

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Serie Política Fiscal

66

**POLÍTICA FISCAL, ESTABILIZACIÓN Y
DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO:
LA EXPERIENCIA DE MÉXICO, 1983-1993**

Rogelio Arellano



NACIONES UNIDAS

**Proyecto Regional de Política Fiscal
CEPAL / PNUD**

**POLÍTICA FISCAL, ESTABILIZACIÓN Y
DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO:
LA EXPERIENCIA DE MÉXICO, 1983-1993**

Rogelio Arellano

**PROYECTO REGIONAL DE POLÍTICA FISCAL
CEPAL - PNUD**



**NACIONES UNIDAS
COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE
Santiago de Chile, 1995**

LC/L.890
Abril de 1995

Este trabajo fue preparado por el señor Rogelio Arellano, Consultor, en el marco del Proyecto Regional de Política Fiscal CEPAL/PNUD.

Las opiniones expresadas en este trabajo, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de la exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

ÍNDICE

	<i>Pág.</i>
PREFACIO	5
I. INTRODUCCIÓN	7
II. FINANZAS PÚBLICAS Y ESTABILIZACIÓN. ORTODOXIA Y HETERODOXIA DEL CASO MEXICANO	9
1. Estabilización después de la crisis de deuda 1983-1987	9
2. Estabilización y Concertación Social 1987-1992	16
III. LA REFORMA TRIBUTARIA	21
1. Impuestos a las Empresas	21
2. Impuestos a las personas físicas	22
3. Otros Impuestos	22
4. Incidencia distributiva	23
IV. DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO Y GASTO PÚBLICO	27
1. Los costos del ajuste económico de 1983-1987	27
2. La nueva estrategia de gasto social y el Programa Nacional de Solidaridad	31
3. Sector Salud	33
4. Educación	35
V. CONSIDERACIONES FINALES	37
Notas	38
BIBLIOGRAFÍA	41
APÉNDICE	43

PREFACIO

La Serie Política Fiscal tiene el propósito de divulgar los resultados de trabajos impulsados por el Proyecto Regional de Política Fiscal CEPAL/PNUD y por el Proyecto Regional sobre Descentralización Fiscal CEPAL/GTZ. Ambos Proyectos operan de manera coordinada, con objetivos y actividades que cubren una vasta gama de temas relativos a las finanzas públicas y a la política fiscal de los países de América Latina y el Caribe.

El trabajo aquí presentado se inscribe dentro del campo de actividades desarrolladas por el Proyecto Regional de Política Fiscal CEPAL/PNUD. Uno de los objetivos de la actual etapa del proyecto es tratar de evaluar el manejo de instrumentos fiscales desde el punto de vista de su impacto sobre los equilibrios macroeconómicos, como también, desde la perspectiva de sus efectos distributivos.

Este número de la Serie refuerza el punto de vista de que un adecuado manejo de política fiscal es condición necesaria (aunque por lo general no suficiente) para alcanzar/preservar los equilibrios macroeconómicos esenciales a cualquier programa de estabilización y ajuste. Por otra parte, ilustra cómo el análisis/evaluación de la acción fiscal del estado es enriquecido al tomarse en cuenta los correspondientes efectos distributivos.

La necesidad de un tratamiento analítico que contemple interacciones entre las funciones estabilizadora y distributiva de la política fiscal, es cada día más evidente en las etapas de formulación, diseño, implementación y/o evaluación de aquella. De hecho, equilibrios fiscales obtenidos a costa de regresivas distorsiones en la esfera distributiva son usualmente tan poco duraderos como políticas claramente inflacionarias. La sustentabilidad intertemporal de un determinado régimen de política fiscal depende tanto de la credibilidad derivada de su consistencia interna como de la percepción de legitimidad que sus efectos tengan en la conciencia colectiva. Por ello es indispensable tratar de manera integrada ambas funciones de la política fiscal.

Es de esperar que la presente publicación contribuya a una amplia divulgación de estas materias, tanto entre autoridades responsables por la formulación, diseño e implementación de la política fiscal, como entre investigadores, docentes y especialistas en finanzas públicas del sector público y privado.

I. INTRODUCCIÓN

Las políticas económicas orientadas a disminuir la inflación y a realizar un profundo cambio estructural en México se reconocen internacionalmente como un patrón ejemplar. En efecto, la inflación ha disminuído de tasas con tres dígitos a niveles inferiores al 10%, a la vez que existe una abundante entrada de capitales —tanto de inversión directa como de inversión en cartera— reflejo de la credibilidad en el sistema. Además, a juzgar por el comportamiento del salario real en el sector manufacturas y por el crecimiento del producto, si bien moderado, la reciente estabilización mexicana ha presentado menores costos sociales que aquella implementada a comienzos de los ochentas para enfrentar la crisis de la deuda.

En la implementación del ajuste económico, la política fiscal ha sido una herramienta fundamental. Sus objetivos, además de reducir y controlar la inflación, han incorporado la mayor eficiencia de la estructura productiva y la mejoría en la distribución del ingreso. Así por ejemplo, las acentuadas políticas de privatización y de desregulación han tenido un impacto sumamente favorable en el nivel de productividad de diversos sectores económicos. En materia distributiva, si bien se ha mitigado la disminución del salario real y se han implementado de forma extensiva programas de ayuda dirigida a los estratos más necesitados, existe aún un alto porcentaje de la población que vive en condiciones de pobreza y de pobreza extrema.

El presente documento analiza el papel de la política fiscal como instrumento de estabilización y de redistribución del ingreso en México resaltándose dos periodos. En el primero, comprendido de 1982 a 1988, se implementó un programa de estabilización de corte ortodoxo, con un reducido énfasis en programas sociales. En el segundo, de 1988 a la fecha, además de manejarse instrumentos de corte heterodoxo, se ha reorientado el gasto público a favor del gasto social. En este contexto, el documento se divide en tres secciones más. La primera de ellas abarca el análisis de los dos programas de estabilización ya mencionados, comparando el esfuerzo en materia de corrección del déficit fiscal en cada uno, destacando sus logros y principales diferencias, así como la importancia del manejo de instrumentos heterodoxos en la consecución de la disminución del ritmo inflacionario. La reforma tributaria —tanto para personas morales como físicas— y su incidencia distributiva se analiza en el segundo apartado. Finalmente, se describe el comportamiento del gasto público, en particular de aquel destinado al desarrollo social. En este renglón se destaca el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol) y sus principales efectos distributivos.

II. FINANZAS PÚBLICAS Y ESTABILIZACIÓN. ORTODOXIA Y HETERODOXIA DEL CASO MEXICANO

Dos diferentes programas de estabilización se han implementado en México en los recientes diez años. El primero de ellos, inmediatamente posterior a la crisis de la deuda externa, siguió la mayoría de los argumentos destacados por la teoría heterodoxa, en particular los ajustes cambiarios y la rigidez fiscal. El segundo programa, establecido en 1987, siguió la pauta de austeridad fiscal del ajuste anterior, aunque con importantes diferencias: ampliación de la base gravable, apoyo del gasto social y una decidida desincorporación de empresas estatales. Además, y en marcado contraste con el intento de estabilización anterior, se manejaron diversas anclas nominales para reducir la inercia inflacionaria, a la vez que se acordó un consenso entre diversos sectores para mitigar la inflación originada por la pugna distributiva.

Esta sección del documento analiza las principales herramientas implementadas en los dos recientes programas de estabilización mexicanos, destacando en particular el manejo de las finanzas públicas y sus efectos distributivos. Inicialmente se analiza el programa de ajuste implementado para enfrentar la crisis de la deuda y posteriormente se analiza el plan de estabilización sustentado en la concertación social establecido a finales de 1987.

1. Estabilización después de la crisis de deuda: 1983-1987

Comprender el comportamiento de la economía mexicana y, en particular, de las herramientas de finanzas públicas durante los años recientes, obliga a analizar el entorno macroeconómico y el papel que dichas herramientas tuvieron en el programa de estabilización posterior a la crisis de la deuda externa de 1982. Este es, precisamente, el objetivo de los siguientes apartados. Inicialmente se presenta un análisis de las políticas macroeconómicas implementadas a finales de 1982, destacando el manejo de las políticas cambiaria y de finanzas públicas. Posteriormente se incluye un análisis más detallado de los esfuerzos gubernamentales para corregir el elevado déficit observado en 1982 y de la dinámica de la deuda interna como fuente de financiamiento durante estos años.

a) *Panorama Macroeconómico*

La crisis de 1982 fue resultado, entre otras medidas, de la estrategia de crecimiento y de las políticas de bienestar sustentadas en un expansivo gasto gubernamental. Estas medidas, más que inducir un incremento en el poder adquisitivo de la población

en el largo plazo, repercutieron en el mayor déficit público y la mayor tasa inflacionaria observados en el país desde la Gran Depresión (alrededor de 17 puntos respecto al PIB y de 60% respectivamente¹), una cuantiosa deuda pública externa (37 puntos del PIB) y compromisos de la misma sumamente restrictivos en el muy corto plazo (casi la mitad de la deuda pública externa, 23 mil millones de dólares, se requería pagar entre 1983 y 1984). Este entorno, amén de las débiles relaciones financieras con el resto del mundo y de la incertidumbre económica generalizada, fueron las tareas a resolver por el nuevo gobierno en diciembre de 1982.

El programa de estabilización se estableció en dos etapas. La primera consistió en un ajuste de "choque". En él se implementaron una abrupta devaluación y una considerable reducción del déficit público. La segunda etapa se planeó en base a un ajuste "gradual", en donde se manejaría al tipo de cambio conforme a las necesidades de divisas y se reduciría paulatinamente al déficit público.² En las dos etapas se estableció un mecanismo informal de indexación salarial respecto a la inflación esperada y no respecto a la inflación observada con el objetivo de mitigar presiones en precios vía costos.

Para el primer año de su implementación, el programa de ajuste proyectaba una reducción en la tasa de inflación de 100% a 55%, un crecimiento nulo en el producto y una reducción del déficit en cuenta corriente en 1.5 puntos del PIB. Como se mencionó, una severa contracción del déficit financiero (a un nivel cercano a la mitad del histórico valor observado en 1982, 16.9 puntos del PIB) y una fuerte devaluación del peso (70%) fueron los instrumentos utilizados para lograr dichos objetivos. Los resultados obtenidos en el primer año, sin embargo, difirieron considerablemente de aquellos proyectados (cuadro 1).

Cuadro 1
Programa de Estabilización de 1983-1985
(cifras proyectadas y observadas)

	1983	1984	1985
<u>Inflación</u>			
Proyectada	55.0	30.0	18.0
Observada	80.8	59.2	63.7
<u>Déficit Financiero'</u>			
Proyectado	8.5	5.5	3.5
Observado	8.6	8.5	9.6
<u>Déficit Cta. Corriente'</u>			
Proyectado	-2.2	-1.8	-1.2
Observado	5.4	4.2	1.2
<u>Crecimiento PIB</u>			
Proyectado	0.0	3.0	6.0
Observado	-4.2	3.6	2.6

'/ Porcentaje del PIB.
Fuente: Lustig (1992), p.35.

Como se observa en este cuadro, la inflación observada difirió del objetivo trazado para 1983 en más de veinticinco puntos, a pesar de la reducción en el déficit fiscal y de la indexación hacia adelante de los salarios nominales. Este resultado se explica por varias razones. Primero, debido a la inflación correctiva generada con el ajuste de precios y tarifas de los bienes ofrecidos por el sector público. Segundo, por los efectos rezagados de la devaluación de 1982.³ Finalmente, por la rigidez en la oferta agregada originada por las restricciones a la importación. Por otra parte, el costo del ajuste en el primer año fue sustancial: el salario mínimo se contrajo más de 35% en términos reales,⁴ mientras que el producto registró la mayor reducción observada de los últimos treinta años, 4.2% (cuadro 2).

La contracción de la economía, el deterioro del salario real, la aún elevada inflación y un superávit de cuenta corriente considerablemente superior al estimado inicialmente en el programa hicieron cambiar la estrategia de las autoridades. Así, se implementó una reducción en el ritmo de depreciación del tipo de cambio como política para mitigar el impacto inflacionario. Por otra parte, los requerimientos financieros del sector público no se contrajeron como se proyectó en el programa de ajuste.⁵ En consecuencia, la menor depreciación y el mayor déficit financiero se reflejaron en una recuperación del producto en 1984. Sin embargo, también repercutieron en una apreciación del tipo de cambio real y en una disminución del superávit de cuenta corriente durante 1985. Estos resultados, además de la suspensión del financiamiento por parte del Fondo Monetario Internacional debido al incumplimiento de la condicionalidad acordada, mermaron la credibilidad del programa y originaron expectativas de futuros ajustes cambiarios. En efecto, durante 1985 la cuenta de capital registró el mayor saldo negativo desde 1970. Por otra parte, las reservas internacionales disminuyeron en alrededor de dos mil quinientos millones de dólares en ese año, realimentando las expectativas devaluatorias.

La crisis de confianza de 1985 se enfrentó con el manejo del tipo de cambio. Al no complementarse esta política con suficientes ajustes en el terreno fiscal,⁶ se requirieron de mayores y más frecuentes devaluaciones para lograr una depreciación real de la moneda. La caída de la cuenta corriente se agudizó en el año siguiente, 1986, con la estrepitosa disminución de los precios del petróleo, producto que representaba cerca del 70% de las exportaciones totales del país.⁷ La disminución de los ingresos petroleros dio lugar a un marco macroeconómico muy distinto del que se había previsto al elaborar el presupuesto anual: la inflación, que se esperaba de 50%, casi se duplicó; la cuenta corriente, que se estimaba en un superávit de 500 millones de dólares, tuvo un déficit de 1700 millones de dólares; la permanencia de la inflación implicó una tasa de interés doméstica promedio de 80%. Estos eventos implicaron un considerable incremento del déficit público, en particular de los requerimientos financieros (cuadro 2).

Ante estos desequilibrios, el tipo de cambio fue la variable en la que recayó la mayor parte del ajuste. En efecto, la devaluación durante 1986 sobrepasó 100%. Naturalmente, los ajustes cambiarios de tal magnitud aunados al incremento del déficit financiero y al resurgimiento de la inercia inflacionaria repercutieron en un repunte en precios. Para 1987, a pesar del esfuerzo del gobierno por sanear sus finanzas (el déficit

operacional disminuyó respecto al año anterior), el panorama de inestabilidad continuó. Una de las principales causas de este entorno fue, como ya se ha mencionado, el efecto de la inflación en las tasas de interés y de éstas, a su vez, en el déficit financiero del sector público. Es así como en 1987 tanto el déficit financiero del sector público como la inflación y la falta de credibilidad finalizaron en niveles similares a los registrados en 1982, siendo señales claras del fracaso del programa de estabilización.

