

# ESTADO, ECONOMÍA Y HACIENDA PÚBLICA



Núm.3

Xalapa, julio-diciembre de 2002

Hilario Barcelata Chávez

Crisis económica y ajuste estructural en México

Ivonne Carrillo Dewar

Estado y capital financiero en México

Francisco J. Meléndez Hernández

Agenda económica México 2003

Rogelio J. Rendón Hernández

Notas para una política de innovación  
tecnológica y empleo en México

Ronald Martínez Rodríguez

Sobre cómo realizar decisiones sociales  
justas en un ambiente de diversidad

Esther Borja Castañeda

Un análisis de la desigualdad regional en México

Ricardo Fricke Urquiola

La problemática de las finanzas públicas locales

Benjamín Sigüenza Salcedo

Auditoría; ¿sólo para contadores?

---

## AD-TEXTUS

El libro digital, elemento indispensable  
de las nuevas bibliotecas.

Francisco Javier Meléndez García

---

## RESEÑA

por: Tania García López

Guillaume Sainteny

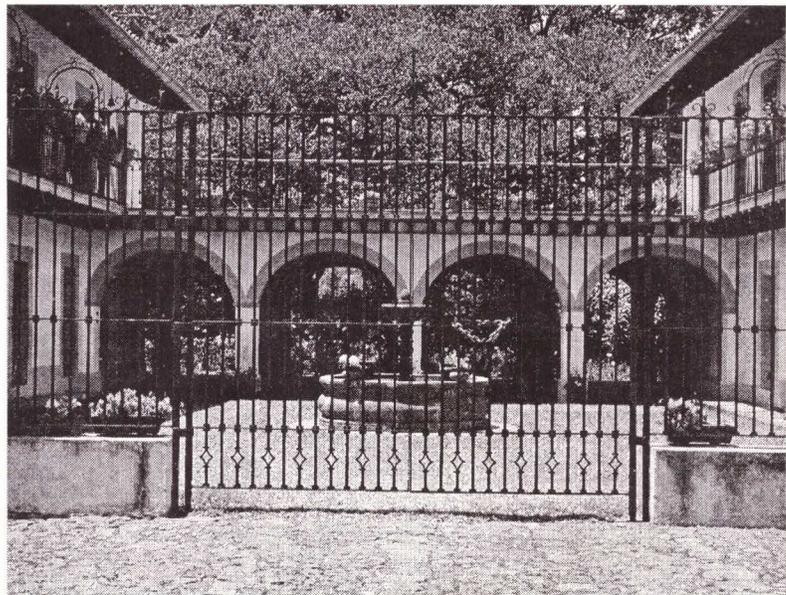
"L'introuvable Écologisme Français?"

---

## DOCUMENTO

Maestría en Contabilidad y Gestión Gubernamental

Adolfo Fernández Torres,  
Francisco J. Meléndez Hernández  
y Sergio H. Kauffman González



Arturo González Iglesias

Comunicación política y democracia

Vitalia López Decuir

Crisis económica y transición democrática  
en México

Juan Fernando Romero Cervantes Fuentes

México escindido.  
Ensayo de política ficción

# C O N T E N I D O

## PRESENTACIÓN ARTÍCULOS

Arturo Gonzalez Iglesias	01	Comunicación política y democracia
Vitalia López Decuir	08	Crisis económica y transición democrática
Juan Fernando Romero Cervantes	16	México Escindido. Ensayo de política ficción
Hilario Barcelata Chávez	22	Crisis económica y ajuste estructural en México
Ivonne Carrillo Dewar	32	Estado y capital financiero en México
Francisco J. Meléndez Hernández	38	Agenda económica México 2003
Rogelio J. Rendón Hernández	41	Notas para una política de innovación tecnológica y empleo en México
Ronald Martínez Rodríguez	44	Sobre como realizar decisiones sociales justas en un ambiente de diversidad
Esther Borja Castañeda	49	Un análisis de la desigualdad regional en México
Ricardo Fricke Urquiola	61	La problemática de las finanzas públicas locales
Benjamín Sigüenza Salcedo	65	Auditoría: ¿sólo para contadores?
<b>AD-TEXTUS</b>		
Francisco J. Meléndez García	74	El libro digital, elemento indispensable de las nuevas bibliotecas
<b>RESEÑA</b>		
Tania García López	77	Guillaume Sainteny "L'introuvable Écologisme Français"
<b>DOCUMENTO</b>		
Adolfo Fernández Torres Francisco J. Meléndez Hernández Sergio H. Kauffman González	78	Maestría en Contabilidad y Gestión Gubernamental



## Crisis económica y ajuste estructural en México

Hilario Barcelata Chávez\*

Este trabajo pretende valorar el desempeño del Estado intervencionista y del Estado neoliberal en México, con el fin de identificar los resultados de la implementación de cada uno de ellos y su impacto en el desarrollo del país, en términos macroeconómicos, particularmente para corroborar la pertinencia y viabilidad del intervencionismo estatal. La hipótesis que sostiene la argumentación es que la actividad económica del Estado mediante su política de gasto y a través de sus tareas productivas, constituye el factor esencial que fundamenta el proceso de desarrollo durante casi cincuenta años (1934-1982), en tanto que permite que el Estado cumpla con sus objetivos de promoción de la acumulación de capital y de justicia social, y que la ausencia de esta actividad se refleja en una incapacidad de la economía mexicana para recuperar la base para el crecimiento sostenido después de la crisis de 1982.

### CRISIS Y RUPTURA

La crisis de la economía mexicana en 1982 creó los elementos necesarios para que se manifestara una profunda *crisis fiscal del Estado*.<sup>1</sup> Ésta fue producto de los desequilibrios financieros que se habían acumulado a lo largo de la década anterior y de una política económica que fue incapaz de crear los mecanismos para hacer autosostenible, financiera y políticamente, el *intervencionismo estatal*<sup>2</sup> y para reorganizarlo y darle continuidad, en función a las nuevas necesidades y problemas surgidos desde el inicio de la década de 1970. El equilibrio inestable entre clases y grupos sociales antagónicos que había mantenido vigente el intervencionismo estatal durante más de cuarenta años y la *autonomía relativa*<sup>3</sup> del Estado que la hizo posible, terminaron por resquebrajarse por dos razones:

a) El fortalecimiento y endurecimiento de las *clases propietarias*, a partir de los años setenta, debido a un cada vez más amplio consenso de los grupos de poder político respecto al papel del Estado, las causas de la crisis y la necesidad de reorganizar la economía nacional con base en un esquema de libre mercado, -es decir, con un enfoque abiertamente empresarial- Este fortalecimiento les permitió tomar el poder al margen de

\*Profesor de la Facultad de Economía de la Universidad Veracruzana (hbarcel@yahoo.com).

<sup>1</sup>Situación que se manifiesta como una amplia precariedad de las finanzas públicas y se caracteriza por la pérdida permanente de la capacidad de las fuentes de ingresos públicos existentes para financiar el gasto público, y una incapacidad para crear nuevas que permitan al Estado obtener los recursos necesarios para la expansión continua del gasto estatal. De acuerdo con James O'Connor, (*The Fiscal Crisis of the State*, Sn Martin's Press, New York, 1973, p. 179) el Estado puede financiar el incremento de su gasto por tres medios: primero, mediante la creación de empresas públicas que generen ganancias; segundo, mediante la deuda; y tercero, mediante el incremento de las tasas impositivas y la creación de nuevos impuestos. Estas tres vías estuvieron prácticamente canceladas a partir de los años ochenta en México, lo que habla claramente de una crisis fiscal del estado.

<sup>2</sup>Proceso mediante el cual el Estado crea un conjunto de instituciones, entendidas no sólo como órganos de un aparato estatal, sino también como un conjunto de reglas, normas, valores, principios y costumbres que le permiten modificar, en el sentido requerido, el comportamiento económico, político y social dentro del sistema capitalista y que, a la vez, refuerzan su autonomía al cumplir con sus tareas de acumulación y legitimidad.

