

SOBRE LA INCURRENCIA AL DÉFICIT EN PERIODOS PRESIDENCIALES

(Recibido: abril/2010 – aprobado: junio/2010)

Raúl Moreno Gómez*

19

Resumen

El Estado juega un papel muy importante como mecanismo de corrección de los desajustes que se generan de manera sistemática en la economía, como lo son los desequilibrios macroeconómicos, problemas de sesgos en el nivel de ingreso, déficits, entre otros; para este fin, recurre a ciertas herramientas que si bien pueden atenuar los problemas, podría, por un mal manejo de las políticas y diferencias en los intereses políticos y sociales, empeorarlas a largo plazo.

Este trabajo se centra en la importancia del Estado en el buen manejo de los recursos públicos para asegurar el logro de los tres puntos clave para el desarrollo de México y de la sociedad mexicana: el crecimiento económico y la generación de empleos, el desarrollo social que comprende buena educación, salud y combate a la pobreza y por último, la seguridad Pública y procuración de la justicia (que va tomando mayor importancia).

Si bien la participación del Gobierno en el cumplimiento de estos aspectos que son fundamentales, no es la panacea del crecimiento, su gran virtud reside en la capacidad de no solo redistribuir sino de reordenar la composición del gasto y por tanto, la demanda agregada.

La evidencia nos muestra que a través del tiempo, los desajustes (déficits) se van comportando de cierta manera que no facilita el pleno crecimiento económico, y cómo estos déficits están correlacionados con factores sociopolíticos además de su contraparte económica. Lo cual se mostrará a lo largo de este trabajo.

Palabras clave: Déficit Público, Política fiscal, Ciclo político.

Clasificación: JEL: E62, H50, H60

* Alumno de la licenciatura en Economía. Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco.

Introducción

Este trabajo se centra en el papel que juega el Estado en la distribución del ingreso, ya que éste influye de manera directa en el PIB per cápita de un país y en la desigualdad de ingreso; que por medio de la orientación de ciertos instrumentos fiscales se pueda lograr en México una mejor distribución del ingreso.

Este análisis se refiere al comportamiento del Estado frente a sus ingresos y gastos principalmente dirigidos directamente a un sector que no es, en ningún aspecto, productivo; el presupuesto dirigido a financiar las campañas electorales, donde se mostrará que no sólo es ineficiente, sino que ha ido aumentando significativamente a partir de la última década, que no corresponde a ningún otro factor que es el cambio de dirección y de prioridades a la llegada del PAN a la presidencia.

20

El trabajo se divide en tres partes, en la primera se presenta un modelo keynesiano básico para determinar de qué depende el nivel de ingreso de un país; en la segunda parte se analiza el caso particular de la economía mexicana en cuanto al sistema impositivo y su aplicación en el gasto gubernamental, para definir cómo influye en las variables importantes para una mejor distribución del ingreso. En la tercera y última parte, una vez hecha la mención de la estructura fiscal mexicana se plantea una reordenación de instrumentos fiscales para la redistribución del ingreso y la disminución del desempleo, así como la clarificación del aumento en el gasto en financiamiento electoral.

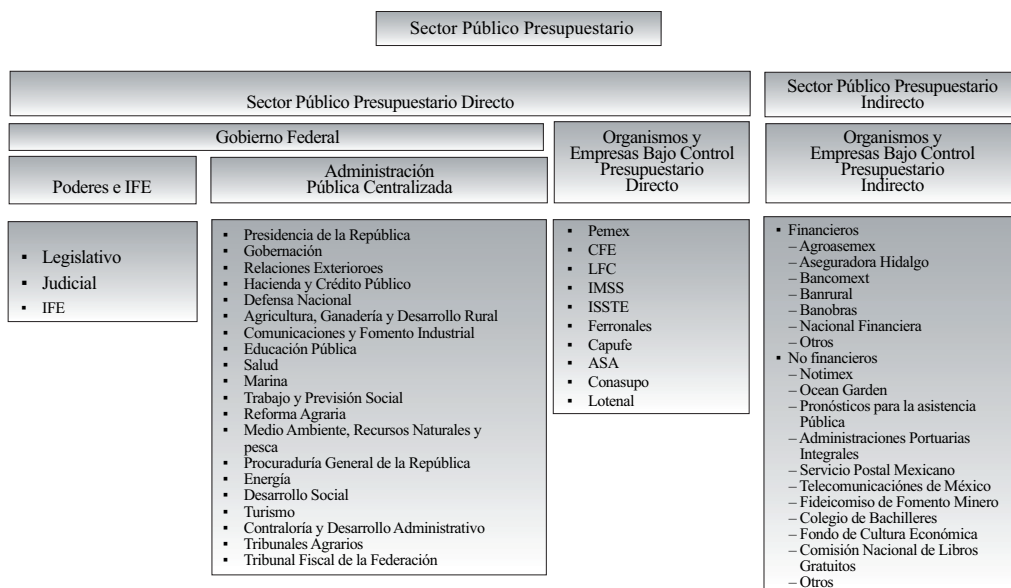
El Estado destina parte de sus ingresos al financiamiento de las campañas que están a cargo del Instituto Federal Electoral (IFE), la estructura de los gastos del gobierno se muestra en la siguiente tabla.¹

Normalmente, es muy cuestionable la dirección que debe tomar la política económica, dada la escasez de estudios sobre los efectos reales que tiene en el nivel de ingreso.

El objetivo fundamental de este artículo es precisar las variaciones que se generan en el modelo de una economía básica al aplicar principalmente política fiscal para poder adecuar este modelo a una situación más realista.

¹ Cámara de diputados. H. Congreso de la Unión, Secretaría General, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. Palacio Legislativo, agosto 2000. Pág. 3.

Tabla 1
Organigrama del Sector Público Presupuestario



Fuente: Aspectos Generales del Análisis Presupuestal en México.

1. Análisis de la política fiscal en un modelo keynesiano

Partimos de un modelo keynesiano básico en el que se produce un único bien, no hay sector externo, el gasto de gobierno es exógeno; toda la producción está dirigida a dos sectores: consumo e inversión, en el cual la inversión es vista de manera residual con el consumo, es decir la inversión es igual al ahorro y el ahorro es igual a la producción menos consumo, es decir lo que no se consume se ahorra.

En términos prácticos tenemos:

$$Y = C + I$$

con $C = f(Y) = a + bY$ donde a es el nivel de consumo que no depende del ingreso, b es la propensión marginal a consumir (PMgC),² I es autónoma.

Para lo cual encontraremos el equilibrio definido como la producción determinada en términos físicos que depende del consumo y la inversión.

$$Y = a + bY + I$$

² PMgC se refiere a la Propensión Marginal a Consumir, que es la parte que se destina a consumo al adquirir una unidad adicional en el ingreso.

$$Y = \frac{a + I}{1 - b}$$

Determinación de las variables de impacto sobre el ingreso

Indagaremos en la determinación de los multiplicadores de tipo keynesiano que influyen sobre el nivel de ingreso.

Multiplicador de la inversión sobre el ingreso

$$\frac{dy}{dI} = \frac{1}{1 - b}$$

$$\frac{dy}{da} = \frac{1}{1 - b}$$

22

$$\frac{dy}{dI} = \frac{dy}{da} = \frac{1}{1 - b}$$

Ampliación del modelo para incluir G

$$Y = C + I + G \text{ con } \bar{G}, \bar{I}$$

$$Y = a + bY + I + G$$

$$Y = \frac{a + I + G}{1 - b}$$

Multiplicador de \bar{G}

$$\frac{dY}{dG} = \frac{1}{1 - b}$$

Recaudación Fiscal

Con el gobierno se cobran dos tipos de impuestos: impuesto sobre la renta (ISR) y el impuesto sobre el valor agregado (IVA)

Afectando al consumo y el ingreso disponible.

$$C = a + bYdC$$

$$Yd = (1 - ty)Y - tc + R$$

Con ty que mide el impuesto sobre la renta, tc el impuesto al consumo (IVA) y R son las transferencias. Por lo tanto, al sustituir el ingreso disponible en la ecuación del ingreso, se tiene:

$$Y = a + b [(1 - ty) Y - tc + R] + I + G$$

$$Y = a + bY - btyY - btc + bR + I + G$$

$$Y = \frac{a - btc + bR + I + G}{1 - b + bty}$$

Caso 1 → se recauda solo del ISR, por lo que:

$$ty = 0$$

$$Y = \frac{a - btc + bR + I + G}{1 - b}$$

Multiplicador

$$\frac{\partial Y}{\partial tc} = \frac{-b}{1 - b}$$

23

Demostración del presupuesto equilibrado

Lo gastado por G = lo recaudado → presupuesto equilibrado

Condición:

$$\frac{\partial Y}{\partial G} = \frac{\partial Y}{\partial ts}$$

$$\frac{1}{1 - b} + \frac{-b}{1 - b} = \frac{1 - b}{1 - b} = 1$$

La suma de multiplicadores es igual a 1.

Caso 2

Todo es recaudado por el IVA a diferencia del impuesto proporcional sobre el ingreso.

Tomando en cuenta que la política fiscal tiene una mayor eficacia con la tasa impositiva que tiene un mayor efecto con la existencia de un impuesto proporcional sobre el ingreso, el resultado de la política pública del Estado genera variaciones en el nivel de ingreso de manera independiente de toda actuación gubernamental, a este hecho se le conoce como estabilizadores automáticos que permiten en una economía que se comporta cíclicamente suavizar las variaciones en el nivel de ingreso. Este hecho tiene su contraparte dado que cuando la economía está en recesión, el estabilizador automático suaviza la caída en el nivel de ingreso, sin embargo, cuando la economía está en un auge el estabilizador automático contrae el nivel de ingreso.

“la existencia de un sector público, financiado con un impuesto proporcional sobre el ingreso, nos permite demostrar un gran número de cuestiones definitivamente importantes para la política fiscal”³

Para ejemplificar tal hecho supongamos que nuestro impuesto proporcional sobre el ingreso resulta en un multiplicador de la inversión que está dado por:

$$\frac{dy}{dG} = \frac{1}{1 - b + bty}$$

Sin el impuesto proporcional sobre el ingreso estaría dado por:

$$\frac{\partial Y}{\partial G} = \frac{1}{1 - b}$$

Si al multiplicador sin el impuesto proporcional sobre el ingreso le restamos el multiplicador que incluye el impuesto proporcional sobre el ingreso obtendremos el efecto que tiene el estabilizador automático sobre el multiplicador puro sobre el ingreso.

$$k = \frac{1}{1 - b} - \frac{1}{1 - b + bty}$$

Donde k es el estabilizador automático.

Aplicación de la política fiscal

Tomando en cuenta que toda acción de política está sujeta o condicionada a la legislatura nacional, toda acción gubernamental está dirigida con fines políticos y partidistas dada la estructura del país, con base a una estructura sexenal en la que la política fiscal es el principal instrumento utilizado para alterar el nivel de ingreso; aclarando esta situación por medio de un ejemplo sencillo sería en el periodo de elecciones cuando los candidatos definen sus propuestas con base a instrumentos fiscales de carácter expansivo, aumentando el gasto público para influir en el PIB. Pero los agentes consumidores no perciben este estímulo tanto como una reducción impositiva; el candidato con intención de quedar bien en la sociedad aplica simultáneamente esta reducción de impuestos haciendo insostenible el aumento en el gasto de gobierno. Si bien esta situación es aceptable en el corto plazo, en el caso de que dicho candidato ganara a lo largo de su periodo, a no ser, de que el déficit generado por la campaña sea monetizado, generará insostenibilidad en el presupuesto e inflación.

Reordenación de la política fiscal orientada a la redistribución del ingreso

La intervención que realiza el Estado en la vida económica es un tema muy delicado, por su interdependencia, o mejor dicho, por su limitación a la actuación de la estructura política.

³ Alan Peacock y G. K. Shaw, La Teoría Económica de la Política Fiscal, pág. 51

El Estado es un agente fundamental en el funcionamiento de la economía ya que por medio de éste se canalizan altas proporciones del ingreso a diferentes sectores.

El Estado controla y maneja diferentes instrumentos de política económica a través de los cuales define objetivos que son particularmente vinculados con el funcionamiento óptimo de la economía a partir de la relación entre los agentes, tanto consumidores como productores.

Por medio de estos instrumentos, el Estado puede generar beneficios o pérdidas a diferentes grupos sociales.

Por lo tanto, el Estado no es un agente neutro desde el punto de vista distributivo.

Como ya mencionamos, el Estado tiene la capacidad de acentuar las tendencias en las fluctuaciones sobre el nivel de ingreso, como es el caso de los estabilizadores automáticos.

En el caso particular de México, que se caracteriza por ser un país con una economía en desarrollo, en el cual hay un nivel relativamente bajo del ingreso per cápita y se presenta un serio problema en las desigualdades en la distribución, el papel del Estado se torna un tanto conflictivo con el eficaz funcionamiento del sistema económico.

En esta sección se pretende demostrar que la política fiscal está orientada por la estructura política, es decir, que toda actuación del Estado está limitada a cumplir con los “caprichos” políticos.

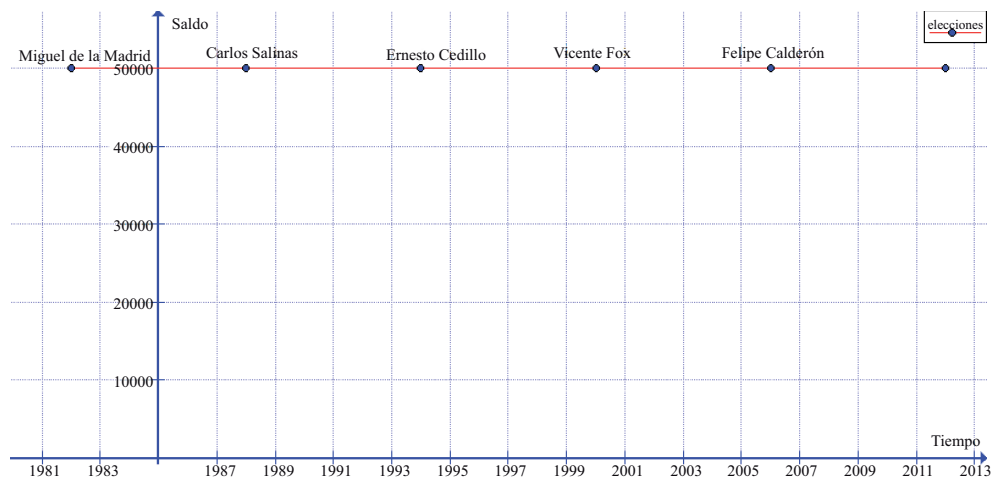
Con esto se quiere verificar lo antes mencionado acerca de la tendencia al déficit en periodos electorales, utilizando datos mensuales obtenidos del INEGI para el periodo de 1986-2009. Entre 1971 y 1981 la economía mexicana creció a una tasa media anual de 6.7%. El motivo de este crecimiento fue el gasto publico deficitario y el auge del petróleo apalancados por el endeudamiento externo. Así el déficit del sector publico pasó de 2.5% de PIB en 1971 a 14.1% en 1981, para acelerar aún más en 1982 a 16.9%, por lo cual, este auge en el crecimiento del PIB por un gran déficit no nos permite aislar el déficit vinculado solamente con los periodos electorales.

El periodo 1986-2009 comprende diferentes legislaturas que nos permiten ver claramente esta situación por el importante hecho del cambio de gobierno y por tanto la forma de aplicar políticas económicas en el país, al pasar de más de 50 años de gobierno priísta a un gobierno estructurado por una vertiente completamente neoliberal.

Estos periodos presidenciales comprenden, como se ilustra a continuación, la segunda parte del periodo presidencial de Miguel de la Madrid 1986-1988, todo el periodo presidencial de Carlos Salinas de Gortari 1988-1994, el periodo de Ernesto Zedillo Ponce de León 1994-2000, el periodo de Vicente Fox Quesada 2000-2006 y por último el actual gobierno de Felipe Calderón Hinojosa 2006-2012.

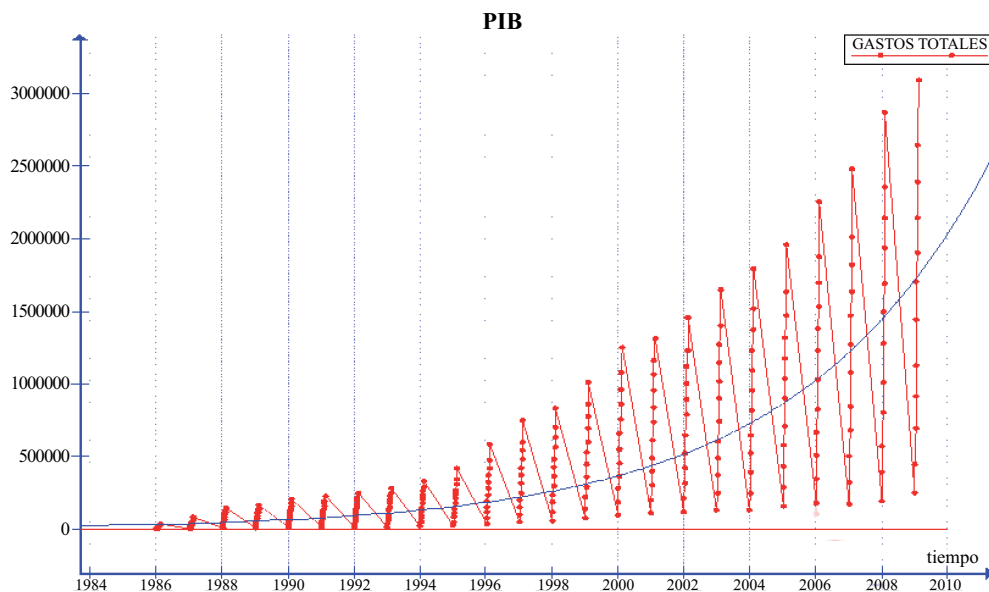
En la gráfica1 se puede ver que el aumento del gasto comenzó principalmente a partir de 1998, dos años antes de que terminara el periodo presidencial de Ernesto Zedillo, estos dos años corresponden al periodo de campaña anterior a las elecciones federales en las que se elige a los diputados y senadores, y de elecciones internas de cada uno de los partidos.

Figura 1
periodos presidenciales



Fuente: Elaboración propia con base en datos históricos.

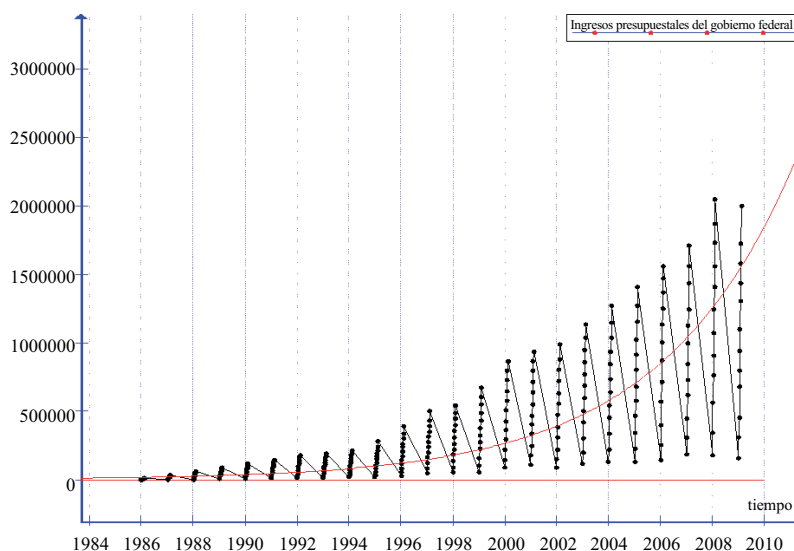
Gráfica 1
Gasto Total del Sector Gubernamental



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI sobre gastos totales del sector público.

Anterior a 1998 podemos ver una tendencia al gasto presupuestal considerablemente bajo⁴ y estable de fluctuaciones. Si comparamos esta gráfica con los datos del ingreso presupuestal podemos ver que guardan bastante relación, dado que un nivel de gasto mayor debe ir acompañado de una recaudación mayor,⁵ esto también explica un hecho de suma importancia, que es la demostración cuantitativa de la estructura de política económica propuesta e impuesta por el gobierno del PAN, que se fundamenta principalmente en la dependencia del crecimiento económico a la aplicación de impuestos, por medio de política fiscal expansiva con una combinación de aumento de gasto, como lo vimos en la gráfica anterior y aumento en los impuestos, como veremos en la siguiente gráfica, que nos muestra cómo evolucionan los impuestos a través del tiempo, la línea que cruza la serie nos muestra la tendencia de la tasa impositiva, que se mantenía constantemente en equilibrio con el gasto, para impulsar la economía pero justamente en el año 2000 el crecimiento del impuesto comienza a ser exponencial en términos de una función de tendencia solamente, es notable el incremento a partir del gobierno panista.

Gráfica 2
Ingresos Presupuestales totales del Gobierno Federal



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI sobre ingresos del sector público del gobierno federal.

⁴ La línea de tendencia es la línea que cruza la serie, calculada para determinar que ésta es cuadrática.

⁵ Esta relación se especifica como una cointegración entre variables en la cual, ambas series, que dependen de sus rezagos y de los rezagos de la otra variable, convergen al equilibrio en el largo plazo.

Si a esta situación la analizamos por el método propuesto por Keynes de un presupuesto cíclicamente equilibrado, donde se tiene que cumplir con la siguiente condición:

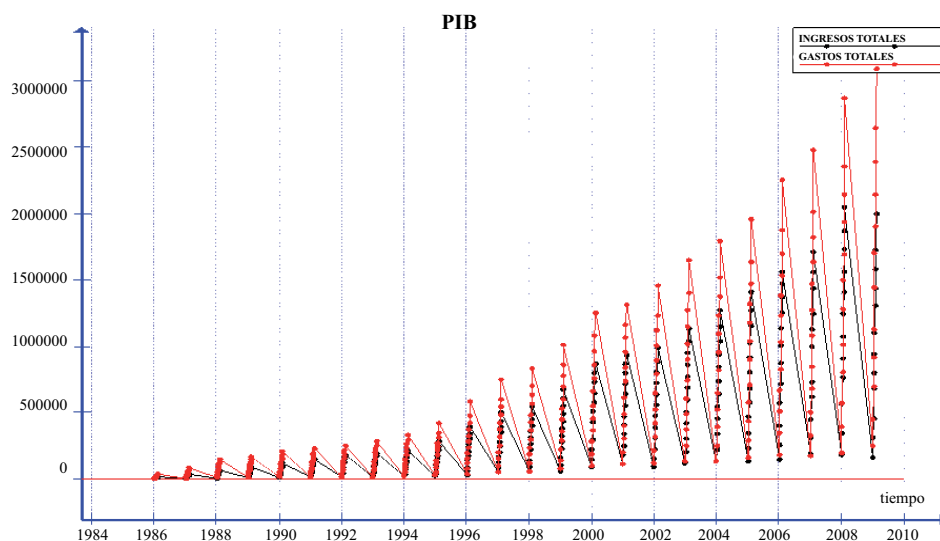
$$\frac{\partial Y}{\partial G} = \frac{\partial Y}{\partial ts}$$

$$\frac{1}{1-b} + \frac{-b}{1-b} = \frac{1-b}{1-b} = 1$$

Para que exista un crecimiento en el nivel de ingreso que sea saludable, el incremento en un peso en el nivel impositivo incrementará adicional al ingreso en un peso por vía del gasto público, lo que nos dice esto es que, gracias a la siguiente gráfica podemos ver si ha sido proporcional el aumento al impuesto con el incremento del gasto.

28 Gráficamente para que se dé esta situación deben ser equivalentes estas dos series, pero si empalmamos las gráficas 1 y 2 del gasto con la de ingreso tenemos:

Gráfica 3
Ingresos y Gastos Totales del Gobierno Federal

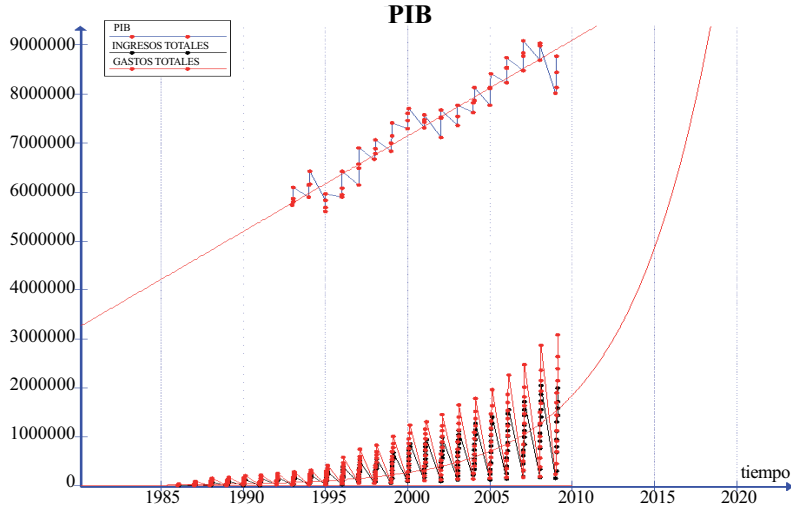


Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI sobre ingresos y gastos del sector público del gobierno federal.

Este empalme es un tanto engorroso de analizar así que para poder ver mejor esta relación sacamos un balance restándole a los ingresos públicos los egresos públicos.

Pero antes e independientemente de los resultados podemos ver claramente el incremento de la participación del sector público en el PIB.

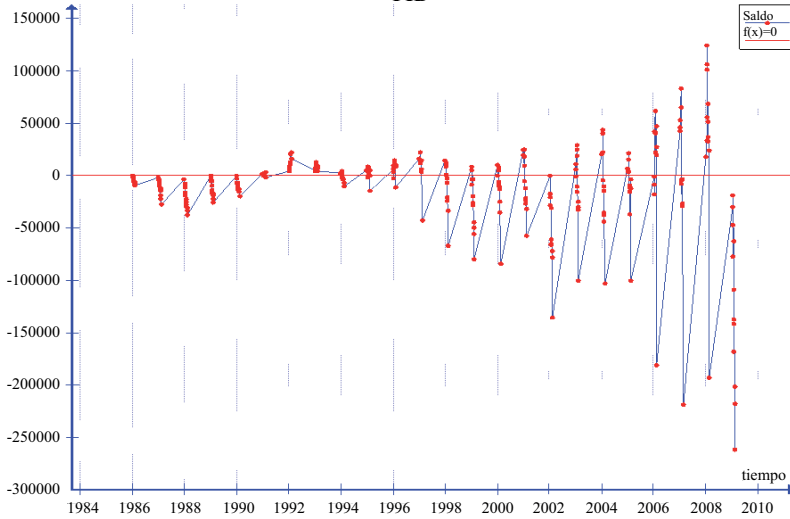
Gráfica 4
Ingresos y Gastos Totales del Gobierno Federal como Proporción del PIB⁶



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI sobre PIB e ingresos y gastos del sector público del gobierno federal.

Una vez que se ha obviado lo anterior podemos presentar el saldo que muestra los periodos en los cuales se verifica en la gráfica la incipiente tendencia al endeudamiento gubernamental en periodos electorales.