Cuadro 2
Indicadores Económicos, 1982-1987

	1982	1983	1984	1985	1986	1987
Inflación ^{1/}	98.8	101.9	65.4	57.7	86.2	131.8
Def. Financiero ^{2/}	16.9	8.6	8.5	9.6	15.9	16.0
Def. Operacional ^{3/}	12.5	5.4	3.7	3.6	4.2	3.4
Impuesto Infl. ^{4/}	5.1	6.0	3.6	2.3	5.2	8.1
Salario Real ^{5/}						
Manufacturas	0.7	-27.0	-1.7	-5.6	-10.1	-9.4
Mínimo	-0.1	-36.6	-2.5	-9.7	-3.1	-14.2
PIB ^{6/}	-0.6	-4.2	3.6	2.6	-3.8	1.7
Term. Intercamb. ^{6/}	--	-5.8	-1.9	-6.2	-23.8	-1.0
Tipo Cambio Real ^{6/}	124.2	135.6	110.9	106.8	155.9	169.8
Cuenta Corriente ^{7/}	-6.2	5.4	4.2	1.2	-1.7	4.0

^{1/} Tasa de crecimiento del deflactor implícito del PIB, promedio anual.

^{2/} Déficit financiero del sector público como porcentaje del PIB.

^{3/} Déficit operacional ajustado como porcentaje del PIB*.

^{4/} Como porcentaje del PIB. Dado que los depósitos de la banca en el Banco de México devengaron un interés, el impuesto inflacionario como proporción del PIB es calculado como: $t\pi = \pi*(ByM/PIB) + (\pi-i) * (Dep/PIB)$, donde π es la tasa de inflación, ByM son los billetes y monedas en poder del público, Dep son los depósitos de los bancos en el Banco Central e i es la tasa de interés que éstos devengan (considerada como la tasa de interés de los Certificados de Tesorería, CETES).

^{5/} Tasa de crecimiento, diciembre-diciembre.

^{6/} Índice 1970=100. Un aumento en este índice representa una depreciación real de la moneda.

^{7/} miles de millones de dólares.

*El déficit operacional es igual al déficit financiero del sector público menos la intermediación financiera y la disminución provocada por la inflación en el valor real de la deuda en moneda nacional, es decir, es un indicador del cambio en el valor real de la deuda pública. El déficit operacional ajustado incluye el beneficio fiscal derivado del pago de intereses reales negativos menos la mejoría que propiciaría en la recaudación tributaria una menor inflación. Véase Banco de México, Informe Anual 1986, anexo de Finanzas Públicas.

Fuentes: Banco de México, Indicadores Económicos, excepto el Déficit Operacional, Banco de México, Informe Anual, varios números y los datos para calcular el impuesto inflacionario, Banco de México, The Mexican Economy, 1993.

b) *Manejo de las Finanzas Públicas en el Programa de Estabilización*

i) Deuda Interna. A fines de 1982 la deuda pública representaba 52.3 puntos del PIB, 36.6 puntos correspondientes a endeudamiento externo y el resto a endeudamiento interno. En el primer renglón, deuda externa, se realizó un decidido esfuerzo por

renegociar veintitres mil millones de dólares que vencían a más tardar en diciembre de 1984. El acuerdo logrado redujo los pagos de interés y recalendarizó los gastos de principal, disminuyendo consecuentemente las presiones en el déficit público. El servicio de la deuda interna heredada y de su dinámica fue un elemento adicional para que el gobierno realizara un serio esfuerzo en la contracción del déficit primario. Este argumento se ilustra en la siguiente expresión de la dinámica de la deuda interna:

$$db = (r-n)b + p - t$$

siendo b la razón de deuda interna a producto, db la variación absoluta de la misma, r la tasa real de interés, n la tasa de crecimiento real del producto y t el impuesto inflacionario. En esta expresión, el signo del factor $(r-n)$ indica la estabilidad en el proceso de endeudamiento (si el signo es negativo) o inestabilidad en el mismo (si es positivo). Es decir, un resultado positivo del factor $(r-n)$ indica que el endeudamiento se incrementa para enfrentar el servicio de la deuda ya existente. En este caso, para lograr cierta estabilidad en la dinámica de deuda, se requiere que la diferencia entre el déficit primario y el impuesto inflacionario ($p-t$) sea negativa, es decir, que la recaudación proveniente por el impuesto inflacionario financie el pago del servicio de la deuda. El siguiente cuadro presenta los cálculos del factor de crecimiento de la deuda $(r-n)$ y de la diferencia entre el déficit primario y el impuesto inflacionario ($p-t$).

Cuadro 3
Dinámica de la Deuda Interna, 1983-1987

	$r-n$	$p-t$
1983	0.39	-10.25
1984	-8.91	-7.96
1985	-14.95	-5.77
1986	-15.07	-6.85
1987	-6.89	-12.82

$(r-n)$: diferencia entre la tasa de interés de los bonos del gobierno y la tasa de crecimiento de la economía, ambos en términos reales.

$(p-t)$: diferencia entre el déficit primario y la recaudación por impuesto inflacionario, ambos como proporción del PIB.

La tasa de interés real se estimó como $r=(1+i)/(1+\pi_{i+1})$, siendo i la tasa de interés de los bonos del gobierno (CETES) y π la tasa de inflación. Para el cómputo del impuesto inflacionario, consúltese el cuadro 2.

Fuente: Calculado en base a datos de Banco de México, *The Mexican Economy*, 1993.

En el cuadro 3 se observa que durante el programa de ajuste la deuda interna tuvo un comportamiento sumamente estable,⁸ tanto por el factor de crecimiento propio

(r-n) como por el factor de crecimiento exógeno (p-s). Es conveniente resaltar, sin embargo, que la tasa de interés nominal de la deuda tuvo un constante ascenso durante el programa de ajuste: de 50% a 1984 a 103% en 1987. Este comportamiento explica el sustancial incremento en el pago por intereses del sector público y, consecuentemente, de su déficit financiero, a pesar de existir un superávit primario y un patrón sumamente estable de la deuda interna. Estos argumentos se analizan con más detalle en la siguiente sección.

ii) **Ingreso y Gasto.** En el programa de ajuste las autoridades realizaron un serio esfuerzo por controlar el gasto programable y procurar mayores ingresos a través de precios realistas de los productos ofrecidos por el sector público. En efecto, durante los primeros dos años del ajuste, el balance primario (ingresos menos gastos sin considerar pago por intereses) cambió de un déficit que sobrepasaba siete puntos del PIB a un superávit cercano a cinco puntos⁹ (Gráfico 1).

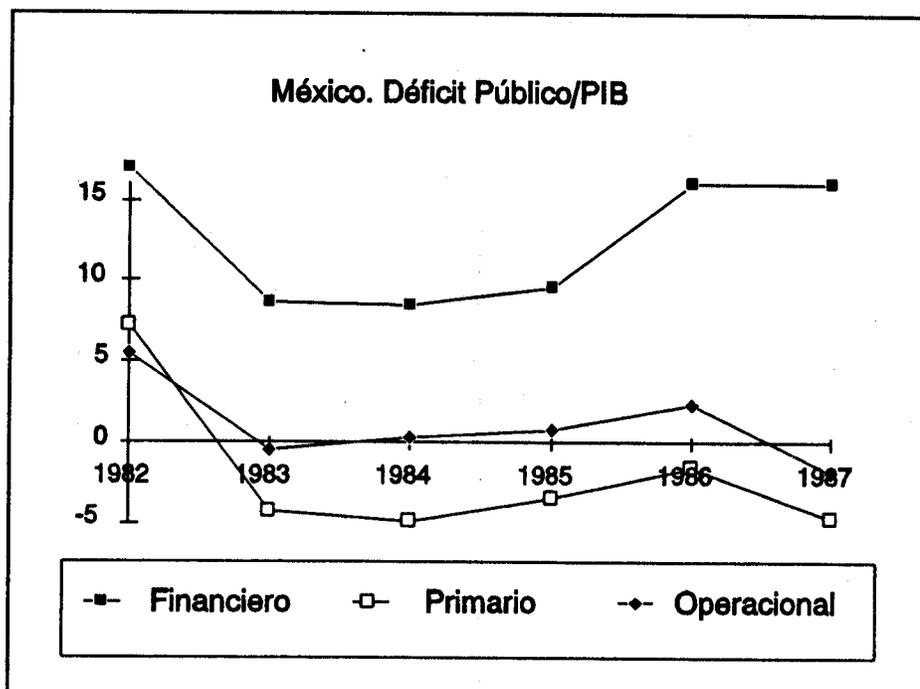
El incremento en el balance primario observado en este periodo se explica principalmente por el lado de los ingresos. En efecto, el aumento en los ingresos del sector petrolero, debido tanto al alza en el precio del petróleo exportado como al ajuste en el precio de la gasolina, representó un aumento de los ingresos equivalente a cuatro puntos del PIB (cuadro 4). Existió además un considerable esfuerzo en materia de gasto programable: a pesar del incremento en el servicio de la deuda, tanto interna como externa, el gobierno realizó una fuerte contracción en el gasto de servicios y en el gasto de capital. Conjuntamente, estos esfuerzos más que compensaron el incremento en el servicio de la deuda. Por otra parte, la recaudación por concepto de impuestos tuvo un incremento muy modesto. Este patrón continuó en los siguientes años como efecto de la ausencia de una reforma fiscal profunda. En consecuencia, los ajustes fiscales ante desequilibrios en el gasto no programable se intentaron realizar vía reducciones en rubros alternativos de gasto, más que en ajustes vía ingresos.¹⁰

La situación de finanzas públicas fue similar durante 1984 y 1985: en el rubro de ingresos, una dependencia de la recaudación proveniente del sector petrolero y una rigidez en la recaudación tributaria; en el renglón de gastos, una contracción de la inversión pública. La disminución tanto en el precio como en el volumen de exportación de petróleo en 1985 constituyeron un primer aviso de la dependencia de los ingresos en estos rubros. Esta problemática, como se mencionó en el apartado anterior, se agravó considerablemente en 1986 a raíz de la caída en los precios del petróleo y del aumento en las tasas de interés para evitar la fuga de capitales. Ambos choques desequilibraron fuertemente las finanzas públicas, y si bien se realizaron ajustes para mitigar el desequilibrio,¹¹ éstos no fueron, por mucho, suficientes para compensar las pérdidas de ingresos.

En suma, las claves del fracaso en el control inflacionario del programa 1983-1987, aún existiendo un decidido esfuerzo del gobierno para controlar el déficit programable, se pueden acotar en tres puntos: a) una importante dependencia de la recaudación en rubros dependientes de factores externos (petróleo); b) la ausencia de una reforma fiscal seria; y c) la falta de un manejo efectivo de herramientas heterodoxas para disminuir rápidamente el ritmo de inflación inercial y facilitar la coordinación de

expectativas. Intentar un nuevo programa de estabilización requería, por ende, un manejo diferente de las herramientas anti-inflacionarias.

Gráfico 1



La falta de credibilidad en el programa de ajuste reflejada en el breve pero intenso ataque especulativo de finales de 1987 sugería que un intento de profundizar las políticas ortodoxas hubiese repercutido en altos costos sociales y magros beneficios en términos de inflación. Es así como se diseñó un programa de estabilización heterodoxo fundamentado en los siguientes puntos:¹²

-Corrección permanente de las finanzas públicas: implementación de una reforma fiscal; precios y tarifas similares a los precios internacionales de los bienes ofrecidos por el gobierno; reducción del tamaño del sector público a través de la privatización de empresas no estratégicas y finiquito de aquellas no eficientes. Este elemento ortodoxo se destacó como una herramienta clave para controlar la inflación, como lo sugiere el gráfico 2.¹³

- Política monetaria restrictiva.

- Corrección de los factores de inercia inflacionaria: revisiones salariales en base a la inflación esperada, mayor competencia —vía la profundización de la apertura comercial¹⁴— para disminuir los márgenes de ganancia (mark-up) y determinación por consenso de precios en sectores líderes.

Cuadro 4
Estadísticas de Finanzas Públicas, 1982-1987
 (Proporción respecto al PIB)

	1982	1983	1984	1985	1986	1987
INGRESO TOTAL	28.9	32.9	32.2	31.2	30.3	30.5
Sector Petrolero	9.9	14.2	13	11.5	9	9.8
Exportaciones	8.3	10.8	9.4	8.1	4.9	6
Ventas Internas	1.6	3.4	3.6	3.4	4.1	3.8
Sector No Petrol.	19.1	18.7	19.1	19.7	21.3	20.7
Gobierno Federal	11	11.2	11.1	11.1	12.2	11.8
Tributarios	9.9	10.2	10.3	10.2	11.2	10.7
No Tributarios	1.1	1	0.8	0.9	1	1.1
Empresas y Org.	6.9	6.2	7.2	7.8	8.1	7.9
Telmex, Metro	1.2	1.2	0.9	0.8	1.1	1
GASTO TOTAL	44.5	41	39.3	39.2	44.7	44.9
Gasto Corriente	33.4	33	32.1	32.6	37.9	39.1
Intereses	8.2	12.4	11.9	11.5	16.5	19.7
Internos	4.9	7.7	8	7.8	12.1	15.3
Externos	3.3	4.6	3.9	3.7	4.4	4.4
Serv. Personales	8	6.7	6.5	6.6	6.4	6.4
Otros*	17.2	13.9	13.7	14.5	15	13
Gastos de Capital	10.2	7.5	6.7	6.1	6	5.5
DEFICIT ECONOMICO	15.6	8.1	7.1	8	14.8	15
DEFICIT FINANCIERO	16.9	8.6	8.5	9.6	15.9	16

*Participaciones, transferencias, pago de pasivos asumidos, adefas, adquisiciones y otros gastos

