere de una política fiscal-hacendaria progresiva para el desarrollo, que implicará:

1. Mantener la prioridad en el gasto social para combatir la pobreza y las desigualdades en la distribución de la renta.
2. Fomentar la inversión productiva para incentivar la productividad y el crecimiento económico sostenido que permita mejores condiciones de empleo y de ingresos para los ciudadanos, aunado a programas sociales eficaces.
3. Avanzar de manera sustancial en la seguridad pública y en la procuración en la impartición de justicia. Dadas las actuales condiciones de violencia e inseguridad pública, que minan la convivencia armónica de las comunidades y afectan el patrimonio y fuentes de riqueza de los individuos.
4. Fortalecer el federalismo permitirá estrechar lazos de colaboración entre estados y municipios, a la vez que será una vía de respuesta eficiente para las demandas ciudadanas, constituyendo en verdad un proyecto nacional de sostenibilidad económica.
5. Impulsar el desarrollo económico de manera integral, que vaya desde lo rural hasta lo regional, para lograr resultados positivos, la estrategia para el desarrollo debe partir de una agenda que integre programas que eleven la productividad en las actividades de los sectores estratégicos, propiciando con esto un espacio fiscal que permita contrarrestar los niveles de deuda, minimizar los saldos negativos en el balance fiscal y elevar el crecimiento económico.

6. REFERENTES BIBLIOGRÁFICOS

- CARRANZA L., DAUDE C., MELGUIZO A. (2014)**, La inversión en infraestructura pública y la sostenibilidad fiscal en América Latina: objetivos incompatibles?”, *Journal of Economic Studies*, vol. 41 Iss 1, pp.29 - 50
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL Caribe [CEPAL (2014a)]**, Panorama Económico y Social de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, 2013, LC/L.3764, Enero de 2014, Naciones Unidas Santiago de Chile 2013-1079
- CEPAL (2014b)**, Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, Documento anual de la División de Desarrollo Económico de Naciones Unidas, 1014-7810, LC/G.2581-P, Número: S.14.II.G.2, Santiago de Chile.
- CEPAL (2013)**, La coyuntura económica internacional y sus consecuencias macroeconómicas para América Latina y el Caribe, LC/L.3712, Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- CEPAL (2012)**, Los países de renta media Un nuevo enfoque basado en brechas estructurales, Naciones Unidas, Santiago de Chile.
- CEPAL (2011)**, *El financiamiento para el desarrollo y los países de renta media: nuevos desafíos*, (LC./L.3419), Santiago de Chile [en línea] <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getprod.asp?xml=/publicaciones/xml/6/46346/P46346.xml&xsl=/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xsl>, consultado el día 12 de enero de 2012.
- CEPAL (2010)**, *La hora de la igualdad: Brechas por cerrar, caminos por abrir* [LC/G.2432 (SES.33/3)], Santiago de Chile.
- FERNÁNDEZ, A. (2001)**, Una Agenda para las Finanzas Públicas de México, **ITAM, México.**
- INZUNZA MEJIA, P.C. Y SÁNCHEZ DÍAZ, A.J. (2013)**, *Disciplina fiscal: límites de la política fiscal para promover el desarrollo en México*, *Nóesis*, Vol. 22, número 43, pp. 134-160.
- MARTNER R. Y TROMBEN V.(2004)**, La sostenibilidad de la deuda pública, el efecto bola de nieve y el “pecado original”, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social, Área de Políticas Presupuestarias y Gestión Pública, Santiago de Chile.

OCDE (2014), Perspectivas económicas de América Latina 2014: Logística y Competitividad para el Desarrollo, Centro de Desarrollo de la OCDE, consultado en sitio web: DOI <http://dx.doi.org/10.1787/leo-2014-es>, el día 15 de febrero de 2014.

SECRETARIA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO (2014), Plan Anual de Financiamiento 2014, Unidad de Crédito Público, México.

SANTAELLA, J. (2001), La viabilidad de la política fiscal: 2000-2025, en Una agenda para las finanzas públicas de México, ITAM, México.

TEZANOS VÁZQUEZ, S. (2012), Conglomerados de desarrollo en América Latina y el Caribe: Una aplicación al análisis de la distribución de la ayuda oficial al desarrollo, serie Financiamiento del desarrollo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile.