

## LAS POLÍTICAS KEYNESIANAS COMO POSIBLES SOLUCIONES AL DESARROLLO ECONÓMICO MEXICANO

María Isabel ARELLANO AGUILAR\*

SUMARIO: I. *Nota introductoria.* II. *Política financiera mexicana y la aplicación de las teorías keynesianas.* III. *Correlación entre Keynes y el contexto normativo mexicano.* IV. *Consideraciones finales.* V. *Bibliografía.*

### I. NOTA INTRODUCTORIA

El tema que desarrollaré en el presente trabajo gira en torno a John Maynard Keynes, a sus teorías económicas y a las contribuciones que realizó en su momento, y que serían tan importantes para las materias que se imparten en la Facultad de Derecho de la UNAM: teoría económica, derecho económico, y análisis económico del derecho, entre otras.

Me resulta grato participar en una publicación para homenajear la vida académica y de investigación del doctor Jorge Witker, con quien tuve la oportunidad de ser su alumna en la maestría y doctorado de nuestra querida Facultad. Nos queda claro que se trata de un investigador y docente que le ha dedicado su vida a esta máxima casa de estudios, y qué mejor tributo a sus esfuerzos y afanes en el aula y los procesos de investigación, en particular de derecho económico, que un libro dedicado al maestro.

#### 1. *Quién fue Keynes y sus principales aportaciones a la economía*

Comenzaré por relatar algunos datos relativos a la biografía de Keynes, que considero importante conocer para entender más a este economista, pensador revolucionario de su tiempo.

\* Profesora en la Facultad de Derecho, UNAM, materias jurídico-económicas.

Keynes nació el 5 de junio de 1883 en Cambridge, Inglaterra. Vivió en su casa familiar al lado de su padre, de su madre y de sus dos hermanos menores. El padre de Keynes (John Neville Keynes) fue un joven profesor de la Universidad de Cambridge, especializado en las materias de economía política y lógica. Desde niño, Keynes vivió en un ambiente con una vida social favorecida, siendo esa ciudad de Cambridge donde la Universidad destacaba, por formar ahí a los estudiantes que tiempo después serían parte activa de la política y la opinión pública de Inglaterra.

Respecto a la edad temprana de Keynes, sabemos por diversos autores que siendo apenas niño ya el pequeño John demostró un interés muy especial por los temas económicos, seguramente fruto de la convivencia y formación que recibía en la casa paterna, y de su relación con su padre mostraría inteligencia respecto de situaciones de lógica económica; también sabemos que Keynes habría de ser un niño un tanto débil, enfermizo, retraído para el contacto social con sus compañeros de escuela; esto sería así hasta la edad de quince años, cuando mejoró su fortaleza física y su convivencia social; alumno regular, consiguió una beca para entrar a la escuela de Eton y cursar allí la enseñanza media en 1897. En esta época Keynes tuvo una participación destacada tanto en lo escolar como en la organización y liderazgo frente a sus compañeros, dentro y fuera de la escuela; ganó muchos premios por trabajos y ensayos realizados, algunos de ellos analizaban la realidad inglesa de su época, entre otros temas. Habría de ganar también en esa parte de su educación una beca más para asistir al King's College, perteneciente a la Universidad de Cambridge. Sería para estos años donde encontramos al referido autor cultivando el gusto por la buena lectura, haciéndose de libros de diversos textos clásicos, que compraba en la plaza principal de la ciudad; algunas de esas publicaciones eran ya de años antes, primeras ediciones; sería éste un gusto que acompañaría al autor durante toda su vida. Uno de sus biógrafos, Roy Forbes, narra que esa colección de libros reunida por Keynes sería de unos 329 libros<sup>1</sup> (cantidad muy considerable para su época).

Ahí en el King's College encontró importantes compañeros y entró en contacto con diversas sociedades académicas, formadas por selectos alumnos que se reunían para discutir temas diversos, desde ideas generales, artísticas, concepciones del trabajo, entre otras. En esas reuniones de miembros activos estaría la llamada *The Society*, hermandad muy conocida de esa Universidad, que habría de ejercer alguna influencia en el pensamiento de Keynes.

---

<sup>1</sup> Harrod, Roy Forbes, *La vida de John Maynard Keynes*, México, Fondo de Cultura Económica, 1958, p. 71.

Así habrían de pasar los años en la vida de John, también integrado a otro club dentro de la Universidad, conocido como Midnight Society; libros clásicos y comedia, principalmente, serían los elementos en torno a los cuales giraban las actividades de este grupo, reunido a la medianoche de los sábados.

En los últimos años que cursó Keynes en la Universidad de Cambridge fueron de preparación y estudios diversos sobre temas sociales y problemas que se estaban suscitando en esa época. Algunas de sus reflexiones estuvieron relacionadas con el libre pensamiento de la separación Estado-Iglesia. También habría de presentar un examen final de matemáticas, donde tuvo una participación muy destacada. Tenemos así a un Keynes que entre varios intereses y materias estudiadas, su atención se había enfocado en la filosofía y en las matemáticas. El paso hacia el estudio propio de la economía lo habría de realizar a partir de sus lecturas de textos de autores liberales clásicos; la decisión de enfocarse hacia la economía no sería ni tan fácil ni tan inmediata para Keynes; lo habría de pensar una y otra vez, pero a final de cuentas encontraría en los terrenos de la economía el lugar donde germinarían sus ideas que lo definirían.

Pasado un tiempo, entró en el servicio público, en el conocido Departamento de la India; dos años trabajaría ahí, tiempo que habría de tener algún provecho en las reflexiones del autor, pues se daría cuenta de las ideas económicas aplicadas en la burocracia y en el Estado, así como de la deficiencia de las mismas, presentes en todos los niveles del gobierno, y a lo que conllevan.

Hubo múltiples pensadores críticos de Keynes en torno a estas cuestiones, que habría de desarrollar en esa parte específica de su vida laboral. Al salir de este trabajo burocrático, regresaría al King's College impulsado y ayudado por el profesor Alfred Marshall<sup>2</sup> para que formara parte de un ciclo de conferencias con el tema económico fundamental; todo esto con miras a que el joven Keynes se dedicara de lleno al estudio serio y profesional de la economía. Años después, Keynes se integraría de lleno al ambiente académico de la Universidad de Cambridge, ya como profesor catedrático adjunto, donde fundó el llamado Club de Economía Política; sería en este club donde transcurrirían muchas reuniones de crítica acerca de trabajos e investigaciones realizado en materia económica por diversas generaciones

---

<sup>2</sup> Alfred Marshall, 1842-1924. Economista y filósofo inglés, profesor en la Universidad de Cambridge de 1885 a 1908, convirtió esta Universidad en la principal facultad de economía de los países de habla inglesa; sentó las bases de lo que sería la escuela de la economía neoclásica. Su obra máxima publicada en 1890 titulada *Principios de economía*, fue durante muchos años el principal libro de economía de referencia en todo el mundo.

de alumnos de esa Universidad, de ahí que no es de extrañar la influencia más que probable que tendría Keynes sobre varios de esos estudiosos de la materia con el pasar de los años.

En 1913 tendría la nueva responsabilidad de dirigir la publicación reconocida como el *Economic Journal* (creada en 1891) ahí mismo en la Universidad de Cambridge; como dato importante podemos decir que Keynes sería director de esta prestigiosa publicación durante 33 años.

Después de una experiencia profesional en la que participó en el estudio de la moneda y las finanzas de la India, Keynes regresó nuevamente a Inglaterra y se incorporó a trabajar dentro del Ministerio de Hacienda (a principios de 1915) en una época muy complicada, pues estaba ya el conflicto de la Primera Guerra Mundial; dentro de este Ministerio habría de tener varios puestos y diversas responsabilidades; sobresale el que llevó a cabo dentro de la división que se encargaba de los préstamos al exterior en el citado conflicto bélico. El referido autor seguiría desarrollando sus ideas en estos precisos años acerca de la participación de los países en esta Primera Guerra Mundial y lo referente a la economía de esas mismas naciones; destacando sus ideas respecto a las relaciones con el oro en el mercado cambiario; abordó también los fenómenos del desempleo y la ocupación y su postura ante tales conceptos. Es sabido que Keynes proponía evitar el desempleo y favorecer y promover la ocupación de los trabajadores (*teoría del pleno empleo*).<sup>3</sup>

A la par de todas estas actividades, Keynes no dejaría de seguir en la práctica personal financiera; llegó a obtener ganancias importantes en el mercado cambiario de las divisas e invirtió en diversos negocios relacionados con la producción de algodón, cobre, peltre, estaño, azúcar, trigo, entre otros.

Seguiría escribiendo artículos para diversas publicaciones, ya no sólo de Inglaterra, sino de otros países; sus escritos serían bien recibidos por el estilo un tanto didáctico y asequible de entender no sólo por los estudiosos de los temas económicos, sino también para el público en general, que con agrado esperaban por aquellos años los constantes análisis económicos realizados por el autor.

Su prestigio profesional y académico lo llevarían a entrevistarse con importantes personajes de aquellos tiempos, entre ellos presidentes de Estados Unidos, como lo fueron Hoover y F. D. Roosevelt; este último se encontraba implementando en su país una serie de políticas económicas conocidas como el *New Deal*. De esta serie de entrevistas dentro del ámbito de poder

---

<sup>3</sup> Si bien esta teoría keynesiana es muy importante, el enfoque de la presente investigación alude también a otros planteamientos de dicho autor, sobre todo a cuestiones monetarias.

político y económico en Estados Unidos, Keynes sería reconocido y continuamente seguido en cuanto a sus teorías de la época para afrontar la Gran Depresión que azotó a Estados Unidos entre las dos guerras mundiales.

Para 1934, ya en los meses finales del mismo, Keynes estaría trabajando en lo que sería su obra más importante: *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*.

Posteriormente, dedicaría gran parte de su tiempo a revisar y actualizar esta obra tan reconocida y valorada en la historia de la economía hasta el día de hoy. Consciente de los tiempos que se estaban viviendo en todo el mundo, Keynes ya se encuentra con la idea de escribir una obra sintiéndose la llegada próxima de una nueva guerra mundial. Sería entonces que para 1939 saldría a la luz una publicación del autor en el prestigioso *Times*, con el título “Cómo evitar la depresión”.<sup>4</sup> Por aquellos días el autor propondría un concentrado de ideas diversas, que se conocerían como la llamada “política de acumulación de existencias”.

Para 1939, y ya con el estallido de los ataques bélicos, encontramos a Keynes (mermado de salud debido a una trombosis sufrida en 1937), teniendo diversas reuniones con personajes políticos de gran importancia en Inglaterra, sobre todo aquellos que fueron partícipes en el primer gran conflicto mundial; el convencerlos de crear un fondo de reconstrucción por parte de los Estados Unidos que ayudara ante estas situaciones tan graves posteriores a la guerra; también una serie de pasos para establecer un plan de ahorro obligatorio, etcétera; todo esto publicado también en el *Times* en noviembre de 1939. Le seguiría la publicación “¿Cómo pagar la guerra?”, donde propone un plan de ahorro masivo, cuidando el salario de los trabajadores; Estados Unidos seguiría con interés esta propuesta de Keynes, aplicándola en sus tasas de interés; todo esto para poder seguir financiando la guerra en cuestión. Viajaría alrededor de seis veces a Estados Unidos para platicar de todas estas propuestas con funcionarios gubernamentales, lo cual llegaría a la creación de un acuerdo de cooperación mutua entre Estados Unidos e Inglaterra para hacer frente a los efectos provocados ya desde la Primera Guerra Mundial. El puesto de director del Banco de Inglaterra le vendría después, y se dejaría ver su influencia en la política económica de Inglaterra en los episodios finales de la Segunda Guerra Mundial.

En la “Declaración Conjunta de los Expertos sobre el Establecimiento de un Fondo Monetario Internacional” llevada a cabo por Estados Unidos e Inglaterra en abril de 1944, podemos observar muchas aportaciones de la obra económica de Keynes y de los ingleses conjuntamente.

---

<sup>4</sup> Harrod, Roy Forbes, *op. cit.*, nota 1, p. 549.

Fue galardonado en muchas ocasiones en 1946 por diversas instituciones, como La Sorbona, la Universidad de Cambridge, la Universidad de Edimburgo, otorgándole grados de Doctor *honoris causae*; fallece Keynes en 1946, no sin antes alcanzar a asesorar a los nuevos directores del Fondo Monetario Internacional. Hasta la fecha están en práctica algunas de sus propuestas por el referido organismo financiero internacional.