<sup>3</sup>Implica una capacidad de actuación del aparato estatal, políticamente independiente de la intervención directa de la clase dominante. Actuación que permite a este aparato imponer restricciones, redefinir límites y formas de participación, redistribuir incentivos y tareas y reorientar objetivos a todas las clases, fracciones y grupos, en particular a la dominante, y para buscar fines distintos a los particulares de ésta, tales como los intereses específicos del Estado, es decir, *la búsqueda del proyecto de nación*.

acuerdos y alianzas con las *clases populares*<sup>4</sup>, desplazándolas de tal manera que pudieron imponer un nuevo contenido al Estado y nuevas tareas que permitirían consolidar el nuevo proyecto económico, donde el intervencionismo económico no tenía lugar.

b) El debilitamiento de las clases populares, resultado de la pérdida de la *autonomía estatal*<sup>5</sup> en que se sostenían y al hecho de que su capacidad de organización para negociar con el Estado, dependía, corporativamente de éste mismo. La crisis fiscal y económica impidió, también, que pudiera sostenerse el esquema en que estas clases recibían, de parte del Estado, incentivos por la vía de las reformas sociales. El Estado las dejó al margen del poder, renunciando a una alianza que ya no podía sostener ni necesitaba. Porque el poder del Estado dejó de basarse en la negociación y el consenso, y porque el discurso del Estado y el de las clases populares dejó de coincidir<sup>6</sup>.

De este modo, se dio un cambio trascendental al interior del Estado, no sólo porque se alteró de manera definitiva el equilibrio entre las clases sociales a favor de las propietarias, sino también porque ello abrió paso a una forma nueva de ejercer la hegemonía, en la que las *reformas sociales*<sup>7</sup> que favorecían a las clases populares se redujeron o desaparecieron definitivamente.

Este cambio en el Estado se evidenció también en el desplazamiento de los grupos políticos y burocráticos que tradicionalmente habían ejercido la función de gobierno, siendo substituidos por nuevos grupos, representantes del nuevo proyecto y, por tanto, con una nueva concepción teórica y un discurso ideológico que abiertamente rechazaban el proyecto histórico intervencionista, por considerar que implicaba una estrategia de desarrollo obsoleta, ineficiente, irracional, ideológicamente

<sup>4</sup>Conjunto social que incluye un amplio espectro de clases no propietarias, desde campesinos hasta vendedores ambulantes, pasando por los empleados, subempleados y desempleados. (Brachet-Márquez, Viviane, *El pacto de dominación, Estado, clase y reforma social en México (1910-1995)*, El Colegio de México, México, 1996, p. 35) Y cuyo rasgo común es la subordinación que ejercen sobre ellas las clases propietarias. Tal subordinación es resultado de su nula o precaria condición de propiedad de medios de producción. Estas clases, entonces, se identifican por su situación común respecto a la participación en la distribución de recursos económicos en la sociedad. Distribución que define, por un lado, su posición económica dentro del sistema y su conciencia política y, por otro, restringe sus aspiraciones y medios de acción colectiva.

<sup>5</sup>Autoridad y poder para consolidar y preservar el sistema en su conjunto, en base a los cuales el Estado impone a la sociedad su supremacía y rectoría basada en un amplio intervencionismo económico para cumplir con su tarea fundamental de otorgar racionalidad al sistema capitalista, mediante la implementación de medidas que permiten la expansión de la acumulación privada de capital, hagan posible el mejoramiento material de las clases populares e impulsen el desarrollo económico no conflictivo. Por ello, esta autonomía es necesaria para la supervivencia del sistema capitalista, sobre todo cuando aquello que se requiere para mantener el sistema, constituye una contradicción con respecto a los intereses de la clase dominante en general y de la fracción hegemónica en particular.

<sup>6</sup>Véase: Barcelata Chávez, Hilario, "El PRI y la crisis del sistema político mexicano" en *Confluencias*, No. 7, marzo de 1997, Xalapa.

<sup>7</sup>Forma de expresión material del *Estado Social*, mediante las cuales se establecen de manera generalizada las concesiones hacia las clases populares, a través de las cuales se lleva a cabo la tarea de legitimación del Estado.

anticuada y despreciable, así como políticamente cuestionable y económicamente inviable.

El quebrantamiento del *Pacto de Dominación*<sup>8</sup> sobre el que se sostenía el *Estado social intervencionista*<sup>9</sup> fue inevitable, porque el nuevo proyecto implicaba la renuncia total a su base y contenido social, que ya no tenía sentido para los nuevos fines, salvo por la utilidad que pudiera representar en el control de los estallidos sociales provocados por la oposición de las clases y grupos desplazados del proyecto.

Las profundas reformas implementadas generaron fuertes resistencias y cuestionamientos sociales, en la medida en que la cancelación del Estado social dejó fuera del nuevo proyecto de nación a las clases populares. Para concretar dichas reformas sin perder el control sobre el descontento social, se utilizaron las mismas estructuras autoritarias de control político existentes, que habían permitido el mantenimiento del intervencionismo estatal. Esto condujo a un nuevo arreglo social, en el que la clase dominante logró la subordinación del resto de la sociedad por la vía de la coerción. Es decir, es una etapa de *crisis orgánica*<sup>10</sup> en la que se identifica una pérdida de la hegemonía, la cual se sostenía en una dominación, que se daba mediante la coerción, los consensos, los beneficios sociales y la unidad ideológica.

Esta *hegemonía* se convirtió en pura dominación y propició una etapa de represión política abierta, junto con el reforzamiento de la cooptación sindical y de los grandes *fraudes*

<sup>8</sup>Representa las formas concretas en que se negocian los conflictos permanentes y constantes entre clases, fracciones y grupos, entre capital y trabajo, y la forma en que el resultado de las negociaciones (de los acuerdos y desacuerdos sociales) se constituyen en un conjunto de reglas de convivencia política y social. Reglas relativamente flexibles que determinan la relación de dominio-subordinación que son administradas por el Estado y que establecen las condiciones, legalmente definidas y aceptadas, de apropiación del excedente y del reparto de los recursos económicos del sistema. De igual modo, el Pacto establece los medios institucionales a disposición de las clases sociales para modificar los términos de su subordinación. Se sustenta en el reconocimiento y sujeción de todos los participantes a un régimen político y de propiedad. Así, el enfrentamiento social no desborda dicho régimen, ni lo cuestiona y representa la seguridad de su continuidad institucional. Este Pacto de Dominación está respaldado coercitivamente, pero es resultado de un proceso consensual, es decir es parte de un acuerdo, de un asentimiento, porque se basa, precisamente, en la aceptación y apoyo social al sistema, que se renueva permanentemente a través de las reformas sociales a favor de las clases subordinadas. De este forma, el Pacto define de modo estable quién domina y gobierna y quién se subordina, y establece el modo en que se acepta la dominación y la subordinación entre clases sociales.

<sup>9</sup>Forma material que adquiere el Estado derivado del Pacto de Dominación resultado de las luchas revolucionarias de 1910. Un Estado que reconoce jurídicamente la lucha de clases, que asume una política de concesiones hacia las clases populares, pero también la responsabilidad de impulsar la acumulación de capital, ya sea destruyendo relaciones no específicamente capitalistas, ya sea creándolas ahí donde aún no existen.

<sup>10</sup>Situación caracterizada por la pérdida de la hegemonía, es decir de la dominación mediante consensos, beneficios sociales y unidad ideológica (ruptura entre estructura y superestructura). Momento éste en el que la clase dominante deja de cumplir con su función económica e ideológica y no sirve más como impulsora de la sociedad, por lo que el Pacto de dominación tiende a desintegrarse.

*electorales*<sup>11</sup> como mecanismos para mantener el poder en manos de los representantes del proyecto de la clase dominante y contener la oposición al mismo.