Gráfica 5
Saldo Presupuestal
PIB



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI.

⁶ Este empalme es efectivo para el intervalo que comprende de 1993-2010 del PIB.

En términos prácticos esta gráfica nos muestra la relación entre ingreso y gasto, a partir de 1986 que es donde comienzan los datos, hay un déficit gubernamental que se asocia a los 2 últimos años de gobierno del presidente De la Madrid, años como en el caso antes explicado, éstos corresponden a periodos electorales al gobierno de Salinas, pero el déficit no es muy pronunciado y no es muy significativo en su participación del PIB, en 1994 de nuevo se presenta el déficit, aquí comienza una serie de déficits explicados por otras cuestiones, donde no se puede aislar de manera precisa el déficit de las elecciones, pero es notable el incremento en el monto de déficits recurrentes en todo el periodo de Fox y es claro el déficit en el año 2006.

Podemos asegurar que en la serie de la dependencia del saldo presupuestal a periodos electorales, se muestra el ciclo de presupuesto equilibrado a través del tiempo, donde se afecta al inicio del periodo presidencial y se trata de corregir durante periodos intermedios.

A partir de los datos queda de manera implícita la incapacidad del gobierno panista de manejar el erario público y su inexperiencia en el manejo de instrumentos de política fiscal principalmente.

Dada la complejidad de la serie de datos, ya que la trayectoria no es sustancialmente aleatoria e incluso los datos que se recogen en este análisis no son para intervalos cortos de tiempo, lo que intentamos revisar es su comportamiento a largo plazo.

Para esto es necesario conocer la estructura de la serie, que contiene por lo menos uno de los siguientes cuatro componentes: 1) Tendencia Secular, 2) Variación Estacional, 3) Variación Cíclica y 4) Variación irregular o aleatoria. De la cual tan solo nos interesa la parte estacional a seis años.

La tendencia secular es la conducta a largo plazo de la variable durante un periodo de tiempo de longitud prolongada, que refleja la dirección general de la serie que necesariamente es ascendente, descendente o sin tendencia. Por lo que podemos ver, como ya se ha mencionado, tanto los ingresos del sector público como el gasto público tienen tendencia ascendente.

El componente estacional son patrones de comportamiento que tienden a ocurrir de nuevo, regularmente, durante todo el periodo; normalmente se piensa que las variaciones estacionales ocurren cada año. Si la variación estacional no ocurre anualmente, el periodo de recurrencia de éstos será más largo y tendrá por consiguiente un grado de error mayor.

La cuestión es: ¿será posible aislar este componente del comportamiento de la serie para corroborar la recurrencia al déficit cada seis años que corresponda a periodos electorales? O ¿es éste comportamiento de carácter puramente Cíclico?

La variación cíclica es una tendencia a la variación por encima y por debajo de la tendencia de largo plazo, durante un periodo prolongado de tiempo. Este tipo de variaciones abarcan periodos mucho más prolongados que las variaciones estacionales, con frecuencia incluye periodos de tres a cinco años.

En este caso, el ciclo contiene cuatro fases: 1) Alza o expansión, durante el cual el nivel de actividad económica se acelera, 2) el pico, que es el punto en el que la economía encuentra

su punto más alto y comienza a descender el nivel de actividad económica, 3) descenso o contracción, esta fase se caracteriza como la senda por la cual la actividad económica merma, en la cual el nivel de empleo desciende, 4) depresión, que es cuando la actividad económica está en su punto mínimo.

Un ciclo va desde una fase hasta la otra, como se ilustra en la gráfica cinco en la que el ciclo del saldo presupuestal va pasando de una fase de auge, pico, contracción y depresión. Así como se puede ver que estas ondas van siendo cada vez más prolongadas con mayor amplitud.

Las variaciones irregulares son producidas por sucesos inusuales, que producen comportamientos en la serie sin patrones coherentes. Estas variaciones muy probablemente no vuelvan a ocurrir nunca. Estas variaciones pueden ser producidas por guerras, inundaciones, terremotos e incluso en algunos aspectos: elecciones políticas.