**Incluye déficit extrapresupuestal

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

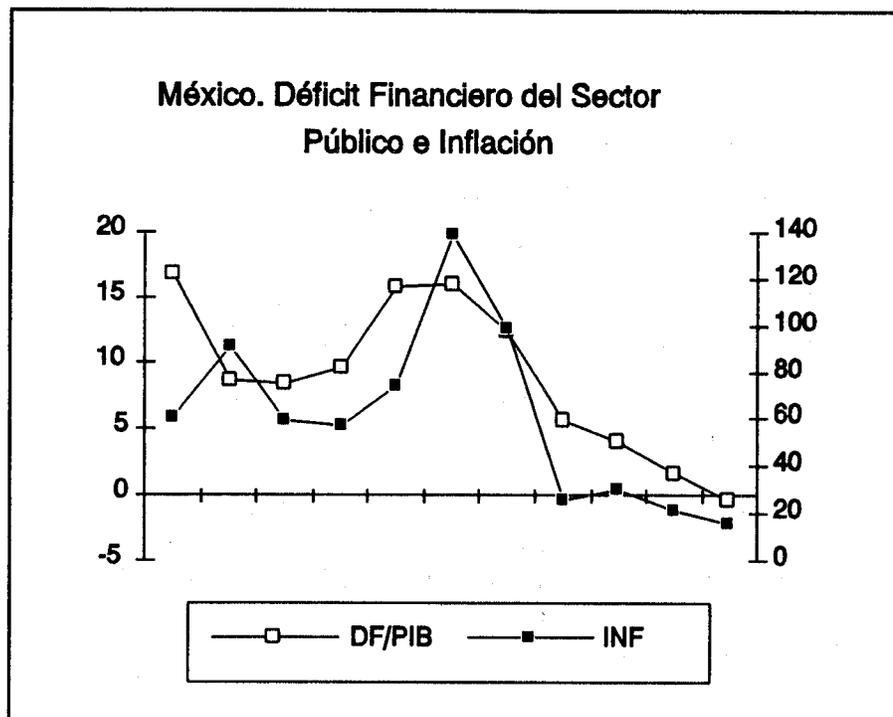
2. Estabilización y Concertación Social: 1987-1992

La nueva estrategia se inició con señales claras y definitivas por parte de las autoridades para obtener credibilidad: la liberalización comercial se realizó con una alta velocidad, mientras que los acuerdos entre el sector privado, el sector laboral y el gobierno conjuntamente con la fijación del tipo de cambio funcionaron adecuadamente como

anclas para controlar el ritmo inflacionario. En efecto, durante el primer año del programa, la tasa de crecimiento en precios diciembre-diciembre fue de 51.7%, cien puntos menos que la tasa registrada en diciembre de 1987. Por otra parte, no se presentaron los elevados costos del ajuste anterior. Así por ejemplo, el producto creció 1.4% en términos reales, tasa similar a la del año precedente (1.7%), mientras que el salario real del sector manufacturero se mantuvo prácticamente constante (cuadro 5).

Si bien no existió un costo de ajuste en términos del producto, sí lo hubo en términos de las reservas internacionales. En efecto, la apertura comercial y la apreciación cambiaria ocasionaron que las reservas internacionales disminuyeran drásticamente de 13 mil millones de dólares en 1987 a 6.4 mil millones un año después. A diferencia del programa de estabilización anterior, en donde el tipo de cambio constituyó la variable de ajuste para enfrentar desequilibrios similares, durante el Pacto ha sido la tasa de interés. Esta, de tener un valor en términos reales de -5.2% en 1987, aumentó considerablemente a 36.5% en 1988.

Gráfico 2



a) *Deuda Interna*

El aumento en la tasa de interés real ocasionó un patrón inestable de la deuda interna durante 1988, a pesar de un superávit primario y de una recaudación por impuesto inflacionario de puntos del PIB (cuadro 6). En los años subsiguientes la tasa

real presentó una tendencia decreciente, en particular a partir de marzo de 1989, fecha en que se realizó la aceptación del Plan Brady por parte de los acreedores internacionales. Este patrón implicó que la tendencia de la deuda interna no se convirtiera en una fuente de desajuste de las finanzas públicas.

Cuadro 5
Indicadores Económicos, 1988-1992

	1988	1989	1990	1991	1992
Inflación	98.9	25.8	25.9	21.6	16.2
Def. Financiero	13.0	5.6	3.9	1.5	-0.5
Def. Operacional	3.6	1.7	-2.2	-3.3	-3.6
Salario Real					
Manufacturas	0.0	8.8	3.2	4.8	9.8
Mínimo	-13.0	4.3	-8.3	-5.7	-10.6
PIB	1.2	3.3	4.4	3.6	2.6
Term. Intercamb.	-9.6	5.2	2.0	-6.5	0.0
Tipo Cambio Real	139.5	128.5	128.3	116.7	109.3
Cuenta Corriente	-1.7	-2.9	-2.9	-4.8	-6.9

Fuente: Véase cuadro 2.

Cuadro 6
Dinámica de la Deuda Interna, 1988-1992

	r-n	p-t
1988	35.07	-9.51
1989	10.96	-8.35
1990	5.65	-8.82
1991	0.14	-5.99
1992	2.75	-6.01

Fuente: misma del cuadro 3

Respecto a este punto, finanzas públicas, el programa de estabilización requería consolidar los esfuerzos fiscales realizados en los años anteriores, procurando, además, minimizar los efectos de choques externos en el déficit. Para lograr este objetivo se establecieron tres herramientas: a) el control y disminución del gasto programable; b) implementación de una reforma fiscal y mantenimiento de los precios y tarifas de los bienes ofrecidos por el sector público constantes en términos reales y c) desincorporación de empresas no estratégicas o con dudosa eficiencia. Los dos primeros aspectos pueden observarse de manera general en el cuadro 7, siendo su análisis realizado en las secciones III y IV del documento. La desincorporación de empresas se destaca a continuación.

Cuadro 7
Estadísticas de Finanzas Públicas, 1988-1992
 (Proporción respecto al PIB)

	1988	1989	1990	1991	1992
INGRESO TOTAL	30.4	29.4	29.6	30	29.4
Sector Petrolero	7.7	6.9	7.5	6.5	5.9
Exportaciones	3.4	3.5	3.6	2.6	2.1
Ventas Internas	4.2	3.3	3.9	3.9	3.8
Sector No Petrol.	22.7	22.5	22.1	23.5	23.5
Gobierno Federal	13.3	14.2	13.3	16.9	17
Tributarios	12.1	12	11.5	12	12
No Tributarios	1.2	2.2	1.8	4.9	5
Empresas y Org.	8.1	6.7	6.6	6	5.9
Telmex, Metro	1.3	1.6	2.1	0.6	0.6
GASTO TOTAL	39.7	34.2	31.9	26.9	24.9
Gasto Corriente	35.2	30.4	27	22.5	20.7
Intereses	16.9	12.9	9.5	5.5	3.9
Internos	13.3	9.6	7.2	3.4	n.d.
Externos	3.6	3.3	2.3	2	n.d.
Serv. Personales	6.1	6	5.7	5.8	6.2
Otros*	12.2	11.5	11.8	11.2	10.6
Gastos de Capital	4.4	4	5	4.5	4.3
DEF. ECONOMICO	10.9	5	2.8	-2.9	-4.5
DEF. FINANCIERO	12.5	5.6	3.9	-2	-3.4

*Participaciones, transferencias, pago de pasivos asumidos, adefas, adquisiciones y otros gastos

**Incluye déficit extrapresupuestal

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

b) *Privatización*

La política de privatización se inició desde el programa de estabilización implementado después de la crisis la deuda externa. Así, de 1155 agencias gubernamentales —entidades descentralizadas, entidades de participación mayoritaria, entidades de participación minoritaria y otras— en 1982, la desincorporación las redujo a 617 en 1987.

Sin embargo, las empresas privatizadas en esta época eran muy pequeñas y, por tanto, su efecto en recaudación fue casi nulo. No es sino hasta 1989 cuando se inició el programa de privatización asociado a grandes empresas públicas no estratégicas. En los dos primeros años se recaudaron más de tres mil millones de dólares por la venta de las dos empresas aéreas nacionales (Mexicana de Aviación y Aeroméxico) y de la compañía nacional minera (Cananea), así como por un porcentaje de las acciones de la empresa telefónica (Telmex). Posteriormente, se reprivatizaron los bancos (nacionalizados en 1982) y la mayoría de las acciones de Telmex. Los recursos obtenidos de estas ventas representaron en 1992 2.7 puntos del PIB. Además, la recaudación obtenida no se monetizó. Por el contrario, se colocó en un fondo de contingenci y un alto porcentaje de la misma se destinó a reducir el acervo de deuda gubernamental, en particular la deuda interna. Cabe destacar, por otra parte, que a diferencia de procesos de privatización en otros países latinoamericanos, la colocación de las empresas privatizadas se realizó con razones valor de compra a valor en libros considerablemente superiores a la unidad. Destaca en este renglón las altas relaciones valor en compra a valor en libros de la venta de empresas financieras (cuadro 8).

El proceso de privatización y desincorporación de empresas no estratégicas ha sido un factor determinante en el cambio estructural y en el saneamiento de las finanzas públicas. Precisamente, es este último renglón el que ha permitido adoptar una nueva política social. En efecto, además de las medidas orientadas a incrementar los ingresos gubernamentales, el gobierno mexicano ha disminuído considerablemente el gasto no programable. De esta manera, la reducción en el monto y el costo de la deuda pública permitió la reestructuración del gasto, otorgándole un mayor peso a los renglones de desarrollo social.

Cuadro 8
Desincorporación Bancaria, 1991-1992

Banco	VM/VL	Banco	VM/VL
Multibanco Mercantil	2.66	Comermex	3.73
Banpaís	3.03	Somex	3.31
Cremi	3.40	Atlántico	5.30
Confía	3.73	Promex	4.23
Banco de Oriente	4.04	Banoro	3.95
Bancreser	2.53	Mercantil del Norte	4.25
Banamex	2.63	Banco Internacional	2.95
BCH	2.68	Banco del Centro	4.65
Bancomer	2.99	Serfín	2.69

VM/VL = valor de mercado a valor en libros

Fuente: Salinas de Gortari, Cuarto Informe de Gobierno, 1992.

La renegociación y cancelación de pasivos se reflejó en una reducción de la deuda neta del sector público, que de 68.3% como porcentaje del PIB pasó 24.4% en 1992. El costo de la deuda, por su parte, se contrajo de 17.7% a 4.3% como porcentaje del PIB en el mismo periodo. Así, durante el Pacto, el crecimiento del gasto programable se fundamentó en la recuperación de las erogaciones correspondientes al gasto en desarrollo social: educación, salud, laboral, solidaridad y desarrollo regional, desarrollo urbano y abasto social. Estos aspectos se detallan en la sección IV.

III. LA REFORMA TRIBUTARIA

Los intentos de una reforma tributaria previos a los cambios fiscales de 1989 pueden resumirse en dos acciones. La primera consistió en la sustitución del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles (ISIM) por el Impuesto al Valor Agregado (IVA) en 1980. Esta primera gran transformación facilitó la recaudación del gobierno a la vez que incrementó la eficiencia impositiva al desechar un impuesto que originaba aumentos de precios en cascada. La segunda, implementada en 1986, consistió en la eliminación de la deducción del pago de intereses por deuda de las empresas, permitiéndose sólo la deducibilidad del componente real de los mismos. Esta reforma, a la vez de fomentar un incremento en la recaudación, planteaba como objetivo el inducir un mayor financiamiento de las empresas mediante la colocación de deuda en vez de realizarlo a través de préstamos bancarios. Sin embargo, la introducción del IVA y los cambios a los criterios de deducibilidad no evitaron que los ingresos del gobierno estuvieran supeditados fuertemente a la recaudación proveniente del sector petrolero. En efecto, los ingresos petroleros representaron el 45% de los ingresos totales del sector público durante el periodo 1983-1987. Naturalmente, esta dependencia implicó que la volatilidad de los ingresos del gobierno estuviese estrechamente ligada a la variabilidad del precio del petróleo, como se observó en la sección anterior. De esta manera, al iniciar el Pacto de Solidaridad, era indispensable implementar una reforma tributaria profunda que disminuyera dicha dependencia. Sin embargo, la nueva estructura de impuestos también requería fomentar la eficiencia productiva, no desalentar nuevas inversiones y favorecer una mejor distribución del ingreso. A continuación se resumen las principales medidas implementadas en las reformas fiscales de 1989 y de 1990 orientadas a lograr los objetivos mencionados.

1. Impuestos a las Empresas

Previo a 1989, el sistema impositivo permitía la deducción total de dividendos, propiciando la distribución de las utilidades generadas y, por ende, disminuyendo los montos retenidos para realizar nuevas inversiones. Además, el sistema no registraba la evasión originada por el flujo de recursos entre empresas. La reforma fiscal de 1989 anuló la posibilidad de deducir dividendos.

Otra importante reforma en este renglón fue la introducción del impuesto de 2% al activo de las empresas. El objetivo de este nuevo impuesto consistió en que las empresas que a través de la evasión o elusión fiscales lograban reducir o eliminar el Impuesto sobre la Renta (ISR) tenían que pagar, al menos, el impuesto al activo. Además, el impuesto al activo no sobregava a las empresas que cumplen adecuadamente

con el fisco, ya que el 2% al activo se acredita contra los pagos del ISR. Finalmente, para no desincentivar a las nuevas inversiones, el impuesto al activo no se aplica durante los primeros dos años de operación de la empresa.

Respecto al Impuesto sobre la Renta de las empresas, la reforma fiscal de 1989 se dirigió a ampliar la base gravable mediante una mejor fiscalización en vez de incrementar las tasas marginales. Estas, por el contrario, disminuyeron de 42% a 37% en ese año y a 35% dos años más tarde. Dada la mayor relación comercial y financiera con otros países, ésta política se dirigió a aplicar una tasa similar o inclusive menor a la tasa implementada en varios otros países (cuadro 9).

Cuadro 9
Impuesto sobre la Renta de las Empresas en Diversos Países

	%		%
Alemania	56	Francia	35
Brasil	35	Holanda	42
Canadá	45.5	Inglaterra	35
Dinamarca	50	Japón	43.3
España	35	Irlanda	50
Estados Unidos	34	Suecia	52

Fuente: Gil Díaz, 1989. Los datos corresponden a 1987.

2. Impuestos a las personas físicas

Para mejorar la equidad del sistema fiscal, el impuesto sobre la renta a las personas físicas se modificó en dos renglones. Primero, el número de estratos se compactó de 12 a 6, evitando que ante un incremento moderado en el nivel de ingreso se aumentara más que proporcionalmente el pago impositivo. Segundo, se redujeron las tasas marginales: para el estrato de menor ingreso (laboral) de 6% a 3%, y para el estrato de mayor ingreso de 50% a 40%. Un año más tarde, ésta tasa marginal se contrajo a 35%. Estos decrementos en las tasas, de manera semejante al impuesto sobre la renta a las empresas, no originaron una contracción en la recaudación. Por el contrario, con el incremento en la base gravable, los ingresos tributarios del gobierno por concepto del Impuesto sobre la Renta (tanto a empresas como a personas físicas) presentó un incremento en términos reales de 65% entre 1987 y 1992 (Cuadro 10).

3. Otros Impuestos

El comportamiento de otras fuentes de ingreso se observa en el cuadro 10. Caben resaltarse tres puntos. Primero, el éxito en la recaudación fiscal a través del impuesto sobre la renta fue un factor determinante para que, en 1992, se redujera la tasa del IVA de 15% a 10%, sacrificándose 0.6% de ingresos respecto al PIB en aras de lograr un impacto favorable en precios y en el bienestar social. Segundo, la apertura comercial iniciada en 1985 y acelerada en 1987, no representó una reducción en los ingresos por tarifas a la importación. Por el contrario, la fuerte dinámica de las importaciones ha

implicado que en el caso mexicano se observe un claro patrón de "curva de Laffer". De esta manera, los ingresos por tarifas a la importación crecieron 62% en términos reales durante el periodo 1987-1992. Tercero, otro rubro que presentó un aumento notable fue el impuesto sobre tenencia, cuya recaudación creció más de cuatro veces durante el periodo considerado. Este aumento se originó por el aumento a la cuotas pagadas en zonas urbanas, sugiriendo entonces que su implementación es de orden progresivo.

Cuadro 10
Ingresos del Gobierno Federal
(miles de millones de pesos de 1980)

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
TOTAL	803.1	726.3	809.6	812.4	896.9	904	933.9	992.6
Petroleros	382.5	291.7	349.9	278.5	284.9	266.8	268.6	280.4
Hidrocarburos	289.7	172.7	245.7	165.8	176.3	199.3	195.8	167.8
Gasolinas	67.96	89.8	81	85.2	79.4	39.6	44.1	69.7
IVA	18.3	25.2	20	25.7	26.6	26.7	27.5	21.5
Importación	6.5	3.9	2.3	0.8	2.5	1.1	1.1	1.3
No Petroleros	420.6	434.5	459.7	533.9	612	637.2	65.3	712.2
Tributarios	394.5	408.6	415.6	452.4	508.3	551.1	582.1	605.2
Renta	197.2	199.9	194.4	230.7	257.6	266.2	279.1	319
Valor Agregado	123.5	111.7	126.2	133.2	142.6	177.8	177.9	146.1
Produc. y Serv.	35.6	41.2	39.5	44.5	46.2	33.3	29.5	30.4
Comercio	24.5	37.1	37.1	20.5	38.2	48.4	51.7	59.6
Otros	13.7	18.7	18.4	23.5	23.7	25.4	43.9	49.9
No Tributarios	26.1	26.1	44	81.5	103.7	86.1	83.3	107

4. Incidencia distributiva

De acuerdo a la más reciente Encuesta Nacional de Ingreso-Gasto de los Hogares, correspondiente a 1989, los ingresos provenientes por remuneración al trabajo de los cuatro deciles inferiores fueron —respecto al ingreso total— una proporción menor que la del resto de los deciles, exceptuando el último (cuadro 11). Si a esta observación se añade que el ingreso por trabajo percibido en los deciles mencionados estaba exento de impuesto al ser similar al salario mínimo, se puede obtener una primera sugerencia de que el sistema impositivo, y en particular el impuesto al ingreso laboral, no es regresivo.

En este mismo cuadro destaca, además, que en los primeros deciles la importancia relativa de las transferencias —becas, donativos, ingresos provenientes de otros países— es mayor que en los últimos deciles. Tomando en consideración que las transferencias, por lo común, no están sujetas a impuestos, se fortalece la no regresividad del sistema

impositivo. Finalmente, el cuadro 11 también indica que para el último decil de la población el ingreso por renta empresarial es una fuente importante de ingresos. Al ser estos ingresos sujetos a una tasa impositiva mayor, este hecho es una indicación más de la no regresividad de la estructura fiscal en México. Nótese, sin embargo, que para los primeros deciles la actividad empresarial también es una fuente que representa un porcentaje considerable de ingresos. Empero, estas son normalmente actividades agropecuarias, no sujetas a impuesto.

Cuadro 11
Distribución del Ingreso por Fuentes: Ingreso Monetario y no Monetario
(Porcentaje del Total)

decil	A	B	C	D	E
I	0.34	0.23	0.01	0.11	0.31
II	0.43	0.21	0.01	0.09	0.26
III	0.50	0.18	0.01	0.07	0.24
IV	0.51	0.17	0.01	0.08	0.22
V	0.53	0.17	0.01	0.06	0.23
VI	0.53	0.17	0.01	0.06	0.23
VII	0.55	0.17	0.01	0.06	0.22
VIII	0.54	0.16	0.01	0.06	0.24
IX	0.53	0.18	0.01	0.05	0.23
X	0.37	0.29	0.06	0.05	0.24

A: ingresos por remuneración al trabajo. B: ingresos por renta empresarial
C: ingresos por renta de la propiedad D: transferencias
E: ingreso no monetario
Fuente: elaboración propia en base a datos de la Encuesta Nacional de Ingreso-Gasto de los Hogares, 1989.

Por otra parte, Gil Díaz (1987) estimó los impuestos correspondientes al consumo y a las fuentes de ingreso para cada medio decil de la población. Este estudio muestra que, para el decil inferior, la recaudación de impuestos representaba 7.53% del ingreso total, mientras que para el decil superior esta cifra era de 37.1% (cuadro 12).

En suma, es factible concluir que las reformas fiscales implementadas en el actual programa de estabilización han incrementado la progresividad de la estructura fiscal, siendo un primer factor para lograr una mejora sustancial en la distribución del ingreso. La política complementaria, la asignación del gasto, se discute en la siguiente sección.

Cuadro 12
Incidencia Fiscal por Medios Deciles

Medio decil	1977				1980			
	A	B	C	Total	A	B	C	Total
1	6.18	0.82	2.37	9.37	4.27	0.93	2.33	7.53
2	6.66	0.63	3.29	10.5	4.33	0.74	3.07	8.14
3	7.13	0.61	3.54	11.2	4.76	0.69	3.16	8.61
4	7.06	0.51	4.77	12.3	5.16	0.58	4.17	9.91
5	7.47	0.62	5.26	13.3	5.7	0.71	4.43	10.8
6	6.81	0.55	6.48	13.8	4.78	0.63	5.19	10.6
7	7.13	0.64	7.22	14.9	5.36	0.72	5.85	11.9
8	7.59	0.94	6.71	15.2	5.73	1.06	4.82	11.6
9	7.39	0.71	7.65	15.7	5.47	0.79	5.43	11.6
10	7.25	0.84	6.32	14.4	5.56	0.96	6.83	13.3
11	7.41	0.75	11.7	19.9	5.63	0.82	9.33	15.7
12	7.52	0.71	10.7	18.9	5.92	0.84	12.5	19.2
13	6.99	0.78	15.0	22.7	5.15	0.93	12.2	18.3
14	7.34	0.85	12.5	20.7	5.9	0.98	15.2	22.1
15	7.07	0.84	15.5	23.5	5.51	0.98	14.3	20.8
16	7.37	0.86	14.6	22.9	5.84	1.03	16.1	23.0
17	7.1	0.96	17.3	25.3	6.07	1.15	17.8	25.0
18	7.88	1.07	13.7	22.6	6.61	1.31	17.9	25.8
19	7.79	0.95	14.9	23.6	6.85	1.19	17.3	25.4
20	6.18	2.68	26.2	35.0	6.18	1.17	29.8	37.1

A: Impuestos al consumo, B: Otros impuestos indirectos, C: Impuestos directos.
Fuente: Gil Díaz (1987).

IV. DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO Y GASTO PÚBLICO

Una vez analizado el marco macroeconómico y las principales políticas fiscales implementadas en los ajustes de fines de 1982 y de 1987, esta sección del documento se orienta a analizar el manejo del gasto público y su incidencia distributiva. Inicialmente se presenta una breve descripción del manejo del gasto social del sector público y de la situación distributiva previos a la nueva administración, misma que tomó cargo a fines de 1988. Con ella se implementa la segunda parte de la estabilización concertada, el denominado Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico. El segundo apartado de esta sección describe la nueva estrategia de gasto social del sector público enmarcada en el Plan Nacional de Solidaridad. Finalmente se describe y analiza la evolución de los principales renglones del gasto social.

1. Los costos del ajuste económico de 1983-1987

El programa de estabilización de 1983-1987 deterioró considerablemente el nivel de vida de la población, tal como lo sugieren los siguientes indicadores. Primero, el considerable ajuste del salario real, en particular del salario mínimo. En efecto, entre estos años el salario mínimo real se contrajo más de 30%, mientras que el salario devengado en el sector manufacturas lo hizo en 25% (gráfico 3). Segundo, el nivel de bienestar de la población también se afectó considerablemente por la severa restricción en los gastos de capital del sector público. En efecto, de representar 10.2 puntos del PIB en 1982, para 1987 los gastos en capital se habían reducido en casi la mitad (5.5 puntos del PIB, cuadro 4).

Finalmente, otro factor que representó un decremento en el bienestar fue la disminución del gasto en desarrollo rural y desarrollo social. Este contrajo su participación en el gasto total del sector público en diez puntos, efecto hasta cierto punto esperado como resultado del incremento en los pagos de intereses discutido en el segundo apartado del documento. Destaca, sin embargo, el hecho de que el gasto en desarrollo social y rural también disminuyera su proporción respecto al gasto programable del sector público, de 45.7 a 36.9 puntos (gráfico 4), representando la severa limitación en el aumento del gasto social originada por la estabilización.

Gráfico 3
Salario Real, Índice 1982=100

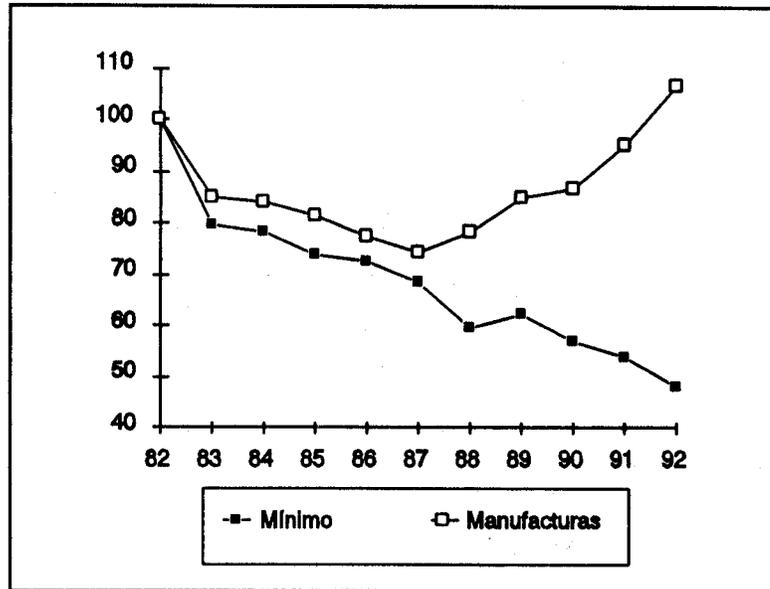
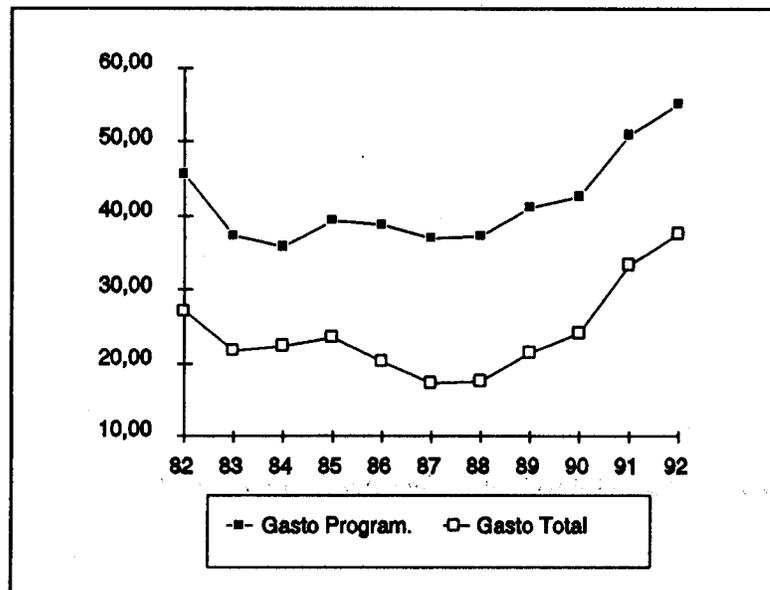


Gráfico 4
Sector Público. Gasto en Desarrollo Social y Rural
(Porcentaje del Gasto Programable y del Gasto Total)



Respecto a los niveles de pobreza, diferentes trabajos destacan que en 1984 un alto porcentaje de la población mexicana vivía en situación de pobreza y de pobreza extrema. En el cuadro 13 se presenta un breve resumen de dichos trabajos. Si bien cada uno de ellos define de manera diferente a las líneas de pobreza y de pobreza extrema,¹⁵ resulta por demás sorprendente el alto porcentaje de la población que en 1984 recaía en alguna de estas clasificaciones. En particular, la pobreza en el sector rural se estimó entre 51% y 97% del total de la población rural, mientras que la estimación de pobreza extrema osciló entre 24% y 37%. Si a estos resultados —basados en la Encuesta Nacional de Ingreso-Gasto de los Hogares de 1984— se añaden los patrones del salario real, del gasto de inversión y del gasto social del gobierno descritos en el párrafo anterior, es innegable que, a finales de 1987, la situación de pobreza en México era alarmante.

Cuadro 13
Incidencia de la Pobreza. Porcentaje de la Población Total

	CEPAL	SPP/OIT	Hernández Laos	S. Levy
Pobreza extrema				
Rural	24	19.5	52.9	37.2
Urbano	8	4.9	20	10
Nacional	13	8.7	29.9	19.5
Pobreza				
Rural	51	54.2	76.1	96.7
Urbano	30	15.2	49.6	72.8
Nacional	37	24.7	58.5	81.2

Fuente: Hernández Laos (1992).

En el primer año del nuevo programa de ajuste, 1988, la situación distributiva no mejoró. Por el contrario, el salario mínimo real se deterioró aún más, amén de que el gasto en desarrollo social se mantuvo prácticamente constante en proporción tanto del gasto programable como del gasto total. Los resultados de la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto levantada en 1989 indican, efectivamente, un empeoramiento en la distribución del ingreso entre 1984 y 1989 (véase el cuadro 14 y el gráfico 5). Como lo indica el coeficiente de Gini, la distribución del ingreso en este periodo empeoró en más de 10%. Si se analizan las cifras con mayor detalle, resulta por demás interesante la contracción en la participación en el ingreso no monetario de los primeros deciles.¹⁶ Por otra parte, todos los deciles —con excepción del décimo— disminuyeron su participación en el ingreso, tanto monetario como no monetario.

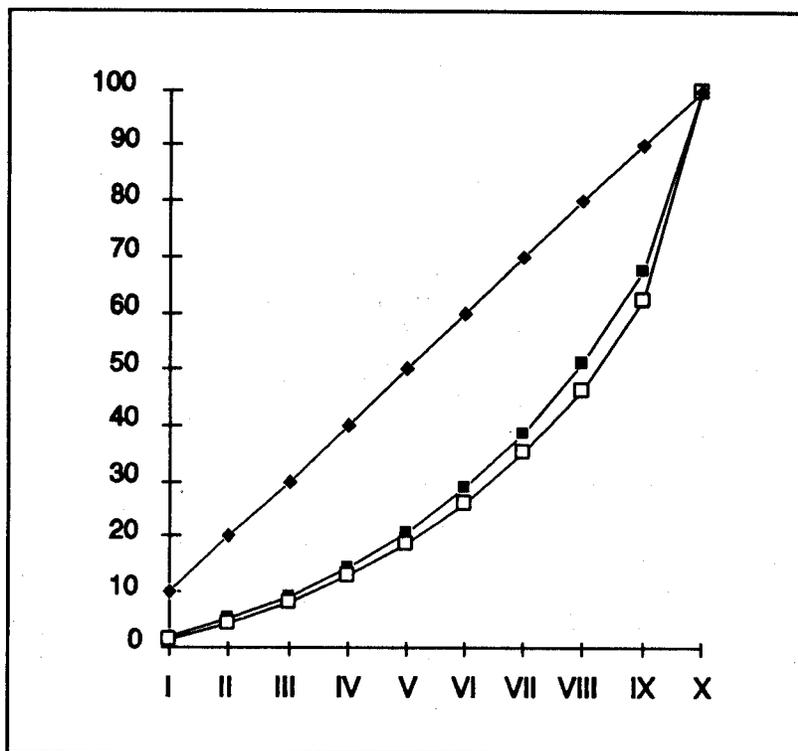
Cuadro 14
Porcentaje del Ingreso por Deciles y Coeficiente de Gini, 1984-1989-1992

Decil	Ingreso Total			Ingreso Monetario			Ingreso no Monetario		
	1984	1989	1992	1984	1989	1992	1984	1989	1992
I	1.9	1.58	1.55	1.3	1.14	1	0.19	0.06	0.36
II	3.13	2.81	2.72	2.68	2.48	2.27	1.51	1.09	1.74
III	4.17	3.74	3.7	3.76	3.52	3.36	2.73	2.09	2.86
IV	5.22	4.73	4.7	4.92	4.56	4.38	3.89	3.3	3.88
V	6.45	5.9	5.74	6.2	5.76	5.45	5.06	4.39	5.12
VI	7.98	7.29	7.11	7.84	7.21	6.77	6.69	6.15	6.63
VII	9.86	8.98	8.92	9.81	9.02	8.62	8.68	8.19	8.7
VIII	12.26	11.42	11.37	12.77	11.42	11.22	12.06	11.19	11.76
IX	16.6	15.62	16.02	16.96	15.92	16.09	17.74	16.76	17.61
X	32.43	37.93	38.16	33.76	38.97	40.84	41.45	46.79	41.34
Coef. de Gini	0.425	0.4694	0.4749	0.4535	0.4889	0.5086	0.5476	0.5921	0.54

Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares, 1984, 1989 y 1992.

La información de distribución del ingreso para 1992 revela también un empeoramiento en la distribución del ingreso respecto a 1989, aunque menos grave que en el período anterior. En efecto, la proporción que del ingreso total tiene cada decil disminuyó para todos ellos exceptuando el noveno y el décimo. Esta mayor concentración se debió en particular a la riqueza generada por el ingreso monetario. En el ingreso no monetario, por el contrario, se observó una reversión del proceso de concentración de 1984-1989. En efecto, todos los deciles —exceptuando el décimo— tuvieron un crecimiento considerable en su participación del ingreso no monetario respecto al total. Este patrón se explica en gran medida por el incremento en el gasto social, como se detalla más adelante. Sin embargo, el aumento en las erogaciones para desarrollo social no fue suficiente para compensar la mayor concentración generada en el rubro de ingreso monetario.

Gráfico 5
Curvas de Lorenz. Ingresos Totales, 1984 y 1989



Nota: no se presenta la curva de Lorenz para 1992 ya que ésta intersecta a la de 1989 en el último decil y, por lo tanto, no se puede precisar una inferencia sobre la distribución del ingreso utilizando este concepto

2. La nueva estrategia de gasto social y el Programa Nacional de Solidaridad

La administración entrante en 1988 enfrentó una alta demanda por gasto social, dado el deterioro constante del nivel de bienestar observado desde 1983. Sin embargo, una seria limitante consistía en la restricción implicada por la continuación del saneamiento de las finanzas públicas. En este renglón, la disminución del monto de la deuda y de los intereses asociados a la misma facilitaron la asignación de mayores recursos hacia programas sociales. Además, se intentó incrementar y mejorar la eficiencia del gasto social sin desequilibrar la situación financiera existente.

Para lograr dicho objetivo el gasto social del gobierno ha aumentado constantemente a partir de 1988 (cuadro 15). Así por ejemplo, de 1988 a 1992 y como proporción del gasto programable del sector público, los montos asignados a educación se incrementaron en 54%, aquellos destinados al sector salud 47%, y los agrupados en el programa de Solidaridad y de Desarrollo Regional más que se duplicaron.

A la recuperación cuantitativa del gasto en desarrollo social se añadió un cambio cualitativo en su administración y ejecución. Un claro ejemplo de esta política lo constituye el Programa Nacional de Solidaridad, establecido a principios de 1988. El objetivo primordial de este programa es incrementar el nivel de vida de la población más necesitada.¹⁷ Para esto se cambió la estructura de subsidios y de gasto generalizado por una mayor participación del gasto dirigido, además que la participación de las comunidades beneficiadas se ha traducido en la aportación de recursos financieros, materiales y humanos incrementando, por ende, los logros del gasto social.

Cuadro 15
Sector Público. Gasto en Desarrollo Social y Desarrollo Rural
 (Porcentaje del Gasto Programable)

Años	Desarrollo Rural	Desarrollo Social					Total Desarrollo (Rural y Social)
		Educación.	Salud	Solid. y Des. Reg	Desarr. Urbano	Progr. Abasto	
1985	8.14	12.87	12.58	2.18	3.50		39.26
1986	8.20	12.15	13.90	2.73	1.86		38.84
1987	6.37	13.03	13.46	1.40	2.68		36.95
1988	5.39	13.86	14.77	1.27	2.07		37.36
1989	5.54	15.17	17.32	1.48	1.55		41.07
1990	4.70	15.68	18.52	2.40	1.32		42.63
1991	5.31	18.18	21.70	2.92	1.94	0.89	50.94
1992	5.30	21.41	21.65	2.83	2.53	1.44	55.16

Solid. y Des. Reg.: Solidaridad y desarrollo regional; Progr. Abasto: Programa Nacional de Abasto. El rubro desarrollo urbano comprende también agua potable y ecología. El Programa Social de Abasto se creó en 1991.

Fuente: Salinas de Gortari, Cuarto Informe de Gobierno. Anexo Estadístico.

El Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol) cubre una amplia gama de actividades. Una de sus principales características consiste en la designación, por parte de los beneficiarios, de las prioridades de ayuda social de su comunidad y, a la vez, son incorporados en el logro de los resultados, en ocasiones financiando conjuntamente con el gobierno los proyectos. Tal es el caso, por ejemplo, de la participación con mano de obra. Los proyectos del Pronasol se pueden categorizar en los siguientes rubros:

-Programas para el bienestar social, cuyo objetivo es el mejoramiento de los niveles de vida, con énfasis en los aspectos de salud, alimentación, educación, vivienda, servicios básicos y tenencia de la tierra.

-Programas orientados a la producción, teniendo como meta apoyar las actividades agropecuarias, agroindustriales, microindustriales y piscícolas de los grupos pobres con el objetivo de incrementar su potencial de ingresos. Este programa se subdivide en tres categorías: a) Fondos de Solidaridad para la Producción, constituido principalmente por préstamos al sector agropecuario para productores que no lo pueden obtener en bancos oficiales o privados; b) Fondos de Solidaridad para las Comunidades Indígenas y c) Programa de Mujeres en Solidaridad.

-Programas para el desarrollo regional, enfocado a la construcción de obras de infraestructura en comunidades con un alto índice de pobreza.

El cuadro 16 presenta las cifras de gasto en los programas concertados y coordinados mediante los convenios de desarrollo social, que incorporan los fondos de Solidaridad para la producción, los fondos de Solidaridad para el bienestar social y los fondos para infraestructura básica. Los datos indican que, de 1985 a 1988, los recursos asignados a estos fines tuvieron una considerable contracción de 42% en términos reales representando, de alguna manera, la disminución en el nivel de bienestar de los grupos más necesitados.

Como se mencionó en el apartado anterior, uno de los grandes retos de la nueva administración era propiciar la recuperación del nivel de vida de los grupos marginados. El programa de Solidaridad se ha orientado a cumplir dicho objetivo. En efecto, al iniciarse propiamente este programa, los recursos canalizados mediante convenios de desarrollo social se incrementaron sustancialmente. Así, entre 1988 y 1992 estos fondos aumentaron alrededor de 250% en términos reales. Dado que el programa está dirigido a grupos y zonas específicas, es indudable que los recursos asignados han mitigado el deterioro en bienestar observado en años anteriores. Contrastando con los subsidios generalizados que incrementan el ingreso real temporalmente, el programa de Solidaridad asigna una proporción considerable de recursos al desarrollo y mejoramiento de capital, tanto físico como humano, de las comunidades, otorgando a los beneficiarios el potencial de mayores ingresos futuros.

El Programa de Solidaridad, si bien ha constituido un importante esfuerzo por mejorar el bienestar de la población más necesitada, no ha sido suficiente para mejorar rápidamente el nivel de vida de la población más pobre. En particular, de acuerdo a Levy (1991), se requieren aún más programas dirigidos a combatir la pobreza extrema y mejorar la efectividad de los recursos destinados a zonas rurales, las más marginadas.

3. Sector Salud

El gasto en los sectores salud y laboral como proporción del gasto programable, después de haber permanecido prácticamente constante durante el programa de ajuste 1983-1987, se incrementó de 13.5% a 21.7% entre 1987 y 1992 (cuadro 16). Sin embargo, al considerar el creciente número de población derechohabiente de estos servicios, el aumento en el gasto en el sector salud, si bien importante, no se ha reflejado en una

mejoría sustancial en los recursos disponibles —tanto humanos como materiales— por persona derechohabiente (cuadro 17).

Cuadro 16
Recursos para Desarrollo Regional y Solidaridad
(millones de nuevos pesos, términos constantes, 1985=100)

Programas concertados y coordinados a través de los Convenios de Desarrollo Social					Solidaridad para el Bienestar Social			
año	Total	solidar. para la producc.	solidar. bienest social	infra básica	total	infraestr educat.	servicio social	salud y hospital digno
1985	177.09	30.07	93.70	38.70	93.70	20.99	3.95	7.61
1986	115.25	16.10	60.29	26.18	60.29	11.79	2.22	4.63
1987	121.97	12.26	63.21	27.42	63.21	8.49	2.61	2.43
1988	103.63	9.38	56.52	22.30	56.52	7.04	3.04	3.95
1989	156.99	15.92	92.67	29.95	92.67	11.74	3.78	10.17
1990	242.26	65.02	138.16	34.91	138.16	20.59	5.01	14.10
1991	315.23	60.23	191.91	54.16	191.91	26.11	16.39	11.60
1992	357.98	70.13	221.38	62.80	221.38	27.95	26.65	16.27

La suma de las columnas difiere de los totales respectivos por otros rubros. En el renglón de Solidaridad para el bienestar social, éstos comprenden los fondos para educación básica y para cultura y deporte.

Fuente: Salinas de Gortari, Cuarto Informe de Gobierno, Anexo Estadístico.

Dos renglones contrastan con el patrón anterior. Primero, los fondos destinados al programa de Seguridad Social a través de Solidaridad (IMSS/Solidaridad). Estos fondos han tenido un incremento de 80% en términos reales entre 1987 y 1991. Segundo, el número de población beneficiada en mejoramiento nutricional, la que ha tenido un incremento de 50% durante el mismo periodo. Estos resultados confirman la estrategia del gobierno emprendida con Solidaridad: asignar un mayor porcentaje de gasto a satisfacer las necesidades básicas de los grupos sociales con menores recursos.¹⁸

Cuadro 17
Estadísticas del Sector Salud

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
derechohab.	31.53	31.06	34.33	35.07	37.21	38.56	38.12	38.66
Recursos								
Rec. Hum. Totales	333	343.3	339.3	362.1	364.2	383.1	400	417.1
Proporción	10.56	11.05	9.88	10.33	9.79	9.94	10.49	10.79
Médicos	70.68	74.42	77.68	89.13	84.57	89.84	96.6	100.6
Proporción	2.24	2.40	2.26	2.54	2.27	2.33	2.53	2.60
Recursos Materiales								
Camas	59.25	59.69	59.62	59.55	61.25	63.12	65.15	66.17
Proporción	1.88	1.92	1.74	1.70	1.65	1.64	1.71	1.71
Consultorios		28.73	30.85	31.37	33.03	34.72	36.06	37.17
Proporción		0.92	0.90	0.89	0.89	0.90	0.95	0.96
Mejoramiento Nutricional								
Población beneficiada	406.3	498.9	3 646	4 529	4 702	4 624	5 110	5449
Raciones	86.9	109.7	112.8	103.4	140.8	115.2	122.8	133.5
IMSS /								
Solidaridad**	22.6	19	14	14	13.6	18.1	25.2	

Datos expresados en miles de personas o unidades. Proporción se refiere al número de unidades o personas (médicos) por cada mil derechohabientes. Los datos correspondientes a raciones alimenticias están expresados en millones de unidades.

** millones de nuevos pesos, valores constantes, 1985=100. Fuente: Salinas de Gortari, Cuarto Informe de Gobierno, Anexo Estadístico.

4. Educación

De forma similar a otros rubros de gasto social, el gasto en educación observó una contracción en términos reales en el periodo 1985-1988. Durante este periodo, la disminución del gasto en este rubro fue de casi ocho por ciento. Sin embargo, durante el periodo posterior, 1988-1992, el crecimiento del gasto en términos reales ha sido sustancial: 54%. Esto ha permitido un aumento en los recursos educativos (maestros y escuelas) por alumno, como lo sugiere el cuadro 18.

Cuadro 18
Recursos educativos totales

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Alumnos/profesor	25.6	24.8	24.2	23.9	23.3	22.9	22.5	22.8
Alumnos/escuela	189	183	172	171	165	164	157	155

Fuente: Lustig (1993), pág.82.

En suma, el programa de estabilización implementado durante la presidencia de Salinas de Gortari, además de lograr una reducción considerable en la tasa de inflación, ha logrado revertir la tendencia declinante del gasto social observada en el programa de estabilización anterior (1983-1987). Todos los rubros de gasto en desarrollo social han crecido de forma notoria, tanto en términos reales como en su proporción respecto al gasto programable del sector público. De acuerdo a cifras proporcionadas por INEGI/CEPAL (1993), 2.1 millones de hogares (13.6 millones de personas) se encontraban en situación de pobreza extrema en México en 1992. Esta cifra se compara favorablemente con 14.9 millones de personas que vivían en condiciones de pobreza extrema en 1989. Es decir, el número de habitantes en dicha situación se contrajo 8.7%, aún cuando la población creció a una tasa ligeramente superior al 6%.

Estos resultados sugieren que, en efecto, el número de pobladores que viven en pobreza extrema ha disminuído en los últimos años. Sin embargo, también verifican que resta mucho por hacer para mejorar el nivel de vida de la población. De acuerdo al mismo documento, de 22.9 millones de personas con niveles de ingreso en "situación intermedia"¹⁹ en 1989, se incrementaron a 23.6 millones en 1992. Es decir, en 1992, el 16% de la población mexicana vivía en condiciones de pobreza extrema, y 28% en condiciones de pobreza. Dicho de forma alternativa, 44% de los habitantes de la nación aún no satisfacen adecuadamente sus necesidades. Es incuestionable entonces que un reto de suma importancia para la política fiscal mexicana es mejorar, dentro de un balance equilibrado, las condiciones de vida de un gran porcentaje de su población.

V. CONSIDERACIONES FINALES

A partir de la crisis de la deuda en 1982, la política fiscal mexicana se ha orientado a combatir la inflación y, en la medida de lo posible, a implementar políticas diseñadas a mejorar la distribución del ingreso. En materia de estos objetivos los logros han sido sumamente contrastantes para los dos ajustes económicos de los últimos diez años: mientras que la inflación y el deterioro en la distribución del ingreso continuaron durante la estabilización ortodoxa de 1983-1987, durante el programa de estabilización heterodoxo conocido como "Pacto" el ritmo inflacionario ha decrecido sustancialmente y se han logrado ciertos avances en aminorar las condiciones de vida de la población más marginada.

El fracaso del programa de estabilización de 1983-1987 se debió, en gran medida, a factores externos y a la endeble credibilidad que dicho ajuste heredó: a pesar de un decidido esfuerzo para controlar el presupuesto programable, en particular en el renglón de gastos, la disminución en el precio del petróleo y el mantenimiento de altas tasas de interés dificultaron el control del presupuesto no programable y, por ende, la generación de excedentes financieros asignables al gasto social. Por otra parte, para el programa de ajuste de 1988-1993, la reforma tributaria, la renegociación de la deuda y el proceso de privatización de empresas gubernamentales fueron políticas que favorecieron sustancialmente a las finanzas públicas, tanto en el rubro de ingresos como de egresos, amén del impacto positivo en materia de credibilidad. Más aún, la considerable mejoría en la hacienda pública ha originado una derrama importante de recursos hacia desarrollo social. Es así como el gasto social se ha reflejado en una disminución en el porcentaje de la población en condiciones de pobreza extrema, de 19% en 1989 a 16% en 1992, si bien este porcentaje es todavía mayor al observado en 1984 (15%).

El aumento en el gasto social ha tenido la particularidad de incrementar también en términos cualitativos. Es decir, la implementación del Programa Nacional de Solidaridad ha favorecido la asignación de recursos hacia objetivos particulares más que hacia subsidios generalizados, en donde el beneficio no se absorbe en la población objetivo. Además, la participación directa de las comunidades beneficiadas, ya sea con mano de obra o con recursos financieros, ha cambiado la imagen del estado "benefactor y subsidiario" por el de estado "coparticipador". Dicho de otra manera, esta estrategia ha reducido el problema de agente-principal ya que la comunidad elige el proyecto a realizarse y de su trabajo dependen, en cierta medida, los logros.

Si bien la reforma tributaria y la reasignación del gasto público han evitado un empeoramiento drástico del deterioro del bienestar observado a inicios de los ochenta,

resta mucho por realizar: en 1992, el 44% de la población mexicana vive en condiciones de pobreza o pobreza extrema. Mucho se ha avanzado en el control presupuestario. Los siguientes años deberán observar un incremento en el gasto social, en particular de aquel dirigido a revalorar los activos de la población pobre, manteniendo una situación fiscal sana.

Notas

¹ La cifra de déficit público incluye al pago de intereses de este sector (déficit financiero).

² La restricción de ahorro externo fue tan limitante durante estos años que todas las importaciones estuvieron sujetas a permiso previo, con la venia de los Organismos Internacionales que avalaron el programa de estabilización. Véase Arellano (1993).

³ El ajuste del tipo de cambio durante este año fue cercano a 500%, considerando a la paridad libre.

⁴ La contracción en el salario real del sector manufacturas fue también considerable: 27%.

⁵ El déficit financiero no disminuyó en este año y en años posteriores debido principalmente a la persistencia de la inflación. Dada la restricción del financiamiento externo, el endeudamiento interno se constituyó como la mayor fuente de recursos para el sector público. Para lograrlo, las tasas de interés nominales de la deuda se incrementaron, con el consiguiente efecto en el servicio de la deuda interna ya adquirida.

⁶ Si bien el déficit operacional se redujo ligeramente como proporción del PIB, indicando el esfuerzo por parte de las autoridades para controlar el presupuesto programable, el déficit financiero repuntó como consecuencia de la inflación. Véase la nota anterior.

⁷ Durante 1986 el precio de un barril de petróleo de mezcla mexicana cayó de 25.5 a 12.0 dólares. A este efecto le complementó la disminución de la demanda internacional por hidrocarburos. Ambos efectos implicaron que los ingresos del sector público por exportaciones de petróleo disminuyeran en 3.5 puntos del PIB.

⁸ Para 1983 se considera que el signo positivo del coeficiente de crecimiento de la deuda ($r-n$) es compensando con el signo negativo de la diferencia entre el déficit primario y el impuesto inflacionario.

⁹ Cabe mencionar que este resultado fue el primer superávit primario observado en el país desde 1965.

¹⁰ Consúltese Castañeda (1992) para un análisis de la problemática de la reforma fiscal bajo un enfoque de teoría de juegos.

¹¹ Por ejemplo, para mitigar el efecto Olivera-Tanzi en la recaudación, se redujo el plazo para el pago de diversas contribuciones; además, se realizaron ajustes en los precios de gasolina y de los servicios de transporte subterráneo (metro) y de Teléfono.

¹² Una descripción de las principales políticas implementadas en las diferentes fases del programa de estabilización se incluye en el apéndice. Véase también Aspe (1993), cap. 1 y Jarque y Téllez (1993) cap. 5.

¹³ Además, el control de la inflación implicaba una considerable reducción en los pagos de interés de la deuda interna. De acuerdo a cifras del Banco de México, de los 15 puntos del PIB que representó el déficit económico en 1986, 11.5 puntos fueron originadas por la inflación. Véase Banco de México, Informe Anual 1986, pág. 185.

¹⁴ La tarifa máxima se redujo de 40% a 20%, mientras que los permisos previos a la importación fueron eliminados.

¹⁵ Por ejemplo, el estudio de CEPAL considera el valor de una canasta básica alimentaria a la cual se le añade un porcentaje similar que representa el costo de otras necesidades básicas no alimentarias. El trabajo de la Secretaría de Programación y Presupuesto/Organización Internacional del Trabajo parte del valor de una canasta normativa de alimentos (CNA) que comprende 34 productos alimenticios. Este valor se utiliza para determinar la línea de pobreza extrema, mientras que la línea de pobreza en el doble de aquella. Hernández Laos, por otra parte, incorpora la canasta submínima de bienes y servicios esenciales, la cual no sólo incluye los nutrientes mínimos requeridos por día, sino también componentes de vivienda, salud, higiene y educación. Finalmente, Levy considera la canasta normativa de satisfactores esenciales (CNSE). Para mayores detalles, consúltese Hernández Laos (1992) y Levy (1991).

¹⁶ En el ingreso no monetario se incluyen los siguientes rubros: autoconsumo, pago en especie, regalos y una estimación del alquiler de vivienda.

¹⁷ Para un análisis más detallado del Programa Nacional de Solidaridad, consúltese el documento del Consejo Consultivo del Pronasol (1994).

¹⁸ Aspe y Beristáin (1984) señalan que durante los setentas, si bien existió un incremento del gasto en salud y educación por parte del gobierno, éste estuvo dirigido en una alta proporción hacia zonas urbanas grandes y medianas y, por ende, tendió a agravar los problemas distributivos.

¹⁹ Los hogares con ingresos intermedios son aquellos que tienen ingresos superiores al valor de la canasta alimentaria pero inferiores a dos veces dicho valor. De acuerdo a otros estudios, esta definición corresponde a "pobreza". Véase nota 15.

BIBLIOGRAFÍA

- Arellano, R. (1993): "Las reformas estructurales de Chile, México y Colombia". Monetaria, julio-septiembre..
- Aspe, P. (1993): El camino mexicano de la transformación económica. Fondo de Cultura Económica. México.
- Aspe, P. y J. Beristáin (1984): "The evolution of income-redistribution policies during the post-revolutionary period in Mexico". En el libro The Political Economy of Income Distribution in Mexico, ed. por P. Aspe y P. Sigmund.
- Castañeda, G. (1994): "La restricción empresarial en la política fiscal. El caso de México 1972-1976" Estudios Económicos, El Colegio de México, enero-junio, por publicarse.
- CEPAL/INEGI (1993): Informe sobre la magnitud y evolución de la pobreza en México, 1984-1992. Mimeo.
- Consejo Consultivo del Programa Nacional de Solidaridad (1994): El Programa Nacional de Solidaridad. Fondo de Cultura Económica, Serie Una visión de la modernización de México.
- Gil Díaz, F. (1987): "Some lessons on Mexico's Tax Reform". En el libro The Theory of Taxation for Developing Countries, ed. por A. Newberry y N. Stern.
- Gil Díaz, F. (1989): "La modernidad del Sistema Tributario mexicano". El Mercado de Valores, Nacional Financiera, diciembre.
- Gil Díaz, F. (1990): "La Reforma Fiscal en 1990". El Mercado de Valores, Nacional Financiera, febrero.
- Hernández-Laos (1992): "La pobreza en México". Revista de Comercio Exterior, Bancomext., abril.
- Jarque, C. y L. Téllez (1993): El combate a la inflación. Editorial Grijalbo.
- Levy, S.(1991): "La pobreza extrema en México: una propuesta de política". Estudios Económicos, El Colegio de México, enero-junio.

Lustig, N. (1992): Mexico, The Remaking of an Economy. The Brookings Institution, Washington.

Trigueros, I. y F. Solís (1994): "La política fiscal en México". En el libro La economía mexicana. Un enfoque analítico. Ed. por G. Castañeda, Ed. Limusa, pp.221-243.

APÉNDICE

1. Ajuste Económico y Concertación Social. Principales Políticas

a) *Pacto de Solidaridad Económica (PSE)*

· Fase 1 (Diciembre de 1987 a febrero de 1988)

- Eliminación de subsidios con excepción a la agricultura.
- Eliminación del incentivo de depreciación acelerada y de un impuesto adicional a la importación (5%).
- Ajustes de precios y tarifas del sector público.
- Reducción en el gasto programable a 1.5% del PIB.
- Política cambiaria en apoyo de la deflación sin sacrificar competitividad.
- Política comercial: reducción del arancel máximo a la importación de 40% a 20% y eliminación de permisos.
- Aumento inmediato del salario mínimo de 15%; 20% en enero. Revisión mensual de acuerdo con la inflación anticipada (ex ante).
- Los precios de garantía en productos agrícolas mantendrán su nivel real de 1987.
- Acuerdo de precios para los productos básicos.

· Fase 2 (marzo de 1988)

- Precios y tarifas constantes de los bienes del sector público.
- Tipo de cambio fijo al nivel del 29 de febrero de 1988.
- No hay alza en los precios de las tarifas ni en los precios de bienes controlados.
- 3% de aumento en los salarios mínimos contractuales.
- Ajuste correspondiente a los precios de garantía.
- Mediante la concertación, se conviene en congelar los precios líderes.

· Fase 3 (abril de 1988 a mayo de 1988)

- Precios y tarifas del sector público constantes.
- Tipo de cambio fijo hasta el 31 de mayo.
- Ningún aumento en los precios registrados o controlados.
- Salario mínimo fijo.
- Los empresarios se comprometen a defender el poder adquisitivo del salario mínimo.

- Fase 4 (junio de 1988 a diciembre de 1988)
 - Precios y tarifas del sector público fijos.
 - Tipo de cambio fijo hasta el 31 de agosto.
 - Se fijan los precios sujetos a registro y control.
 - Salario mínimo fijo.

- Fase 5 (septiembre de 1988 a diciembre de 1988)
 - Precios y tarifas constantes.
 - Tipo de cambio fijo.
 - Se reduce el impuesto al valor agregado de 6% a 0% en alimentos procesados y medicinas.
 - Se reduce el Impuesto Sobre la Renta en 30% para las personas que ganan hasta 4 veces el salario mínimo.
 - Se mantiene fijo el salario mínimo.
 - Los empresarios firman un acuerdo para bajar los precios en 3% (en realidad, cayeron 2.87%).

b) *Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico (PECE)*

- Fase 1 (Enero de 1989 a julio de 1989)
 - Presupuesto fiscal congruente con una inflación más baja y una recuperación gradual de la economía.
 - Los precios del sector público con mayor incidencia sobre el INPC permanecen constantes.
 - Algunos precios del comercio y la industria (insumos) suben pero los empresarios aceptan absorber el impacto.
 - Deslizamiento del tipo de cambio del peso contra el dólar a razón de un peso diario.
 - Se reduce la dispersión en tarifas a la importación.
 - Se acuerda la revisión de precios controlados caso por caso.
 - Revisión de precios de garantía para los productos agrícolas con el fin de mantener sus niveles reales. Los precios de los fertilizantes permanecen constantes.