El Estado social había entrado en una etapa de crisis de *autonomía instrumental*<sup>12</sup> al perder la capacidad para responder de manera eficiente a los intereses de las clases propietarias. Éstas, en tanto clases dominantes, se interpusieron para evitar que el Estado siguiera actuando autónomamente, al identificar que esto constituía una amenaza a sus intereses, dada la manifiesta incapacidad para cumplir con las tareas de promover la acumulación de capital.

El desorden económico de los años setenta y principios de los ochenta, es una prueba de que el Estado social había perdido su eficiencia y eficacia para preservar y expandir el sistema, de un modo no conflictivo. Con ello perdió, también, la oportunidad de regenerarse a sí mismo en favor del proyecto que sustentaba y quedó, prácticamente, bajo el control de las clases propietarias, las cuales rompieron con el Pacto de Dominación e implementaron un nuevo proyecto de nación. Esto implicó el rompimiento con alianzas y acuerdos con las clases populares y con las políticas que las favorecían, y que fueron el sostén del poder de estas clases y fundamento del Estado intervencionista.

Esta profunda transformación del Estado comenzó a operarse desde 1983 y se manifiesta de manera particular en las nuevas tareas y funciones que se le reconocen al Estado en materia económica y social y en el nuevo *discurso teórico e ideológico*<sup>13</sup>, todo lo cual va a constituir la base de los cambios y el instrumento mediante el cual se pretenderá reunificar, en torno al Estado, a las fuerzas sociales opositoras, aunque sin conseguirlo.

<sup>11</sup>La elección del Presidente de la República en 1988, la cual ganó el Partido Revolucionario Institucional (PRI), fue la más cuestionada en la historia reciente del país, y de la que más evidencia parece existir respecto a los mecanismos fraudulentos utilizados para mantener el control presidencial. De igual modo, el sexenio salinista es conocido por la profunda represión contra la oposición política, a grado tal que se han estimado un total de 200 personas muertas, militantes del Partido de la Revolución Democrática (PRD), que se suponen son responsabilidad de ese gobierno.

<sup>12</sup>La autonomía instrumental implica el poder del Estado para separarse de la influencia de la clase dominante sin dejar de defender sus intereses pero a condición de salvaguardar los de las clases subordinadas e implementar las medidas necesarias para que, mediante la defensa de dichos intereses, se asegure la viabilidad del sistema capitalista.

<sup>13</sup>Para una interpretación amplia sobre el significado teórico e ideológico del proceso de reformas económicas véanse, entre otros: Villarreal, René, *La contrarrevolución monetarista*, Fondo de Cultura Económica, México, 1982; y Dos Santos, Theotonio, "Neoliberalismo: Doctrina y política" en *Comercio Exterior*, No. 49, México, junio de 1999. Estas reformas quedaron integradas en lo que se conoció después como *El Consenso de Washington*, cuya primera formulación se debe a John Williamson (en "Lo que Washington quiere decir cuando se refiere a reformas de las políticas económicas" de 1990). El documento establece diez temas de política económica sobre los que, según el autor, existe acuerdo por parte del complejo político-económico-intelectual integrado por los organismos internacionales (FMI, BM) el Congreso de los EUA, la Reserva Federal y los encargados de la toma de decisiones de la Administración pública y privada, los grupos de académicos y expertos más influyentes.

La pérdida de la autonomía del Estado Mexicano permitió la recuperación de sus componentes liberales clásicos y recreó un autolimitación en sus funciones y facultades, para servir de modo particular a los intereses de las clases propietarias sin concesiones sociales, salvo aquellas que no puede arrancar de modo inmediato a las clases populares sin provocar una abierta rebeldía. Pero también significó, la reversión del proceso de *disociación*<sup>14</sup>, entre clase dominante y los grupos burocráticos, mediante el cual se sostenía dicha autonomía.

Cada vez en mayor medida, los miembros de las clases propietarias empezaron a participar de modo activo al interior de las estructuras de la administración pública, lo que reforzó la incapacidad del Estado para establecer -como en el pasado- una política independiente de los intereses de dichas clases. De este modo, las restricciones, los límites, las formas de participación y la redistribución de incentivos y tareas que en conjunto definen un *proyecto de nación*<sup>15</sup>, se pudieron imponer a favor de quien controlaba, de manera exclusiva, las estructuras del poder del Estado.

#### LA REFORMA ECONÓMICA DEL ESTADO: LA CONTRACCIÓN FISCAL

La ruptura del Pacto de Dominación, la cancelación del modelo del Estado intervencionista y la aceptación de las tesis de la teoría monetarista<sup>16</sup>, se explican, en gran medida, como consecuencia del nuevo consenso que se extendió por todo el mundo en contra de las políticas keynesianas y de la conducción estatal de los procesos económicos. Dicho consenso ha guiado el conjunto de reformas económicas aplicadas y constituyen el sostén científico de la ofensiva empresarial nacional y transnacional en México.

Bajo la lógica de este nuevo orden teórico y político, las reformas económicas que se implementaron en el país desde 1983 descansaron, en general, sobre la base de una profunda reorganización económica del Estado, es decir, en la reformulación de la forma y la magnitud de su intervención en la economía particularmente en: a) la determinación de los montos y del destino del gasto público; b) su capacidad reguladora; y c) la existencia de sector paraestatal, es decir, su participación como propietario de empresas y productor de bienes y servicios con capacidad para dirigir el rumbo y ritmo del desarrollo nacional.

<sup>14</sup>Diferenciación y actuación independiente de los integrantes de la clase dominante y los grupos burocráticos que componen el aparato estatal que no son reclutados por aquélla.

<sup>15</sup>Visión de largo plazo del Estado para alcanzar el desarrollo económico conformado a partir de la síntesis de los diversos intereses y objetivos de las clases, fracciones y grupos que constituyen el Pacto de dominación. Es expresión de los valores y principios que guían al Estado e incluye un conjunto de medidas de política económica y social.

<sup>16</sup>Para una explicación más amplia sobre las medidas adoptadas en el proceso de reforma económica en México, véanse: Aspe Armella, Pedro, *El camino mexicano de la transformación económica*, México, 1993; Calva, José Luis, *México, más allá del neoliberalismo*, Plaza y Janés, México, 2000; y Clavijo, Fernando (comp.), *Reformas económicas en México 1982-1999*, Fondo de Cultura Económica, México, 2000.

Estos tres aspectos constituyen el eje de todo el proceso de reformas, pues se parte de la consideración de que la participación directa del Estado limita e inhibe el funcionamiento adecuado del mercado al reducir los espacios de acción y expansión empresarial privada, mientras que el volumen y destino del gasto público es identificado como el origen de la crisis fiscal y de la crisis económica nacional. En otras palabras, porque el núcleo del modelo intervencionista fue, precisamente, el gasto público y el sector paraestatal, razón por la cual es a través del análisis de estos aspectos que se puede observar con mayor énfasis y notoriedad la gran transformación económica del país. De ello se ocupan los dos apartados siguientes.

### Las tendencias del gasto público y la expansión del PIB\*

La reforma económica se manifestó primordialmente en el replanteamiento de la concepción teórica de las finanzas públicas, su filosofía, sus objetivos y sus instrumentos. Bajo una renovada óptica liberal se impuso el principio del equilibrio fiscal que implicaba la necesidad de dejar de usar las finanzas públicas como un instrumento de intervención económica estatal, reduciendo su función a garantizar la estabilidad de la economía. De esta forma, se devolvió al mercado la conducción de los procesos de acumulación y en general de todo el sistema económico. Como consecuencia de este cambio se implementó una política fiscal orientada a revertir el modelo de participación del Estado en la economía.

Este cambio en el manejo financiero del Estado se manifiesta en la tendencia de largo plazo que muestra el gasto público, el cual crece de modo permanente desde 1934 hasta 1983, año este último en que alcanza su valor máximo. A partir de ese momento esta tendencia expansiva se invierte mostrando una drástica caída, con un ritmo y en una magnitud tal que, hacia 1999, su valor representó apenas el 37% del que tuvo en 1981. Esta contracción fiscal se muestra, también, en la tendencia que sigue el gasto público como proporción del producto interno bruto (PIB), observándose un incremento sostenido entre 1934 y 1981, el cual llegó a ser de hasta 47% en el último año, en tanto que a partir de ese momento se reduce hasta llegar a un 20% en 1999, que es el valor observado más bajo desde 1964.

La expansión del gasto público dentro del esquema del intervencionismo estatal logró propiciar un vigoroso proceso de crecimiento económico a lo largo de más de cuarenta años con tasas promedio anual del 6%. Es notorio que a partir de la década de los ochenta, el ritmo de crecimiento económico se vuelve más lento, mostrándose tasas de incremento inferiores a las del periodo anterior e incluso negativas en algunos años. Esta reversión del proceso de crecimiento y de acumulación de capital se explican por

la modificación de las funciones que realizaba el gasto público y, por tanto, por la disminución que éste sufre a partir de esa década, en virtud de que tanto el gasto total como el gasto del sector paraestatal constituían el principal mecanismo de impulso al crecimiento.

Hay una coincidencia muy evidente en las tendencias del comportamiento del gasto público, el gasto paraestatal y el PIB, pues hasta antes de 1982 las tasas de crecimiento positivas del gasto público estatal mantienen el ritmo de crecimiento del PIB, de modo que las fluctuaciones en los primeros determinan las del segundo. A partir de la gran depresión de 1982 deja de existir esa coincidencia entre la tendencia del gasto y el PIB, sobre todo a partir de 1986 en que la recuperación del crecimiento del PIB no va acompañada del crecimiento del gasto, el cual se mantiene en tasas de crecimiento negativas hasta 1993. Esto significa que el gasto como propulsor del crecimiento ha sido sustituido por otros factores, los que, sin embargo, no logran propiciar el amplio y permanente crecimiento que logró el primero.

Existe una marcada relación en el comportamiento de estas variables que tienen índices de crecimiento con trayectorias coincidentes desde 1965. Es notable que el gasto paraestatal muestra un crecimiento más acelerado que el gasto público y es, de manera más específica, el que explica el incremento del PIB. A partir de 1981 la trayectoria de estas variables cambia, pero sigue siendo coincidente, de modo que el descenso en el ritmo de crecimiento de ambos tipos de gasto impulsa a la baja el PIB, y finalmente en 1985 deja de existir la conexión entre el comportamiento del gasto paraestatal y el PIB, ya que mientras el gasto inicia una profunda caída que se prolonga hasta 1999. El PIB muestra una trayectoria distinta, con un ascenso importante sobre todo a partir de 1989. De igual modo, a partir de 1987 el gasto público inicia un proceso de contracción acumulada que se extiende hasta 1996 y que lo separa de la trayectoria que muestra el PIB.

Cabe resaltar que así como el ritmo de incremento del gasto paraestatal en la etapa de expansión fiscal fue más alto que el del gasto total, el ritmo de disminución de aquél es mayor al que muestra este último; es decir, la reducción acumulada es más profunda para el primero que para el segundo. Así, el valor del gasto paraestatal en 1999 equivale a menos del 50% del valor que alcanzó en 1981, en tanto que el valor del gasto público se incrementó en más del 60% en el mismo periodo. De hecho, el gasto público vuelve a mostrar un crecimiento considerable después de 1992, en cambio el gasto paraestatal nunca revierte su tendencia contraccionista.

Esto último significa que el descenso del gasto público, se explica en gran medida por la contracción del gasto paraestatal, el cual, medido como proporción del PIB, disminuyó de un 20% en 1977 a un 6.6% en 1999; es decir, se redujo un 67%. Como consecuencia, se redujo la importancia que había alcanzado dentro de la estructura del gasto total. Como resultado del proceso de

\*Nota: por razones de espacio, las tablas y gráficos que contienen la información estadística citada en este apartado han sido excluidos del artículo, si bien las fuentes consultadas para su construcción aparecen al final. El lector interesado puede acceder a ellos en la versión electrónica de esta revista: [www.eehp.20m.com](http://www.eehp.20m.com)

privatización de las entidades del sector paraestatal se redujo la participación del Estado en las actividades económicas y se cancelaron sus posibilidades de seguir operando como factor de crecimiento económico.

En efecto, la fuerte dinámica económica impulsada por el Estado hasta 1982 se sostenía en el amplio y complejo sistema de empresas públicas y organismos descentralizados encargados de producir bienes y servicios públicos y privados, cuyo ritmo de crecimiento tuvo un efecto muy amplio sobre los niveles de demanda y oferta en el país, pero también sobre los niveles de rendimiento de las empresas privadas, gracias a su política de precios subsidiados que favorecían la expansión de las inversiones privadas.

Como resultado del cambio de concepción en las finanzas públicas, puede decirse que durante la década de los ochenta el gasto público se independizó del gasto paraestatal; es decir, que el incremento o disminución del primero, deja de estar determinado por el segundo, como lo estaba antes. Pero este simple hecho representa una profunda alteración del contenido del gasto total y de su función de promotor del desarrollo económico, particularmente porque significa la pérdida del elemento que le otorgaba capacidad para influir en el proceso de acumulación de capital.

Por esta razón, al mismo tiempo, el PIB también se *independiza del gasto paraestatal, y por ello, del gasto público*. Es decir el crecimiento económico ya no guarda una relación significativa con el comportamiento del gasto paraestatal, ni con el total, de modo que adquiere un *comportamiento tendencial independiente* del gasto público y el paraestatal. Aunque, bajo esta nueva circunstancia, las posibilidades de crecimiento económico se volvieron limitadas, por la pérdida del gran potencial que tiene el gasto público para incidir favorablemente sobre los procesos económicos.

### La estructura interna de la contracción fiscal

El profundo ajuste en la política de gasto público respondía a dos objetivos concretos: a) alcanzar el equilibrio presupuestal porque ello brindaría estabilidad a la economía, bajo la consideración de que la causa de la inflación y las distorsiones en los mercados tenían su origen en el déficit público; y b) reorganizar las prioridades presupuestales del Estado a la luz del reconocimiento de la necesidad de renunciar a sus tareas productivas y sociales.

El primer objetivo se deriva del deterioro financiero que empezó a sufrir el Estado, particularmente debido a los desajustes presupuestales de las finanzas paraestatales. El sector paraestatal muestra una posición deficitaria desde 1970, la cual se fue ampliando, de tal manera que en 1981 el saldo negativo de las cuentas del sector paraestatal representa el 5.5% del PIB. Este deterioro financiero obedece a la insuficiencia de recursos de este

sector para sostener la fuerte expansión de la capacidad productiva a que estuvo sujeto, la cual requirió la contratación de deuda pública y el uso de un creciente volumen de transferencias otorgadas por el gobierno central.

A pesar de este déficit en la actividad paraestatal, el sector público mantuvo una posición superavitaria durante el periodo mencionado, lo cual permitió compensar el déficit del conjunto de las paraestatales. A partir de la crisis de 1982, la caída de los ingresos públicos a un ritmo mayor que el gasto público, propició el deterioro financiero del sector público, apareciendo grandes déficits fiscales que se mantuvieron hasta 1990, año a partir del cual se reducen hasta su desaparición entre 1992 y 1994, para volver a aparecer y mantenerse hasta el año 2000.

Es importante destacar que la aparición del déficit del sector público coincide con la desaparición del déficit del sector paraestatal. Efectivamente, para 1983 -después de 10 años de superávit constantes- el Balance Total del Sector Público muestra un déficit que alcanza un 11.5% como proporción del PIB. En cambio, en ese mismo año, el sector paraestatal obtiene un superávit -después de 14 años de déficits constantes- Esto se debe, en parte, a la reducción del gasto paraestatal y, en parte, al incremento de las transferencias que precisamente, permiten aliviar la situación financiera del sector paraestatal, deteriorando la del sector público.

Por supuesto, esto último propicia que el gasto paraestatal pueda reducirse más rápidamente que el gasto público. Sin embargo, en los años siguientes el déficit público total persiste, a pesar de que el volumen de transferencias disminuye drásticamente, al igual que el gasto paraestatal. Así, por ejemplo, en 1988 las transferencias disminuyeron a menos de la mitad de las existentes en 1983, sin embargo el déficit público fue del 8% como proporción del PIB.

De lo anterior se desprende que la contribución paraestatal al déficit público total, disminuyó considerablemente y que el sector paraestatal -a partir de lo a década de 1980- dejó de determinar el deterioro financiero del Estado. Dicho de otro modo, *el déficit público total se independiza del déficit paraestatal*. Así, mientras que a partir de 1983 el sector paraestatal prácticamente no presenta déficits, el sector público muestra una posición deficitaria permanente. Esto significa que las presiones que ejercía el gasto paraestatal sobre el gasto total disminuyen, y con ello disminuye su influencia sobre el déficit público total.

De igual modo puede afirmarse que el sector paraestatal adquiere una importante estabilidad financiera, a costa de perder su capacidad para incrementar los ingresos públicos, ya que queda impedido para impulsar un dinamismo productivo tal que permita recuperar los niveles de recaudación, debido a su retiro de las actividades económicas y a la disminución de los recursos que orientaba al fomento económico.

En conclusión, la reducción del gasto paraestatal no logró mejorar la situación financiera del Estado y en cambio debilitó la capacidad de la economía mexicana para reiniciar un proceso vigoroso de crecimiento económico en el largo plazo.

El segundo objetivo se deriva de la nueva concepción sobre las funciones del Estado, y se manifiesta en la reorganización de la estructura interna del gasto público. La creciente participación que había mostrado el *gasto económico*<sup>17</sup> en el gasto total, desde la trascendental *reorganización fiscal*<sup>18</sup> en la década de los treinta, constituyó uno de los principales mecanismos de intervención económica estatal. Este tipo de gasto llegó a representar hasta 57% del total entre 1954 y 1975, y alcanzó su máxima participación en 1980, año en que concentró el 70% en correspondencia con el cumplimiento de sus *funciones de acumulación* durante el corto periodo del auge petroexportador.

Sin embargo, como resultado de la reformulación de esas funciones, es notoria la reducción de su participación a partir de 1984, de tal manera que para 1996 representaba sólo 23% del total, proporción igual a la que tuvo en 1934, año en que la distribución del gasto se realizó todavía bajo criterios financieros liberales, y que no volvió a ser tan baja durante toda la etapa de vigencia del Estado intervencionista.

Del mismo modo, la renuncia a las tareas sociales del Estado canceló la vía de las reformas sociales, lo cual se manifestó en una reducción de la participación del *gasto social*<sup>19</sup> que en 1985 representó apenas el 6.8% del total, mientras que durante los años setenta tuvo valores hasta del 25% y en ningún año de esa década participó con menos del 16.4%. Sin embargo, a partir de 1988, este rubro recupera su participación, de manera que hacia 1996 representaba un 25% del total. Esto no significa, sin embargo, que el Estado haya recuperado sus funciones sociales. En realidad lo que sucedió es que, ante el deterioro del nivel de bienestar, resultado de las reformas económicas, se vio obligado a implementar una política social que amortiguara el impacto de los ajustes, la cual, pese a la magnitud de los recursos, no puede

<sup>17</sup>Engloba el gasto realizado en comunicaciones y transportes; agricultura, ganadería, conservación y silvicultura; e industria y comercio. Se trata de un tipo de gasto que contribuye, promueve, fomenta y apoya la expansión de la producción, la comercialización y en general el crecimiento económico. Incluye, por ejemplo, el gasto en crédito agrícola, inversiones en fideicomisos, acciones, ferrocarriles, industria eléctrica, obras de irrigación, infraestructura, transferencias a la industria y comercio, apoyo a los precios y subsidios a organismos paraestatales como Petróleos Mexicanos, Ferrocarriles Nacionales (Wilkie, James, W., *La revolución mexicana. Gasto federal y cambio social*, Fondo de Cultura Económica, México, 1978, p. 43).

<sup>18</sup>Véase: Barcelata Chávez, Hilario, *El gasto público y el sector paraestatal en México, 1917-2000*, Tesis Doctoral, Facultad de Economía, Universidad Veracruzana, Xalapa, 2001, Cap. 2.

<sup>19</sup>Se entiende como aquel que contribuye al desarrollo social. En él se incluyen los gastos del sector educación y cultura, salubridad, asistencia y programas hospitalarios, beneficencia y seguro social. De ahí que se observen en este rubro gastos en educación, salud, asistencia, agua potable, servicios médicos a empleados y gastos del sector paraestatal que ofrece servicios para el bienestar social tales como el ISSSTE, IMSS, etcétera (Wilkie, *op. cit.*, p. 43).

equipararse a lo que he denominado *reformas sociales*<sup>20</sup>.

Los cambios en la participación del gasto administrativo, particularmente a partir de 1984 (cuyos valores son menores a los de la etapa intervencionista) denotan la renuncia del Estado a su papel impulsor del crecimiento y del mejoramiento del bienestar social y la recuperación de los principios del *Estado Administrador*. Así, el *gasto administrativo*<sup>21</sup> pasó a representar una cada vez mayor proporción del gasto total, pues mientras en los setentas observó valores de entre 21 y 37%, en 1996 alcanzó una participación del 51.8%, porcentaje muy similar a los registrados durante la etapa del Estado liberal pre-revolucionario.

### El Estado y la producción nacional

Como resultado del enorme número de entidades paraestatales creadas durante la década de los setenta y del fortalecimiento de las ya existentes, el sector público mostró un crecimiento sin precedente, de tal modo que en 1983 su PIB alcanzó un valor superior en un 163.8% al obtenido en 1975.

Este crecimiento estuvo impulsado por la vigorosa expansión productiva de las empresas públicas, cuyo ritmo de crecimiento superó ampliamente al del sector público. Como resultado de esta expansión productiva, el Estado participó de manera más importante en la dinámica de crecimiento nacional. En 1975 su contribución al PIB fue de 14.6%, en tanto que para 1982 había crecido hasta un 23.7%. En 1983 el PIB del sector público alcanza su máxima participación con un 26.5%. A partir de ese año estos valores se reducen de manera muy pronunciada. Hacia 1996, cuando prácticamente había concluido el proceso de privatización, la participación del sector público era de sólo 13.6%.

El sector paraestatal estuvo sujeto a un comportamiento similar como resultado del proceso de reformas económicas, lo cual se puede observar en la evolución de su PIB, cuya expansión en el pasado propició, precisamente, la mayor presencia del sector público en la actividad económica nacional, ya que constituía el eje de la acumulación de capital. En 1975 el sector paraestatal contribuía con un 44.8% al PIB del sector público, en 1983 llegó hasta el 72.9%, pero a partir de ese año, su participación se reduce, hasta llegar en 1996, al valor que tenía en 1975. Con relación al PIB nacional, el sector paraestatal contribuyó en 1975, con un 6.5%,

<sup>20</sup>La política social del Estado intervencionista estaba asociada al mejoramiento de las remuneraciones y el consumo popular mediante subsidios y un amplio sistema de abasto popular a través de la Conasupo, y sus filiales, Codisupo (1963) con 1 964 tiendas, la mayoría en zonas urbanas marginales, Diconsa (1968) que sustituyó a Codisupo, y Liconsa. Todas ellas resolvían no sólo el problema de la escasez de los productos y evitaban la especulación sino que, además, los ofrecían a precios inferiores a los de mercado. Además de la utilización de los precios de garantía y las barreras arancelarias a la importación de granos. Para una discusión teórica sobre los contenidos de la política social. Véase: Barcelata Chávez, Hilario, *"Política y gasto social"* en *Revista Urna*, No. 2, CEE, Xalapa, 1996.

<sup>21</sup>Gastos que no contribuyen a la edificación de la nación, sólo sirven para mantener una atmósfera ordenada en que pueda efectuarse el desarrollo (Wilkie, *op. cit.*).

valor que fue creciendo hasta un 14.9% en 1982, alcanzando su máximo nivel de participación en 1983, con un 19.3%. Su participación se reduce a partir de ese año y de modo más intenso desde 1985, para llegar al año de 1996 con una participación del 6%. Los sectores productivos que representaban una mayor importancia para el sector público, eran aquellos en donde la participación del sector paraestatal era más alta.

En 1975 la actividad del Estado se concentraba primordialmente en cinco actividades productivas: en primer lugar, en el sector de servicios comunales sociales y personales que contribuye con un 55.4%; en segundo, en la industria petrolera, con un 18%; y en tercer lugar, en tres sectores con una participación más o menos similar, esto es, la industria manufacturera con un 6.2% del PIB del sector público; la electricidad, gas y agua con un 6.1%, y el transporte, almacenamiento y comunicaciones con 8.5%. Todas estas actividades productivas constituyeron el núcleo del PIB del sector público, ya que en ellas se concentró el 94.2% del total del PIB estatal. Sobresale el hecho de que la mayor participación correspondió a los servicios, pero ello se debe a que en esas cifras se encuentra incluida la administración pública, por lo que su peso es mayor. El resto corresponde a actividades productivas propiamente dichas, en donde la mayor presencia es la de la industria petrolera.

Para 1993 la estructura productiva del sector público se modifica debido a la reducción de la importancia de su participación en algunas actividades como la industria paraestatal que prácticamente desaparece, pues su contribución al PIB se reduce a 0.01%. Lo mismo ocurrió con el sector de transportes, almacenamiento y comunicaciones, cuya participación decrece a 4.1%; en cambio, se fortalece la participación del sector de electricidad, gas y agua, que pasa a contribuir con un 9.2%, de la industria petrolera que en 1993 contribuyó con 29.1% al PIB del sector público. De este modo, el núcleo del PIB lo conformaban para ese año sólo tres de los cinco sectores que lo constituían en 1975. Éstos son: electricidad gas y agua, con un 9.2% del total; servicios comunales, personales y profesionales con un 53.9%; y la industria petrolera con un 29.1%, contribuyendo sólo esas tres actividades con un 92.3% del total del PIB correspondiente al sector público.

Desde luego estos cambios obedecen a la recomposición del intervencionismo estatal que se centró en un proceso de privatización que hizo desaparecer al *Estado productor*<sup>22</sup>, lo que propició una reducción del PIB paraestatal y un cambio en su composición. Así, mientras que en 1988 la industria manufacturera paraestatal había reducido su participación en el PIB paraestatal a un 9.9%, a partir de ese año desciende aún más, de modo que en 1998 -justo una década después- su contribución fue de sólo 1.1%, lo que indica la insignificante presencia del Estado como productor

industrial, a excepción de la industria petrolera y eléctrica. El descenso en la función de asignación por parte del Estado fue de tal magnitud que su PIB manufacturero en 1998 representaba apenas el 7.5% del valor que tuvo en 1988. Lo mismo sucede con las empresas de transporte, almacenamiento y comunicaciones, cuya participación en el PIB paraestatal se reduce del 17.5% en 1988, a 9% en 1998.

El mismo comportamiento se observa para las empresas de comercio, restaurantes y hoteles, cuya participación se reduce de un 2% a un 1.5%. Lo mismo sucede con la de la minería que disminuye de 2.1 a 0.3%. De este modo, el Estado se limita, en lo económico, a participar en la producción de energéticos y los servicios básicos, retomando la dimensión *liberalmente aceptable*<sup>23</sup> que una vez tuvo y que implica una mucho menor participación e influencia en la determinación de las formas y ritmos de la actividad económica. Por ello, la participación de electricidad, gas, agua y petróleo, signifiquen 1998 prácticamente el 50% del PIB paraestatal. El otro 50% correspondía a actividades económicas con escasa influencia en términos de efectos multiplicadores en los procesos de acumulación y desarrollo, como es el caso de los servicios financieros, seguros y bienes muebles, particularmente después de la privatización del sistema bancario. Estas actividades concentraron en 1998 el 30.8% del total del PIB paraestatal.

#### UN ANÁLISIS COMPARATIVO. DEL ESTADO INTERVENCIONISTA AL ESTADO MÍNIMO

El proceso de reformas económicas en México propició una gran transformación en los objetivos, las funciones y el contenido del Estado, específicamente en lo que se refiere al uso y manejo de las finanzas públicas y su influencia sobre la creación y articulación de la estructura y dinámica de los procesos económicos y sociales. Esta transformación representa la constitución de un nuevo modelo de desarrollo con características distintas y antagónicas al precedente. Su aparición permite hablar de dos periodos distintos de la historia económica reciente del país, cuyo resultado es necesario evaluar en función al desempeño económico general de la economía, y a partir del comportamiento de aquellas variables relacionadas con la intervención económica del Estado, que es el principal elemento diferenciador de ambos periodos.

El análisis que se presenta en este apartado pretende mostrar, comparativamente, la relación existente entre el volumen y composición del gasto público y la presencia del sector paraestatal, con la dinámica del crecimiento económico. Para tal fin se ha definido un corte histórico que da lugar a dos grandes periodos. El primero va de 1966 a 1982 y corresponde al Estado intervencionista. Y el segundo, de 1983 a 1999 y corresponde al que he denominado aquí como Estado Neoliberal. El punto de

<sup>22</sup>Para un análisis detallado del proceso de privatización en México, véase: Rogozinski, Jaques, *La privatización de empresas paraestatales*, Fondo de Cultura Económica, México, 1993; y del mismo autor, *La privatización en México, Razones e impactos*, Trillas, México, 1997.

<sup>23</sup>Adam Smith atribuye cuatro funciones específicas para el Estado: el orden interno y reglamentación del mercado; el orden externo; la administración de justicia y la ejecución de algunas obras públicas que no pueden ser realizadas por el sector privado.

quiebre es el año de 1982-1983, momento de inicio de la reforma económica.

Debido a que la información estadística disponible para todos los años de estudio es incompleta, la comparación de algunas variables no siempre corresponde estrictamente a los citados periodos. Con el fin de mantener un principio de objetividad, en esos casos, se ha mantenido igual número de años para cada uno de los periodos.

En primer lugar, se puede observar la senda de crecimiento del PIB real y del PIB per cápita, obtenida mediante el cálculo de la tasa de crecimiento acumulado año por año. Tanto en el periodo 1966-1982, como en el de 1983-1999, se presentan tasas positivas de crecimiento para ambas variables.

De igual modo se observa este comportamiento del gasto público y el gasto del sector paraestatal, medidos ambos por sus respectivos índices de crecimiento y tomando como base el primer año de cada periodo. En el primero de ellos se observa un vigoroso crecimiento acumulado del PIB nacional, el cual en 1982 fue superior en un 165% al obtenido en 1966. Lo mismo pasa con el PIB per cápita, que creció en el mismo periodo en un 84%. Este comportamiento es impulsado por una política fiscal expansiva; es decir, por un amplio crecimiento del gasto público total y del sector paraestatal. El primero mostró un crecimiento de 687%, mientras que el segundo creció un 500%. A partir de 1983, el gasto público y el del sector paraestatal se reducen significativamente, de modo que en 1999 el primero representa sólo el 75% del observado en 1983, mientras que el segundo representa el 59.6%. Como consecuencia, la tasa acumulada de crecimiento del PIB real se reduce a niveles por debajo de los valores alcanzados en el primer periodo, ya que en 1999 su valor fue sólo 51% superior al de 1983. Lo mismo sucede con el PIB per cápita, cuyo valor en 1999 es apenas superior en un 11% al obtenido en 1983, en cambio en el primer periodo creció en un 84%.

Esto significa que el crecimiento del PIB en el primer periodo, equivale a más de tres veces el crecimiento observado en el segundo, en tanto que el del PIB per cápita del segundo periodo es casi ocho veces inferior al del primero. Y esto es resultado de la disminución del crecimiento del gasto público y paraestatal, que en el primer periodo crecieron 687% y 500% y en el segundo, tan sólo 75% y 59%, respectivamente.