En el pensamiento económico de Keynes se abordan una serie de ideas diversas y que fueron llevadas a la práctica según su época y su momento histórico; el pensamiento keynesiano abordaría temas y puntos comunes a todos los economistas, el estudio de la producción de los bienes y los servicios —por citar un ejemplo— ; pero el tema del *capital* sería de gran importancia para el autor, y lo consideraría como un factor indispensable para la producción.

Las publicaciones y aportaciones del autor son tan vastas que rebasarían los límites de esta investigación, por lo que pasamos directamente al punto central de este artículo:

## II. POLÍTICA FINANCIERA MEXICANA Y LA APLICACIÓN DE LAS TEORÍAS KEYNESIANAS

De manera muy breve daré un panorama del sistema financiero mexicano, para lo cual ahondaré ahondando en el presupuesto de ingresos y egresos, por considerar que el gasto público es uno de los elementos claves para el desarrollo económico nacional.

Considero muy importante comenzar este esbozo puntualizando que las bases de las instituciones y dependencias financieras en México tienen su fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El sistema financiero de México está integrado por un conjunto de instituciones que captan, administran y canalizan la inversión nacional, el ahorro nacional, entre otras operaciones financieras, y se compone de autoridades financieras de primer nivel, SHCP, Banxico, CNBV, grupos financieros, banca comercial, banca de desarrollo, sociedades de inversión, casas de bolsa, aseguradoras, arrendadoras financieras, sociedades de inversión, afianzadoras, almacenes generales de depósito, casas de cambio empresas de factoraje.

El objetivo que persiguen todas las instituciones mencionadas es el de captar los recursos económicos de las personas a fin de ponerlos a disposición de empresas e instituciones del gobierno para ser invertidos. Estas personas recibirán un rendimiento como pago, y esto colabora al movimiento

económico que genera el crecimiento, y, en el mejor de los casos, el desarrollo de un país. Este objetivo puede realizarse por la vía del ahorro o por la inversión de personas físicas o morales, y con esto canalizar recursos para créditos, inversión y objetivos estatales.

Mencionábamos en el párrafo que antecede, que las personas físicas o morales que invierten reciben directa o indirectamente un beneficio por la actividad realizada, el cual sirve de incentivo; como ejemplo: los bancos reciben una comisión. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público recauda impuestos que sirven a su vez para que el gobierno desarrolle las actividades propias de su función pública.

El máximo órgano administrativo y de control jurídico para el sistema financiero mexicano es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), y todas las leyes relativas están especializadas de acuerdo con la institución a la que se refiera. Como ya se mencionó, el sistema financiero mexicano agrupa a diversas instituciones u organismos interrelacionados, que se caracterizan por realizar una o varias de las actividades tendientes a la captación, administración, regulación, orientación y canalización de los recursos económicos de origen nacional e internacional.<sup>5</sup>

### 1. *Secretaría de Hacienda y Crédito Público*

Es una dependencia gubernamental centralizada, integrante del Poder Ejecutivo Federal, cuyo titular es designado por el presidente de la República. De acuerdo con lo dispuesto por la Constitución, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y por su Reglamento Interior, constituye la SHCP la principal autoridad financiera del país, y está encargada, entre otros asuntos, de:

1. Instrumentar el funcionamiento de las instituciones integrantes del sistema financiero nacional, así como manejar el ingreso y el gasto públicos.
2. Salvaguardar el sano desarrollo del mercado de valores.
3. Promover las políticas de orientación, regulación y vigilancia de las actividades relacionadas con el mercado de valores.
4. Autorizar y otorgar concesiones para la constitución y operación de sociedades de inversión, casas de bolsa, bolsas de valores y sociedades de depósito, entre otras.

---

<sup>5</sup> Borja Martínez, Francisco, *El nuevo sistema financiero mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 1992, p. 242.

5. Sancionar a quienes violen las disposiciones legales que regulan al mercado de valores por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.
6. Designar al presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.

La SHCP tiene la función gubernamental orientada a obtener recursos monetarios de diversas fuentes, para financiar el desarrollo del país. Consiste en recaudar directamente los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos, así como captar recursos complementarios, mediante la contratación de créditos y empréstitos en el interior del país y en el extranjero.<sup>6</sup>

Dada la trascendencia de su actividad, procederé a delinear las características y funciones del Banco de México, toda vez que junto con otras instituciones y dependencias constituyen lo que se conoce como *autoridades financieras*:

## 2. Banco de México (Banxico)

El artículo 28 constitucional determina: “El Estado tendrá un Banco Central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento”.

Banxico es el banco central de la nación. Fue creado por la ley del 15 de agosto de 1925, y constituido por escritura pública el 1 de septiembre de ese mismo año. Actualmente se rige por la Ley del Banco de México, publicada el 23 de diciembre de 1993, correspondiéndole desempeñarse como persona de derecho público con carácter autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración, teniendo como objetivo prioritario el procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado.

Se trata de un instituto central separado de la administración pública, que goza de plena autonomía técnica, orgánica y presupuestal, creado por la ley para la realización de atribuciones del Estado, que consisten en funciones de regulación monetaria, crediticia y cambiaria.

La acuñación de moneda se continúa efectuando de acuerdo con las órdenes del Banxico, a través de la Casa de Moneda de México. La autonomía impide a cualquier autoridad, ordenar la prestación de servicios financieros,

---

<sup>6</sup> *Idem.*



puesto que es facultad exclusiva del Banxico el determinar el monto y manejo de su propio crédito (evitando así, con fundamento jurídico, el financiamiento gubernamental inflacionario).

Las principales funciones del Banxico son:

- Regular la emisión y circulación de moneda y crédito, así como fijar los tipos de cambio en relación con las divisas extranjeras, y particularmente tratar de mantener el valor adquisitivo de la moneda (situación que ha permitido un control de la inflación en términos muy aceptables).
- Operar como banco de última instancia, así como regular el servicio de cámara de compensación de las instituciones de crédito.
- Constituir y manejar las reservas que se requieran para las funciones antes mencionadas; revisar las resoluciones de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) relacionadas con los puntos anteriores.
- Prestar servicio de tesorería al gobierno federal; actuar como agente financiero en operaciones de crédito, tanto interno como externo.
- Fungir como asesor del gobierno federal en materia económica y particularmente financiera.
- Manejar las reservas del gobierno federal e invertirlas en instrumentos que no sean de riesgo. Sobre el particular, a partir del gobierno del presidente Zedillo, pero en específico con los presidentes Fox y Calderón, se incrementaron sustancialmente, de manera tal que el actual gobierno de Peña Nieto cuenta con reservas del orden de 158,000 millones de dólares, lo que le da al país una solvencia macroeconómica impresionante.
- Representar al gobierno en el Fondo Monetario Internacional (FMI) y en todo organismo multinacional que agrupe a bancos centrales.

La autonomía del banco central impide que el poder público emplee crédito del banco central para financiar su gasto, como sustituto de los impuestos o de la emisión de bonos. Endeudarse con terceros resulta más costoso que hacerlo con el banco central, ya que hay que pagarles la tasa de interés del mercado.<sup>7</sup>

Otro de los elementos fundamentales en el sistema financiero son los criterios de política económica, que quedan comprendidos sobre todo en la

---

<sup>7</sup> Solís, Leopoldo, *Evolución del sistema financiero mexicano*, México, Siglo XXI, 2006, *passim*.

Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos, teniendo al efecto el Congreso la facultad de establecer los tributos necesarios para cubrir el gasto público, así como puntualizar en qué se gasta y cómo se gasta. Así, en nuestra Constitución Política, en el artículo 74, fracción IV, se señala:

Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo. Asimismo, podrá autorizar en dicho Presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsiguientes Presupuestos de Egresos.

El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 8 del mes de septiembre, debiendo comparecer el secretario de despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos. La Cámara de Diputados deberá aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.

Cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, el Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de diciembre.

No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideran necesarias, con ése carácter, en el mismo presupuesto; las que emplearán los secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República.

Sólo se podrá ampliar el plazo de la presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el Secretario del Despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven.

Como puede observarse, la responsabilidad que tiene el Congreso es sumamente importante en la distribución del ingreso público hacia programas de desarrollo prioritario, que beneficien sustancialmente a las clases más necesitadas. Pero desafortunadamente el Poder Legislativo no cumple con su función constitucional, salvo algunas excepciones. En efecto, este órgano debe analizar, estudiar, discutir y en su caso aprobar el presupuesto correspondiente, pero en la realidad aprueba leyes *al vapor*, y en otros casos se enfrasca en discusiones estériles, olvidando la facultad suprema que le dieron los votantes para velar por sus intereses.

### III. CORRELACIÓN ENTRE KEYNES Y EL CONTEXTO NORMATIVO MEXICANO

Si bien es cierto que nuestra actual política financiera se inclina hacia favorecer el gasto social, ello no es sino una correcta respuesta a la situación imperante. A continuación iremos vinculando las teorías keynesianas y su efectividad actual en la economía nacional, aclarando que no todas las teorías de Keynes tienen plena actualidad; pero especialmente las de la búsqueda del pleno empleo y la intervención del Estado para equilibrar los factores económicos a través del gasto público, se aplican en el presente, comprobando nuestra hipótesis original.

Según Keynes, el problema de las tendencias a largo plazo de la economía capitalista depende de la respuesta que se dé al problema de qué es lo que determina el volumen de las inversiones a largo plazo. Las causas que influyen en el volumen de las inversiones han sido clasificadas por Alvin Hansen<sup>8</sup> en tres categorías:

1. El aumento de la población. Una población estacionaria cuyas necesidades fueran siempre las mismas, determinaría un punto de saturación más allá del cual la producción resultante del capital adicional no tendría ninguna demanda capaz de absorberla. Desde luego, las necesidades de una población estacionaria pueden variar en el tiempo y determinar cambios en la producción; pero Keynes, al igual que Shumpeter, había señalado que en la economía moderna los cambios más importantes en las necesidades no son independientes, sino que vienen generados por los cambios en la producción.

La introducción de innovaciones tecnológicas. El progreso técnico genera cambios en los procesos productivos, de manera que pueden satisfacerse más económicamente determinadas necesidades.

La expansión territorial de la economía capitalista. La inclusión de nuevos recursos para la satisfacción de las crecientes y cambiantes necesidades de una población en crecimiento, generando por este motivo la formación de nuevos capitales.<sup>9</sup>

Es así como de acuerdo con Keynes y Hansen, el sistema de progreso es más lento en la medida en que hay un desequilibrio entre las posibilidades

---

<sup>8</sup> Hansen, Alvin, *Guía de Keynes*, 7a. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1983.

<sup>9</sup> Astudillo Ursúa, Pedro, *Lecciones de historia del pensamiento económico*, 13a. ed., México, Porrúa, 2004, p. 228.

de inversión y las de ahorro, y por lo tanto no hay plena ocupación a pesar de que existe fuerza de trabajo disponible.

En los países desarrollados el tipo de crecimiento de la población se ha venido debilitando, al igual que la expansión territorial. Por lo que respecta al progreso técnico, no se puede afirmar que exista un debilitamiento, pero cualquiera que sea la intensidad de tal progreso, las estructuras monopolísticas características de la era moderna tienden siempre a retardar la explotación de los nuevos conocimientos científicos y su utilización en la producción, a fin de que su antiguo capital sea amortizado, lo que retrasa el progreso tecnológico y su disfrute efectivo por parte de la población.<sup>10</sup>

A los gobiernos actuales les preocupa el problema de la desocupación, y lo vienen atacando en general con una intervención más clara, más efectiva, y así debe ser; lo contrario sería abandonar a los grandes grupos de población a su propia suerte. Concretamente, los gobiernos de hoy tratan de acabar con la desocupación, cuando menos en forma parcial, mediante la ejecución de obras públicas y la creación de fuentes de trabajo, fortaleciendo así el consumo de bienes, por medio del salario que devengan o programas económicos como Solidaridad<sup>11</sup> en México, y recientemente los programas de desarrollo social implementados por los gobiernos panistas. Actualmente es el programa de lucha contra la pobreza.<sup>12</sup>

Considero que esto es positivo, porque en la doctrina inicial de Keynes se admitía, inclusive, la realización de proyectos de obras improductivas, nada más con el único objeto de dar ocupación a quienes no la tenían. No sólo Keynes tuvo una actitud favorable a esta idea, sino también otros pensadores. Lo importante era dar trabajo para generar ingresos, y así nuevos consumos; es decir, era menester alentar al “multiplicador”; nuevos ingresos crean nuevos consumos; nuevos consumos generan nuevas inversiones; nuevas inversiones crean nuevos ingresos, y así sucesivamente.<sup>13</sup>

Sin embargo, ampliar la base monetaria es la parte sustancial; es decir, aumentar los recursos financieros en la población de manera controlada, con una supervisión muy estricta hecha por el banco central conforme a las facultades constitucionales que tiene, en el entendido de que sea esta entidad autónoma la que abra o cierre la llave del dinero, y no la Secretaría de Hacienda, pues de enero a la fecha (abril del 2013) se nota un afán

---

<sup>10</sup> *Ibidem*, p. 229.

<sup>11</sup> Programa instrumentado en 1988 por el presidente Carlos Salinas de Gortari.

<sup>12</sup> Éste es uno de los pilares del programa económico del presidente Enrique Peña Nieto.

<sup>13</sup> Gómez Granillo, Moisés, *Breve historia de las doctrinas económicas*, 17a. ed., México, Esfinge, 1991, p. 305.

protagónico del secretario de Hacienda, y en la parte operativa una dudosa aplicación por la Secretaría de Desarrollo Social.<sup>14</sup>

El panorama mundial está cambiando radicalmente a partir del segundo semestre de 2007 debido en un principio a la crisis hipotecaria en Estados Unidos, que afectó severamente al sector financiero de aquel país, pero ello ha sido agravado con una espiral a la alza nunca antes vista en los precios del petróleo, lo cual implica que en México se replanteen las políticas financieras, incluyendo las de desarrollo social. Es el caso de los subsidios, en donde, por ejemplo, el 8 de julio de 2008 se informó que se aumentaba en tres centavos el litro de gasolina (aumento que se aplica mensualmente por el gobierno priista), lo que impacta por efecto dominó a todos los sectores económicos, y lo que percibe el consumidor final es una inflación, especialmente en alimentos y transporte.

Cabe recordar que de acuerdo con las ideas de Keynes, el Estado debe tener un programa cada vez más amplio de inversiones públicas, sobre todo en el ramo de las obras públicas, y éstas deben ser financiadas con los ingresos que reciba, especialmente los fiscales, y no recurrir a la fácil pero peligrosa deuda pública. Lamentablemente, en México durante algunos sexenios se cayó en estos excesos.

Una aportación notable de Keynes es el haber atemperado el abstencionismo liberal recomendando la intervención del Estado para bien del crecimiento económico. Su mérito, más que derivarse del hecho de haber reconocido la necesidad del intervencionismo estatal, fue el de haber convencido a un país tan tradicionalmente liberal, como Estados Unidos, de la necesidad de aceptar ese intervencionismo.<sup>15</sup>

Gracias a Keynes, en la actualidad se considera que el ahorro no es un excedente exclusivamente, sino que el ahorro responde a un propósito racional y consciente con miras a tener poder en el futuro, más goce o por lo menos, seguridad financiera. Tratándose del ahorro, aunque la población en lo general no tiene una cultura del ahorro, el ejemplo lo está poniendo el gobierno federal, pues a la fecha tiene una considerable suma, como ya se vio en páginas anteriores, conocida como Reserva Federal en Banxico; esto no se logra de la noche a la mañana, sin el fruto de medidas concertadas entre la SHCP y la banca central. Por ello, a pesar de las críticas válidas que puedan existir sobre algunas de sus teorías, es necesario reconocer el gran

---

<sup>14</sup> Al redactar esta investigación, se comenta en todos los medios la utilización de los recursos para luchar contra la pobreza con fines electorales.

<sup>15</sup> Herreriás, Armando, *Fundamentos para la historia del pensamiento económico*, México, Limusa, 1980, p. 293.

mérito del pensamiento de Keynes y su aportación al avance de las políticas económicas mundiales.

Es trascendente para complementar la investigación, el determinar con precisión qué son los subsidios y cómo operan en México. El subsidio es un apoyo de carácter económico que el Estado concede a las actividades productivas de los particulares, con fines de fomento durante periodos determinados.<sup>16</sup>

En México, los subsidios son regulados por la ley, que considera que pueden ser otorgados vía ingreso y vía gasto público o de carácter presupuestal. Siendo esta última la que más nos interesa, comentaremos al respecto que a través de los presupuestos de egresos de la Federación, el Estado prevé erogaciones por concepto de subsidios y aportaciones.