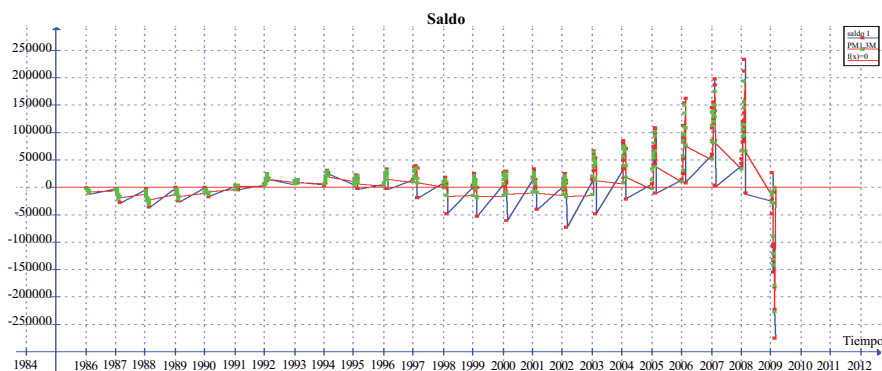
Utilizando una técnica de suavizamiento exponencial, se analizará la serie para descomponerla en sus cuatro componentes y una vez aislada la parte correspondiente, se podrá notar con mayor facilidad la tendencia al déficit en periodos presidenciales.

Ahora ya que se describió cada uno de estos componentes, se procede a realizar un promedio móvil (PM) a 3 y 72 meses sobre la serie del saldo de ingresos gastos del gobierno federal, esto se hace para desestacionalizar la serie que presenta comportamiento muy variado, es decir el promedio móvil suavizará la serie reproduciéndola con menos variación (menos picos).

El promedio móvil se hace al calcular un promedio cada 3 meses en toda la serie, por lo que al final se perderán 3 datos y la serie tendrá 2 grados de libertad para su suavizamiento⁷

La serie desestacionalizada queda de la manera siguiente:

Gráfica 6
Saldo con Promedio Móvil Centrado a Tres meses

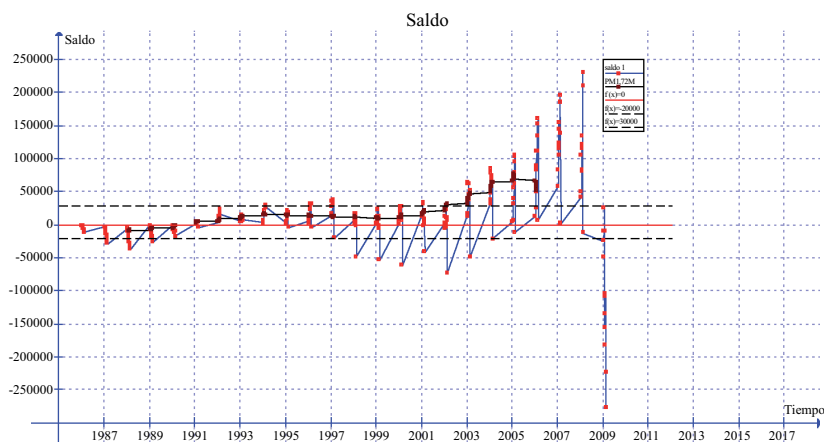


Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI.

⁷ Estadística Aplicada a los Negocios y a la Economía. Allen L. Webster. Cap 13

El saldo a 72 meses lo único que nos muestra es que sin tendencia aparente, a partir del 2000 comienza un crecimiento en el déficit del gasto público, aunque es verdad que aumentan los ingresos del gobierno federal, también lo es que aumentan en mayor medida sus gastos. Entonces lo que nos muestra la siguiente gráfica es que el PM que se encuentra dentro de una banda de 50,000 pesos como promedio de variación desde 1985 a 2000 aproximadamente, a comienzos del 2003 se incrementa tanto el gasto como el ingreso, lo cual reafirma lo mencionado anteriormente sobre las medidas tomadas una vez hecha la campaña, que es corregir los desajustes provocados por las propuestas liberales de campaña del PAN.

Gráfica 7
Saldo con Promedio Móvil Centrado a 72 meses



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INEGI.

Conclusiones

Aunque la política fiscal puede ser un instrumento poderoso para aumentar el bienestar económico vía el aumento de la inversión pública en infraestructura, en salud y en educación, en México lo que se ha observado es un aumento en el gasto corriente que poco ha repercutido en el crecimiento y que obedece más a motivaciones políticas de permanencia en el poder que a decisiones de política encaminadas a lograr un aumento en el bienestar social.

Bibliografía

- Hansen, Alvin H. *Teoría Monetaria y Política Fiscal*, Fondo de Cultura Económica, México, 1974.
 Peacock y G. K. Shaw, *Teoría Económica de la Política Fiscal*, Fondo de Cultura Económica, 1974.
 Fernando Antonio noriega Ureña, *Macroeconomía para el Desarrollo. Teoría de la inexistencia del Mercado de Trabajo*. McGraw-Hill, México, 2001
 Webster, Allen I. *Estadística aplicada a los negocios y la economía*, McGraw-Hill, Santa Fe de Bogotá, 2000.
 Cámara de Diputados. *Aspectos Generales del Análisis Presupuestal en México*, H. Congreso de la Unión. Secretaría general. Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. México, 2000.