Este comportamiento muestra el efecto que sobre el crecimiento económico tiene el gasto público, particularmente el gasto del sector paraestatal. Así, en el primer periodo, la expansión económica se explica, justamente, por la dinámica expansionista de dichos gastos, y en el segundo, la menor velocidad a que crece la economía es producto de la reducción permanente del gasto en términos reales.

Este impacto del gasto público sobre el ritmo del

crecimiento económico, y los efectos de las modificaciones de sus componentes, puede observarse también al analizar la evolución del gasto de capital sobre el PIB. Se entiende que la relación existente entre el comportamiento del gasto de capital y el crecimiento económico está dada por la capacidad del primero para crear los medios necesarios que permiten ampliar la capacidad productiva del país, toda vez que se define, de modo general, como *el total de las asignaciones destinadas a la creación de bienes de capital y conservación de los ya existentes*<sup>24</sup>.

La velocidad a la que crece el gasto de capital del sector público y del sector paraestatal constituye un factor de incremento de la capacidad productiva del Estado y, por tanto, de expansión económica del Estado y de toda la economía nacional. Así, el gasto público de capital crece de 1971 a 1982 en 396%, en tanto que el del sector paraestatal se incrementa en 251%. Esto trae como resultado una expansión del PIB nacional de un 95% para el mismo periodo. En cambio, en el segundo periodo el gasto público de capital disminuye, de modo que en 1996 representa tan sólo 44% del valor que tenía en 1983. Lo mismo sucede con el gasto paraestatal, cuyo valor representó 64% del obtenido en 1983. Esta contracción explica que el crecimiento del PIB en el periodo haya sido de un 31%, proporción que equivale a un tercio del crecimiento que mostró en el periodo anterior. Esto se debe a que el gasto de capital no sólo pierde volumen a lo largo de estos años, sino que también pierde su capacidad intrínseca para impulsar el crecimiento de la producción nacional, pues deja de aplicarse en muchas actividades económicas con capacidad para generar efectos multiplicadores y acelerar la acumulación de capital.

La senda de crecimiento del PIB, por una parte, y la evolución del gasto total per cápita y del gasto económico per cápita, por otra, guardan también una estrecha relación, de tal manera que la magnitud de estos últimos determina la magnitud del primero. Durante el primer periodo de análisis, se observa un fuerte crecimiento del PIB -de 103%- que va siguiendo la ruta de expansión del gasto público total y económico per cápita, los cuales crecen, de 1970 a 1982, en 270% y 153%, respectivamente. En cambio en el segundo periodo, de 1983 a 1995, el PIB pierde su anterior dinamismo y sólo crece un 25%, lo cual es resultado de una importantísima reducción del gasto total y económico per cápita, indicadores que caen en un 50% el primero, y en un 75% el segundo. Esto confirmaría que el origen de la contracción económica en los años ochenta y noventa tiene como explicación una profunda restricción fiscal, que, incluso, es más profunda medida en términos per cápita, particularmente en lo que se refiere al gasto económico.

El gasto público, y particularmente el del sector paraestatal, como puede observarse, produjeron un fuerte impulso sobre el crecimiento económico del país, en la medida que ampliaron directamente el volumen de productos y servicios

<sup>24</sup>Véase el Glosario de términos de *El Ingreso y gasto público*, INEGI, México, 1998.

generados por el aparato productivo, y de modo indirecto mediante la ampliación de la demanda agregada.

El impacto diferenciado que tuvo la expansión productiva del sector público y del sector paraestatal sobre la economía nacional, en su conjunto, en los dos diferentes contextos ya descritos, se puede observar al analizar la relación existente entre estas tres variables. Así, el incremento acumulado del PIB del Sector Público es de 162% entre 1975 y 1982, en tanto que el del sector paraestatal aumenta en 266%.

Como resultado de esta expansión, el PIB nacional crece un 61% en el mismo periodo. En cambio, a partir de 1983 en que se da una contracción del gasto, e inicia el proceso de privatización del sector paraestatal, el PIB del Sector Público y el Paraestatal sufren una fuerte disminución. Para 1990, el primero equivale a un 69% del valor que presentó en 1983, y el segundo alcanzó sólo un valor de 56%, con referencia al mismo año. Esto tuvo un efecto tal sobre el PIB nacional que impidió que pudiera crecer al mismo ritmo que en el periodo anterior. De hecho su crecimiento fue muy pobre, pues su valor en 1990 fue, tan sólo un 7.5% superior al de 1983.

Finalmente, podemos observar el comportamiento de las principales variables macroeconómicas que permiten evaluar comparativamente de manera general el desempeño de la economía nacional en los dos periodos de análisis propuestos y caracterizados por políticas económicas diferenciadas. Particularmente me refiero al comportamiento del PIB, de la inflación y el PIB per cápita de ambos periodos. Es evidente que los mejores resultados fueron alcanzados durante la etapa 1966-1982, es decir la etapa del Estado intervencionista. Así, el PIB real muestra un incremento medio anual del 5.9% durante el primer periodo, mientras que para el segundo periodo, el incremento es sólo de un 2.5%. Este ritmo de crecimiento llevó a un incremento del PIB de 165.4% en todo el primer periodo, y en el segundo de sólo 51.4%.

Con el PIB per cápita se presenta una situación similar. En el primer periodo crece a una tasa media anual de 3.7%, alcanzando un crecimiento acumulado de 84%, en tanto que en el segundo periodo crece a una tasa de 0.7%, alcanzando un incremento acumulado de sólo 11.8%. En cuanto a la inflación, la tasa de crecimiento promedio anual fue de 16.6% en el primer periodo, mientras que en el segundo fue de 34.3%, esto significa que los precios se incrementaron en 1 252.3% en el primer periodo y en 14 998% en el segundo.

Es notable, pues, que en una etapa en que se expandió el gasto público para intervenir directamente en el funcionamiento de la economía y en que creció el gasto del sector paraestatal para ampliar la capacidad productiva del Estado, se obtuvo un incremento del PIB nacional y per cápita muy por encima del obtenido en el periodo en que se contrae el gasto público y el del sector paraestatal. Al mismo tiempo, destaca el hecho de que la inflación crece mucho más en el periodo de contracción fiscal que en el de expansión.

## CONCLUSIÓN

Los resultados aquí observados tienen implicaciones profundas por lo que se refiere a la capacidad de desarrollo de una forma u otra de organización del Estado frente a la economía. Los defensores de la teoría monetarista, han insistido en las bondades de la cancelación del intervencionismo estatal, como medio para liberar las fuerzas del mercado y propiciar crecimiento económico además de garantizar la estabilidad económica. Los resultados que aquí se presentan permiten afirmar que el poder del Estado para propiciar crecimiento económico no es superado por el de las fuerzas del mercado, y que el retiro del Estado de las actividades económicas propicia una pérdida del dinamismo económico sustentado en variables internas y estables que no puede ofrecer mercado, menos cuando se opera una apertura de las fronteras comerciales y financieras de tal magnitud que la economía nacional queda a merced de los vaivenes comerciales y financieros en el mundo.

Efectivamente, es muy claro que existe una estrecha relación entre las variables económicas y financieras del sector público y paraestatal, la cual determina el comportamiento de la economía nacional en su conjunto. Variables que muestran capacidad de impulsar el desarrollo nacional o de debilitarlo cuando no participan más como elementos fundamentales para el crecimiento económico.

En otras palabras, al reducirse el gasto público eliminarse su orientación productiva, y al reducirse el tamaño y presencia del sector paraestatal en la economía, se debilitan las bases del crecimiento económico nacional, lo que hace más difícil lenta la recuperación en los años siguientes. Pero no sólo estas bases estaban ligadas al mercado interno contribuyeron al crecimiento que permitía la expansión del empleo, las remuneraciones y el consumo popular, a un crecimiento que sostenía un proceso de desarrollo interno de la industria mediante la creación y sostenimiento de cadenas productivas que daban estabilidad y autonomía al crecimiento y que abrían oportunidad de mejoramiento material para las clases populares.