- Fase 2 (Agosto de 1989 a marzo de 1990)
 - Los precios del sector público permanecen constantes.
 - El deslizamiento se mantiene en un peso diario.
 - Las empresas acuerdan mantener sus niveles de precios y sostener el abasto.
 - Se revisan los precios controlados caso por caso.
 - El gobierno pone de relieve su compromiso de acelerar el proceso de desregulación.

- Fase 3 (Enero de 1990 a diciembre de 1990)
 - Revisión de los salarios mínimos con el fin de mantener su poder adquisitivo de acuerdo con la inflación esperada.
 - Deslizamiento de 80 centavos diarios.
 - Ajuste a los precios del sector público para cumplir con las metas presupuestales.
 - Revisión de los precios controlados caso por caso.

- Fase 4 (Diciembre de 1990 a diciembre de 1991)
 - Revisión de los salarios mínimos para mantener el poder adquisitivo.
 - El deslizamiento del peso con respecto al dólar: baja 40 centavos diarios.
 - Se incrementan los precios del sector público en noviembre de 1990 para cumplir con las metas del superávit primario para 1991, pero se mantienen constantes durante todo 1991.
 - Trabajadores y patronos firman el Acuerdo Nacional de Productividad.
 - Revisión caso por caso de los precios controlados.

- Fase 5 (Diciembre de 1991 a diciembre de 1992)
 - Revisión de los salarios mínimos para mantener su poder de compra.
 - El deslizamiento del peso con respecto al dólar baja a 20 centavos diarios; se elimina el régimen de tipo dual.
 - Se ajustan los precios del sector público para cumplir con la meta del presupuesto.
 - Se reduce el IVA de 15% a 10%.
 - Se revisan, caso por caso, los precios

2. Reforma Impositiva

- Cambios previos a la reforma de 1989
 - 1980. Eliminación del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles e introducción del Impuesto al Valor Agregado.
 - 1986. Previo a esta fecha las empresas podían deducir el total del pago de intereses por deuda contraída. A partir de esta fecha, únicamente el componente real del interés es deducible.

- Impuestos a las Empresas
 - Se elimina la deducción de dividendos Previo a 1989, los dividendos eran totalmente deducibles.
 - Introducción del impuesto de 2% al activo, acreditable al pago del impuesto sobre la renta. Las empresas de nueva creación deben cumplir con este impuesto después de dos años de haber sido creadas.

-Disminución de la tasa de impuesto sobre la renta de 42% a 37%. Para 1991 la tasa se redujo a 35%.

-Incremento en la fiscalización.

· Impuestos a las personas físicas

-Contracción en el número de estratos del impuesto de 12 a 6, con el objetivo de evitar que a cambios moderados en el ingreso se presenten cambios mayores en el impuesto.

-Reducción en las tasas impositivas. Para el estrato de menor ingreso de 6% a 3%. Un año más tarde se decreta que los trabajadores sujetos a salario mínimo no son sujetos de impuesto a las personas físicas. A partir de octubre de 1993 se incrementa el tope a dos salarios mínimos. Por otra parte, en 1989, se reduce también la tasa impositiva para el estrato de mayor ingreso de 50% a 40%, disminuyendo un año más tarde a 35%.

· Otros impuestos

-El impuesto al valor agregado se reduce de 15% a 10% en 1992, eliminándose también su aplicación a todos los productos básicos.

-Se incrementan los impuestos a la tenencia.

3. Estadísticas de Finanzas Públicas

INDICADORES DE FINANZAS PUBLICAS (Porcentaje respecto al PIB)			
	Déficit Financiero	Déficit Primario	Déficit Operacional
1982	16.9	7.3	5.5
1983	8.6	-4.2	-0.4
1984	8.5	-4.8	0.3
1985	9.6	-3.4	0.8
1986	16	-1.6	2.4
1987	16	-4.7	-1.8
1988	13	-8	3.6
1989	5.6	-7.9	1.7
1990	3.9	-7.8	-2.2
1991	1.5	-5.3	-3.3
1992	-0.5	-5.6	-3.6

FINANCIAMIENTO DEL DEFICIT DEL SECTOR PUBLICO (Millones de nuevos pesos)												
	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	
Requerimientos Financ.	1660.1	1519.8	2167.8	4624.6	12567.2	29575	48302.6	29378.7	25395	12119	876	
Financiamiento Externo	351.8	510	377	121.8	964	2777	-4580.7	-2766	3968	-8008	1235	
Financiamiento Interno	1308.3	1009.8	1391.4	4079.5	10661.5	22692	52883.3	32144.7	21427	20127	-359	
Banco de México	699.7	911.2	n.d.	1873.6	3431.2	1583	23503.4	6932.8	-2845	5975	21926	
Banca de Desarrollo	67.9	12.8	n.d.	141.9	615.1	-706	3406.3	277.7	1225	2648	-34160	
Banca comercial	360.9	-27.1	n.d.	1680.6	5190	11384	3790.7	2449.3	3412	18167	412	
Valores	205.5	112.9	n.d.	383.4	1425.2	8703	22182.9	22484.9	22085	-6664	14332	
Reconocimiento de pasivos externos de la banca comercial						1734						
Intermediación Financ.	n.d.	n.d.	399.4	423.3	941.7	4100						
PIB	9797.8	17878.7	29471.6	47391.7	79535.6	193701.4	390451	507618	686406	865165	1033224	

FINANCIAMIENTO DEL DEFICIT DEL SECTOR PUBLICO (Términos Reales, Base 1980=100)												
	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	
Requerimientos Financ.	818.66	393.49	352.78	479.99	748.27	736.32	605.16	292.11	195.03	76.52	4.7588	
Financiamiento Externo	173.49	132.04	61.351	12.642	57.398	69.138	-57.39	-27.5	30.474	-50.56	6.709	
Financiamiento Interno	645.18	261.44	226.43	423.41	634.8	564.96	662.55	319.61	164.56	127.08	-1.95	
Banco de México	345.05	235.92	n.d.	194.46	204.3	39.411	294.46	68.932	-21.85	37.727	119.11	
Banca de Desarrollo	33.484	3.314	n.d.	14.728	36.624	-17.58	42.676	2.7612	9.4079	16.72	-185.6	
Banca comercial	177.97	-7.016	n.d.	174.43	309.02	283.42	47.492	24.353	26.204	114.71	2.2382	
Valores	101.34	29.231	n.d.	39.793	84.859	216.68	277.92	223.57	169.61	-42.08	77.857	
Reconocimiento de pasivos externos de la banca comercial						43.171						
Intermediación Financ.	-	-	64.996	43.934	56.07	102.08	-	-	-	-	-	
Deflactor del PIB	202.78	386.24	614.5	963.49	1679.5	4016.6	7981.8	10057	13021	15838	18408	

FINANCIAMIENTO DEL DEFICIT DEL SECTOR PUBLICO (Proporción respecto al PIB)												
	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	
Requerimientos Financ.	16.94	8.50	7.36	9.76	15.80	15.27	12.371	5.7876	3.6997	1.4008	0.0848	
Financiamiento Externo	3.59	2.85	1.28	0.26	1.21	1.43	-1.173	-0.545	0.5781	-0.926	0.1195	
Financiamiento Interno	13.35	5.65	4.72	8.61	13.41	11.72	13.544	6.3325	3.1216	2.3264	-0.035	
Banco de México	7.14	5.10		3.95	4.31	0.82	6.02	1.3658	-0.414	0.6906	2.1221	
Banca de Desarrollo	0.69	0.07		0.30	0.77	-0.36	0.87	0.0547	0.1785	0.3061	-3.306	
Banca comercial	3.68	-0.15		3.55	6.53	5.88	0.97	0.4825	0.4971	2.0998	0.0399	
Valores	2.10	0.63		0.81	1.79	4.49	5.68	4.4295	3.2175	-0.77	1.3871	
Reconocimiento de pasivos externos de la banca comercial						0.90						
Intermediación Financ.	-	-	1.36	0.89	1.18	2.12						
PIB	9797.8	17879	294.72	47392	79536	193701	390451	507618	686406	865165	1033224	

INGRESOS DEL SECTOR PUBLICO (Millones de nuevos pesos de 1980)												
	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992		
TOTAL	812.3	809.7	803.1	726.3	809.6	812.4	896.9	904	933.9	992.6		
Petroleros	387.7	376	382.5	291.7	349.9	278.5	284.9	266.8	268.6	280.4		
Hidrocarburos	300.4	275.8	289.7	172.7	245.7	165.8	176.3	199.3	195.8	167.8		
Gasolinas	71.6	73.2	67.96	89.8	81	85.2	79.4	39.6	44.1	69.7		
IVA	12.9	24.9	18.3	25.2	20	25.7	26.6	26.7	27.5	21.5		
Importación	2.8	2.1	6.5	3.9	2.3	0.8	2.5	1.1	1.1	1.3		
No Petroleros	424.6	433.6	420.6	434.5	459.7	533.9	612	637.2	65.3	712.2		
Tributarios	383.2	401.6	394.5	408.6	415.6	452.4	508.3	551.1	582.1	605.2		
Renta	178.9	197.5	197.2	199.9	194.4	230.7	257.6	266.2	279.1	319		
Valor Agregado	125.2	128.5	123.5	111.7	126.2	133.2	142.6	177.8	177.9	146.1		
Produc. y Serv.	39.2	34.4	35.6	41.2	39.5	44.5	46.2	33.3	29.5	30.4		
Importación	21.3	22.9	24.2	34.4	36.6	20.3	37.3	47.9	61.5	59.6		
Exportación	0.9	0.3	0.4	2.8	0.4	0.4	0.9	0.5	0.2	0.2		
Autos nuevos	2.7	4	4.1	3.3	3.9	5.8	4.5	4.5	5.8	6		
Tenencia	3.7	3.4	1.9	2.9	2.5	3.7	3.8	4.1	7.1	11		
Otros	11.3	10.6	7.6	12.4	12.1	13.8	15.4	16.8	21	32.9		
No Tributarios	41.4	32	26.1	26.1	44	81.5	103.7	86.1	83.3	107		
PIB	46.31	47.97	49.21	47.35	48.22	48.82	50.47	52.71	54.61	56.08		

INGRESOS DEL SECTOR PUBLICO (Porcentaje del PIB)											
	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	
TOTAL	17.54	16.88	16.32	15.34	16.79	16.64	17.77	17.15	17.10	17.70	
Petroleros	8.37	7.84	7.77	6.16	7.26	5.70	5.64	5.06	4.92	5.00	
Hidrocarburos	6.49	5.75	5.89	3.65	5.10	3.40	3.49	3.78	3.59	2.99	
Gasolinas	1.55	1.53	1.38	1.90	1.68	1.75	1.57	0.75	0.81	1.24	
IVA	0.28	0.52	0.37	0.53	0.41	0.53	0.53	0.51	0.50	0.38	
Importación	0.06	0.04	0.13	0.08	0.05	0.02	0.05	0.02	0.02	0.02	
No Petroleros	9.17	9.04	8.55	9.18	9.53	10.94	12.13	12.09	1.20	12.70	
Tributarios	8.27	8.37	8.02	8.63	8.62	9.27	10.07	10.46	10.66	10.79	
Renta	3.86	4.12	4.01	4.22	4.03	4.73	5.10	5.05	5.11	5.69	
Valor Agregado	2.70	2.68	2.51	2.36	2.62	2.73	2.83	3.37	3.26	2.61	
Produc. y Serv.	0.85	0.72	0.72	0.87	0.82	0.91	0.92	0.63	0.54	0.54	
Importación	0.66	0.48	0.49	0.73	0.76	0.42	0.74	0.91	1.13	1.06	
Exportación	0.02	0.01	0.01	0.06	0.01	0.01	0.02	0.01	0.00	0.00	
Autos nuevos	0.06	0.08	0.08	0.07	0.08	0.12	0.09	0.09	0.11	0.11	
Tenencia	0.08	0.07	0.04	0.06	0.05	0.08	0.08	0.08	0.13	0.20	
Otros	0.24	0.22	0.15	0.26	0.25	0.28	0.31	0.32	0.38	0.59	
No Tributarios	0.89	0.67	0.53	0.55	0.91	1.67	2.05	1.63	1.53	1.91	

GASTO NETO DEVENGADO DEL GOBIERNO FEDERAL POR CLASIFICACIÓN ECONÓMICA (Millones de Nuevos Pesos)													
	Gasto Neto Total	Gasto Primario Total	Erogaciones Programables						Erogaciones no programables				
			Total	Gasto Directo		Transferencias		Total	Participación a estados, municipios y otros	Estímulos Fiscales	Intereses, comisiones y gastos		
				Total	Administración	Gasto de Capital	Total A entidades de control presupuestario					Directo	Indirecto
1982	2870.9	1769.7	1508.7	726.6	504.5	222.1	782.1	321.4	480.7	1382.2	226.3	24.7	1111.2
1983	4884.3	2968	2382.2	979.9	683.5	316.4	1402.3	708.5	893.7	2302.1	561.9	23.9	1716.3
1984	7037.3	4702.8	3780.1	1701.7	1168.7	543	2078.4	1052.7	1025.7	3257.2	895.4	28.4	2334.4
1985	11634	7229.7	8862.2	2784.8	1859.9	894.6	3107.7	1862.7	1544.9	5821.8	1336.3	31.2	4454.3
1986	22726.8	10948.4	8878.8	4131	2971.7	1159.3	4797.6	2260	2477.8	13858	2005.8	74	11778.2
1987	60617.3	24368.1	19154.4	9390.5	7108.8	2281.7	9763.9	4183.6	5800.2	41382.9	5018.9	194.8	36149.2
1988	110807.2	45709.7	33552	17879.8	14342.5	3537.1	15672.4	8792.8	8879.6	77255.2	12082.3	95.4	65097.5
1989	121048.2	58188.9	43525.9	22302.1	18305.8	3996.6	21223.8	7756.2	13487.6	77522.3	14553	88	62881.3
1990	141253	79169.3	58011.8	30622.7	24475.9	6146.8	27389.1	9044.8	18344.3	83241.2	20757.5	400	82083.7
1991	147376.1	103989.8	78996.2	48829.9	36198.7	9634.2	31166.3	7345.7	23920.8	70378.9	26651.3	322	43406.8
1992	168639.7	129869.3	98697.7	57129.1	46249	10860.1	39588.6	8215.2	31353.4	71942	33143.8	27.8	38770.4