Las nuevas bases sobre las que se cimentó el crecimiento económico a partir de 1983 están ligadas a los mercados externos a la expansión de variables que quedan fuera del control de los agentes económicos nacionales y, desde luego, del propio Estado mexicano. Como consecuencia, el crecimiento ya no representa necesariamente mejoras en el empleo, en las remuneraciones y el consumo popular. El crecimiento no sólo se desvincula del gasto público y paraestatal sino también del impulso creativo del PIB en estos sectores. Estas nuevas bases no sólo dejan de impulsar el desarrollo industrial masivo, sino que destruyen cadenas productivas y promueven un proceso de industrialización selectiva de muy difícil acceso para la mayoría de empresarios del país que, como norma, se encuentra dominado por los grandes capitales, muchos de ellos transnacionales. El crecimiento se

vuelto inestable y carente de autonomía, pero sobre todo ha dejado de impulsar el desarrollo nacional.

El desensamble de la elaborada ingeniería jurídico-económica en la que se sostenía la capacidad del Estado para dirigir el desarrollo nacional ha significado, también, una gran reforma ideológica y moral, tal como sucediera en la época del nacimiento del Estado Social, ahora en sentido inverso. Es decir, se han eliminado las premisas éticas que sustentaban la idea de un proyecto de nación, en el que cabía pensar en la justicia social a través de la distribución de los beneficios del crecimiento económico. Un proyecto en el que el Estado estaba comprometido con la sociedad y era responsable de crear y reproducir las bases del funcionamiento del sistema económico y conducir su rumbo, al tiempo que trataba de asegurar, de modo permanente, las condiciones mínimas de bienestar social.

Esta reforma ideológica y moral está marcada, ahora, por el abandono de la idea de la libertad social, entendida como libertad positiva y la readopción de la libertad social del liberalismo clásico, es decir la libertad negativa. Este cambio es trascendental porque propicia la transformación de las bases sobre las que se sustentaba el consenso en torno a un Estado intervencionista y comprometido con fines sociales. En adelante la sociedad vuelve a ser concebida, como a principios del siglo XX, separada del Estado y se privilegia la idea de lo individual sobre lo colectivo, el mérito y no las necesidades como criterio de distribución de la riqueza.

Sin embargo, la reformulación del funcionamiento del sistema económico -a pesar de estar a tono con los cambios en el ámbito internacional- no ha rendido los frutos esperados. Aún prevalecen en nuestro país los mismos rezagos económicos y sociales que antes. Por ello es necesario volver a pensar al Estado como mecanismo responsable del desarrollo del país. No, desde luego, reeditando el Estado intervencionista que se fundamentó en el autoritarismo y procreó corrupción, impunidad e ineficiencia, sino creando nuevas fórmulas para alcanzar los objetivos que el país se propone y que el mercado es incapaz de proveer.

Desde luego, hay que reconocer que en la actualidad apelar a la intervención del Estado para impulsar un proceso de desarrollo económico propicia la aparición del temor y el riesgo del autoritarismo, la corrupción, la ineficiencia y la impunidad. Sin embargo, no hay que perder de vista dos cosas: la primera es la capacidad del Estado como institución para modificar el comportamiento económico, político y social de los agentes económicos y establecer un marco jurídico que cambie la forma en que opera el sistema económico, lo cual le da una ventaja comparativa al Estado sobre otras instituciones.

La segunda es que el Estado debe tener límites, lo cual implica la necesidad de crear un marco jurídico e institucional necesario y suficiente para evitar que se imponga una línea autoritaria que desvíe los objetivos sociales del Estado hacia objetivos y beneficios particulares por la vía de la ilegalidad. El mandamiento estatal aunque sea un acto de autoridad no es per se

un acto de autoritarismo. Tampoco los funcionarios públicos son por naturaleza corruptos, ni su conducta irremediabilmente incorregible. Es necesario buscar nuevas formas para reformular las bases del desarrollo nacional, las que, para tener éxito, deberán girar en torno a una revaloración del papel del Estado en el crecimiento y en el mejoramiento del bienestar de los mexicanos.

## BIBLIOGRAFÍA

- Aspe Armella, Pedro, *El camino mexicano de la transformación económica*, Fondo de Cultura Económica, México, 1993.
- Ayala, José, "Límites y contradicciones del intervencionismo estatal, 1970-1976", en Rolando Cordera, *Desarrollo y crisis de la economía mexicana*, Fondo de Cultura Económica, México, 1981.
- Ayala, José, *Límites del Mercado, Límites del Estado*, INAP, México, 1992.
- Barcelata Chávez, Hilario, "El PRI y la crisis del sistema político mexicano", en *Confluencias*, No. 7, marzo de 1997, Xalapa.
- Barcelata Chávez, Hilario, *El gasto público y el sector paraestatal en México, 1917-2000*, Tesis Doctoral, Facultad de Economía, Universidad Veracruzana, Xalapa, 2001.
- Barcelata Chávez, Hilario, "Política y gasto social", en *Revista Urna*, No. 2, CEE, Xalapa, 1996.
- Bazdresch, Carlos y Santiago Levy, "El populismo y la política económica de México, 1970-1982", en Rudiger Dornbusch (comp.), *Macroeconomía del populismo en la América Latina*, Fondo de Cultura Económica, México, 1992.
- Brachet-Márquez, Viviane, *El pacto de dominación, Estado, clase y reforma social en México (1910-1995)*, El Colegio de México, México, 1996.
- Calva, José Luis, *México, más allá del neoliberalismo*, Plaza y Janés, México, 2000.
- Clavijo, Fernando (comp.), *Reformas económicas en México 1982-1999*, Fondo de Cultura Económica, México, 2000.
- Cordera, Rolando, "Los límites del reformismo: la crisis del capitalismo en México", en Rolando Cordera (comp), *Desarrollo y crisis de la economía mexicana*, Fondo de Cultura Económica, México, 1981.
- Dos Santos, Theotonio, "Neoliberalismo: Doctrina y política", en *Comercio Exterior*, No. 49, México, junio de 1999.
- Vitelli, Guillermo, "México, La lógica del desarrollo capitalista dependiente", en Rolando Cordera (comp.), *Desarrollo y crisis de la economía mexicana*, Fondo de Cultura Económica, México, 1981.
- Marinakís, Andrés E., *Minimum Wage Fixing Mexico*, International Labour Organization, 1999.
- O'Connor, James, *The Fiscal Crisis of the State*, Sn Martin's Press, New York, 1973.
- Rivera Ríos, Miguel Angel, *Crisis y reorganización del capitalismo mexicano*, Era, México, 1986.
- Rogozinski, Jacques, *La privatización de empresas paraestatales*, Fondo de Cultura Económica, 1993.
- Rogozinski, Jacques, *La privatización en México, Razones e impactos*, Trillas, México, 1997.
- Tello, Carlos y Rolando Cordera, *La disputa por la nación*, Fondo de Cultura Económica, México, 1981.
- Villarreal, René, *La contrarrevolución monetarista*, Fondo de Cultura Económica, México, 1982.
- Wilkie, James, W., *La revolución mexicana. Gasto federal y cambio social*, Fondo de Cultura Económica, México, 1978.
- INEGI, *Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos*, Aguascalientes, 1997.
- INEGI, *Información sobre gasto público 1969-1978*, SPP, México, 1979.
- INEGI, *Información sobre el gasto público 1970-1980*, Aguascalientes, 1983.
- INEGI, *El ingreso y el gasto público en México*, Aguascalientes, 1986, 1987, 1991 y 1997.
- INEGI, *Estadísticas históricas de México*, México, 1985.
- INEGI, *Sistema de Cuentas Nacionales de México*, Aguascalientes, 1994.
- Secretaría de Programación y Presupuesto, *Información económica y social básica*, Vol. 1, No. 3, México, octubre de 1977.
- Secretaría de Programación y Presupuesto, *IV y VI Informes del Gobierno de la República*, México, 1980 y 1982.