GASTO NETO DEVENGADO DEL GOBIERNO FEDERAL POR CLASIFICACIÓN ECONÓMICA (Términos Reales (1980=100))													
	Gasto Neto Total	Gasto Primario Total	Erogaciones Programables						Erogaciones no programables				
			Total	Gasto Directo		Total	Transferencias		Total	Participación a estados, municipios y otros	Estímulos Fiscales	Intereses, comisiones y gastos	
				Total	Administración		Gasto de Capital	A entidades de control presupuestario					Directo
1982	14.16	8.73	7.44	3.58	2.49	1.10	3.86	1.58	2.37	6.82	1.12	0.12	5.48
1983	12.65	7.68	6.17	2.54	1.77	0.82	3.63	1.83	2.31	5.96	1.45	0.06	4.44
1984	11.45	7.65	6.15	2.77	1.90	0.88	3.38	1.71	1.67	5.30	1.46	0.05	3.80
1985	12.07	7.50	9.20	2.89	1.93	0.93	3.23	1.93	1.60	6.04	1.39	0.03	4.62
1986	13.53	6.52	5.29	2.46	1.77	0.69	2.86	1.35	1.48	8.25	1.19	0.04	7.01
1987	15.09	6.07	4.77	2.34	1.77	0.57	2.43	1.04	1.44	10.30	1.25	0.05	9.00
1988	13.88	5.73	4.20	2.24	1.80	0.44	1.96	1.10	1.11	9.68	1.51	0.01	8.16
1989	12.04	5.79	4.33	2.22	1.82	0.40	2.11	0.77	1.34	7.71	1.45	0.01	6.25
1990	10.85	6.08	4.46	2.35	1.88	0.47	2.10	0.69	1.41	6.39	1.59	0.03	6.30
1991	9.31	6.57	4.99	3.08	2.29	0.61	1.97	0.46	1.51	4.44	1.68	0.02	2.74
1992	9.16	7.06	5.36	3.10	2.51	0.59	2.15	0.45	1.70	3.91	1.80	0.00	2.11
PIB	9797.8	17878.7	29471.6	47391.7	79535.6	193701.4	390451	507618	686406	865165	1033224		

GASTO NETO DEVENGADO DEL GOBIERNO FEDERAL POR CLASIFICACIÓN ECONÓMICA (Proporción con respecto a PIB)												
	Gasto Neto Total	Gasto Primario Total	Erogaciones Programables						Erogaciones no programables			
			Total	Gasto Directo		Total	Transferencias		Total	Participación a estados, municipios y otros	Estímulos Fiscales	Intereses, comisiones y gastos
				Gasto de Administración	Gasto de Capital		A entidades de control presupuestario					
							Directo	Indirecto				
1982	29.30	18.06	7.42	5.15	2.27	7.98	3.28	4.91	14.11	2.31	0.25	11.34
1983	27.32	16.60	5.48	3.82	1.77	7.84	3.96	5.00	12.88	3.14	0.13	9.60
1984	23.88	15.96	5.77	3.97	1.84	7.05	3.57	3.48	11.05	3.04	0.10	7.92
1985	24.55	15.26	5.88	3.92	1.89	6.56	3.93	3.26	12.28	2.82	0.07	9.40
1986	28.57	13.77	5.19	3.74	1.46	6.03	2.84	3.12	17.42	2.52	0.09	14.81
1987	31.29	12.58	4.85	3.67	1.18	5.04	2.16	2.99	21.36	2.59	0.10	18.66
1988	28.38	11.71	4.58	3.67	0.91	4.01	2.25	2.27	19.79	3.09	0.02	16.67
1989	23.85	11.46	4.39	3.61	0.79	4.18	1.53	2.66	15.27	2.87	0.02	12.39
1990	20.58	11.53	4.46	3.57	0.90	3.99	1.32	2.67	12.13	3.02	0.06	11.96
1991	17.03	12.02	5.64	4.18	1.11	3.60	0.85	2.76	8.13	3.08	0.04	5.02
1992	16.32	12.57	5.53	4.48	1.05	3.83	0.80	3.03	6.96	3.21	0.00	3.75

SERIE POLITICA FISCAL*

- | Nº | Título: |
|----|---|
| 1 | "UN MARCO ANALITICO-CONTABLE PARA LA EVALUACION DE LA POLITICA FISCAL EN AMERICA LATINA" (LC/L.489) |
| 2 | "AMERICA LATINA: LA POLITICA FISCAL EN LOS AÑOS OCHENTA" (LC/L.490) |
| 3 | "LA POLITICA FISCAL EN AMERICA LATINA: TOPICOS DE INVESTIGACION" (LC/L.529) |
| 4 | "EL DEFICIT DEL SECTOR PUBLICO Y LA POLITICA FISCAL EN CHILE, 1978-1987" (LC/L.563) |
| 5 | "POLITICAS DE REDUCCION DE LA EVASION TRIBUTARIA: LA EXPERIENCIA CHILENA, 1976-1986" (LC/L.567) |
| 6 | "AJUSTE MACROECONOMICO Y FINANZAS PUBLICAS CHILE: 1982-1988" (LC/L.566) |
| 7 | "LA POLITICA FISCAL Y LOS SHOCKS EXTERNOS" (LC/L.568) |
| 8 | "EL DEFICIT DEL SECTOR PUBLICO Y LA POLITICA FISCAL EN URUGUAY" (Período 1978-1987) (LC/L.579) |
| 9 | "DETERMINANTES DEL DEFICIT DEL SECTOR PUBLICO EN BOLIVIA" (Período 1980-1987) (LC/L.582 y LC/L.582/Add.1) |
| 10 | "EL DEFICIT DEL SECTOR PUBLICO Y LA POLITICA FISCAL EN MEXICO" (1980-1989) (LC/L.622) |
| 11 | "DETERMINANTES DEL DEFICIT Y POLITICA FISCAL EN EL ECUADOR" (1979-1987) (LC/L.624 y LC/L.624 Add.1) |
| 12 | "EL DEFICIT DEL SECTOR PUBLICO Y LA POLITICA FISCAL EN ARGENTINA" (1978-1987) (LC/L.625) |
| 13 | "EL DEFICIT PUBLICO Y LA POLITICA FISCAL EN VENEZUELA" (1980-1990) (LC/L.635 y LC/L.635/Add.1) |
| 14 | "O DEFICIT DO SETOR PUBLICO E A POLITICA FISCAL NO BRASIL, 1980-1988" (LC/L.636) |

* El lector interesado en números anteriores de la Serie Política Fiscal, puede solicitarlo dirigiendo su correspondencia a: Proyecto Regional de Política Fiscal CEPAL/PNUD, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile.

- 15 "CASOS DE EXITO NA POLITICA FISCAL BRASILEIRA" (LC/L.641)
- 16 "LA POLITICA FISCAL EN COLOMBIA" (LC/L.642)
- 17 "LECCIONES DE LA POLITICA FISCAL COLOMBIANA" (LC/L.643)
- 18 "EL DEFICIT CUASIFISCAL: ASPECTOS TEORICOS, CONCEPTUALES Y METODOLOGICOS" (selección de trabajos) (LC/L.646)
- 19 "EL DEFICIT CUASIFISCAL DE LA BANCA CENTRAL EN COSTA RICA: 1985-1989" (LC/L.647)
- 20 "EL DEFICIT CUASIFISCAL EN BOLIVIA: 1986-1990" (LC/L.648)
- 21 "MACROECONOMIA DE LAS OPERACIONES CUASIFISCALES EN CHILE" (LC/L.649)
- 22 "EL DEFICIT DEL SECTOR PUBLICO CONSOLIDADO CON EL BANCO CENTRAL: LA EXPERIENCIA MEXICANA DE 1980 A 1989" (LC/L.650)
- 23 "UNA APROXIMACION AL DEFICIT CUASIFISCAL EN EL PERU: 1985-1990" (LC/L.651)
- 24 "EL DEFICIT CUASIFISCAL EN EL PARAGUAY: 1982-1989" (LC/L.654)
- 25 "EL DEFICIT CUASIFISCAL EN ECUADOR (1979-1987)" (LC/L.659)
- 26 "EL DEFICIT CUASIFISCAL EN VENEZUELA: 1980-1990" (LC/L.660)
- 27 "DEFICIT CUASIFISCAL: EL CASO ARGENTINO (1977-1989)" (LC/L.661)
- 28 "O DEFICIT QUASE-FISCAL BRASILEIRO NA DECADA DE 80" (LC/L.662)
- 29 "EL DEFICIT PARAFISCAL EN URUGUAY: 1982-1990" (LC/L.719)
- 30 "REFORMA FISCAL PROVINCIAL EN ARGENTINA: EL CASO DE MENDOZA, 1987-1991" (LC/L.741)
- 31 "LA POLITICA FISCAL EN CHILE: 1985-1991" (LC/L.742)
- 32 "POLITICA FISCAL, EQUILIBRIO MACROECONOMICO Y DISTRIBUCION DEL INGRESO EN VENEZUELA: 1985-1991" (LC/L.745)
- 33 "INCIDENCIA MACROECONOMICA Y DISTRIBUTIVA DE LA POLITICA FISCAL EN COLOMBIA: 1986-1990" (LC/L.746)
- 34 "LA POLITICA FISCAL EN BOLIVIA Y SU RELACION CON LA POLITICA ECONOMICA: 1986-1990" (LC/L.750)
- 35 "LA POLITICA FISCAL EN ECUADOR: 1985-1991" (LC/L.753)

- 36 "POLITICA FISCAL, AJUSTE Y REDISTRIBUCION: EL CASO URUGUAYO, 1985-1991" (LC/L.759)
- 37 "LA ARMONIZACION TRIBUTARIA EN EL MERCOSUR" (LC/L.785)
- 38 "TAX EVASION: CAUSES, ESTIMATION METHODS, AND PENALTIES A FOCUS ON LATIN AMERICA" (LC/L.786)
- 39 "LA EVASION TRIBUTARIA" (LC/L.787)
- 40 "ANALISIS Y EVALUACION DE LAS REFORMAS TRIBUTARIAS EN MEXICO: 1978-1992" (LC/L.788)
- 41 "EVASION FISCAL EN MEXICO" (LC/L.789)
- 42 "MENSURAÇÃO DA ECONOMIA INFORMAL E DA EVASÃO FISCAL NO BRASIL" (LC/L.790)
- 43 "EVASÃO FISCAL E AUSÊNCIA DE RISCO NO BRASIL" (LC/L.791)
- 44 "DESCENTRALIZACION FISCAL: MARCO CONCEPTUAL" (LC/L.793)**
- 45 "DESCENTRALIZACION FISCAL EN AMERICA LATINA: EL CASO ARGENTINO" (LC/L.794)**
- 46 "DESCENTRALIZACION FISCAL EN ARGENTINA DESDE UNA PERSPECTIVA LOCAL: EL CASO DE LA PROVINCIA DE MENDOZA" (LC/L.795)**
- 47 "COORDINACION DE LA IMPOSICION GENERAL A LOS CONSUMOS ENTRE NACION Y PROVINCIAS (ARGENTINA)" (LC/L.796)**
- 48 "FISCAL DECENTRALIZATION IN SELECTED INDUSTRIAL COUNTRIES" (LC/L.797)**
- 49 "DESCENTRALIZACION FISCAL: EL CASO COLOMBIANO" (LC/L.798 y LC/L.798/Add.1)**
- 50 "LA EVASION EN EL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL ARGENTINO" (LC/L.802)
- 51 "EVASÃO DAS CONTRIBUIÇÕES DE EMPREGADORES E TRABALHADORES PARA A SEGURIDADE SOCIAL NO BRASIL" (LC/L.803)

** Estos documentos han sido desarrollados dentro de las actividades del Proyecto Regional sobre Descentralización Fiscal en América Latina CEPAL/GTZ. El lector interesado puede solicitarlos a la Casilla 179-D, Santiago, Chile.

- 52 "COBERTURA CONTRIBUTIVA Y ESTIMACION DE LA EVASION DE CONTRIBUCIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL EN COSTA RICA" (LC/L.817)
- 53 "ORIGEN Y MAGNITUD DE LA EVASION EN EL SISTEMA DE PENSIONES CHILENO DERIVADO DE LA CAPITALIZACION INDIVIDUAL" (LC/L.818)
- 54 "ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LAS FORMAS DE MEDIR EL FRAUDE COMERCIAL EXTERNO EN ARGENTINA" (LC/L.826)
- 55 "A EVASÃO FISCAL NA ÁREA ADUANEIRA O CASO BRASILEIRO" (LC/L.827)
- 56 "LA MODERNIZACION Y FISCALIZACION ADUANERA COLOMBIANA Y EL CONTROL A LA EVASION FISCAL" (LC/L.828)
- 57 "DESCENTRALIZACION FISCAL: EL CASO DE CHILE" (LC/L.823 Y LC/L.823/Add.1)***
- 58 "DESCENTRALIZACION FISCAL: EL CASO DE LA MUNICIPALIDAD DE CONCEPCION, REGION DEL BIO BIO, CHILE" (LC/L.824)***
- 59 "DESCENTRALIZAÇÃO FISCAL NO BRASIL: A PERCEPÇÃO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL" (LC/L.825)***
- 60 "DESCENTRALIZACION FISCAL EN VENEZUELA" (LC/L.831)***
- 61 "DESCENTRALIZAÇÃO FISCAL NA AMERICA LATINA: ESTUDO DE CASO DO BRASIL" (LC/L.841 Y LC/L.841/Add.1)***
- 62 "LA DESCENTRALIZACION FINANCIERA: LA EXPERIENCIA CUBANA" (LC/L.860)***
- 63 "DESCENTRALIZACION FISCAL EN NICARAGUA" (LC/L.866)***
- 64 "FEDERALISMO FISCAL: INGRESOS, GASTOS Y GESTION MACROECONOMICA" (LC/L.888)
- 65 "LAS POLITICAS FISCALES EN ARGENTINA: 1985-1991" (LC/L.889)
- 66 "POLITICA FISCAL, ESTABILIZACION Y DISTRIBUCION DEL INGRESO: LA EXPERIENCIA DE MEXICO, 1983-1993" (LC/L.890)