La legislación fiscal y presupuestal establecen el principio de acuerdo con el cual las autoridades competentes con cargo al presupuesto de egresos de la Federación o mediante el sacrificio del cobro parcial o porcentual de un impuesto, conceden a los agentes privados de la economía un apoyo de orden financiero, a efecto de que contribuyan a los fines y objetivos que el Estado determina en materia de política económica o de conducción del proceso de desarrollo.<sup>17</sup>

El actual gobierno federal ha incrementado el gasto público y está limitando los subsidios tratando de aumentar la demanda efectiva y el crecimiento del ingreso nacional. Es evidente la aceptación de la propuesta keynesiana para impulsar la actividad económica; sin embargo, se carece de un plan que imponga orden en el logro de los objetivos nacionales y regule el proceso de monopolización de capital nacional y multinacional. Se quiere crecimiento sin inflación (al efecto Banxico disminuyó de 4.5 a 3.5 la tasa de interés de referencia a principios de abril de 2013); sin embargo, se impulsa la demanda efectiva, pero se ata a la creación de empleos improductivos financiados con impuestos que limitan la capacidad de crecimiento de los sectores dinámicos con posibilidades de generar empleos productivos. Por ello estamos de acuerdo con las medidas presupuestales en materia de gasto público, las cuales reducen el gasto burocrático y aumentan el gasto social; no obstante ello, aún falta lograr metas en cuanto a abatir la pobreza, generando más recursos humanos capacitados, lo cual nos lleva necesariamente al desarrollo educativo, ya que la educación es la base del progreso nacional.

---

<sup>16</sup> *Diccionario jurídico mexicano*, México, Porrúa-UNAM, 2006, p. 3006.

<sup>17</sup> *Ibidem*, p. 3007.

Por su parte, el Banxico, cumpliendo con lo establecido por el artículo 28 constitucional y su Ley, lleva a cabo una tarea fundamental en la búsqueda del equilibrio entre gasto público y presiones inflacionarias. Los impuestos reducen la capacidad de compra de los consumidores, pero pueden generar incrementos en el ingreso nacional si se invierten productivamente. La tarea de gastarlos en empleos improductivos sólo representa una reasignación del gasto, pero no estimulan el crecimiento del ingreso.

La propuesta de Keynes para lograr la expansión del ingreso no es regalar dinero proveniente de la recaudación de impuestos, sino de la emisión monetaria de pesos nuevos que permitan libremente el crecimiento marginal de la demanda generadora de empleos productivos. El riesgo que implica la emisión monetaria como detonador de la inflación ante un gobierno imprudente en las prioridades del gasto público<sup>18</sup> es evidente; sin embargo, la experiencia sufrida en el pasado puede garantizar al Banxico el nivel de expansión de la oferta monetaria, suficiente para permitir un crecimiento sin inflación

Si el gasto público es financiado mediante impuestos, tendrá el efecto de una sustitución de gastos, por lo que la intervención pública no será eficaz en el logro de aumentar la ocupación. Por ello, Keynes se pronuncia por una política fiscal que contemple al endeudamiento como una forma de ocupación del ahorro, de tal manera que considera a la deuda como un instrumento de intervención para modificar el volumen de la actividad económica global, pero en el caso de México es muy arriesgado dejar en manos del Ejecutivo las facultades delegadas para endeudamiento, por las durísimas experiencias en los gobiernos de Echeverría, López Portillo y Miguel de la Madrid; no obstante, hoy por hoy se puede minimizar el riesgo con el adecuado cumplimiento del artículo de la Constitución, en cuanto a la supervisión y control del endeudamiento federal.

Es necesario recordar que las ideas propuestas por Keynes en relación con el ingreso, el consumo y el capital no buscan generar un cambio en la estructura de la sociedad, sino hacer funcionar el capitalismo en la estructura social existente. Por lo anterior, en relación con la política del gasto público, no se persigue modificar la estructura del mercado, sino lo que se pretende modificar es la amplitud del mismo mercado. Dicho de otro modo, la política económica keynesiana no incide en el modo en que funciona la empresa privada, sino que por medio de la regulación del volumen global

---

<sup>18</sup> Al respecto, los rubros de educación y desarrollo social en el Presupuesto de Egresos 2013 son insuficientes ante la deficiencia educativa y la extrema pobreza de veinte millones de mexicanos.

del gasto nacional incide directamente sobre la escala de operación de las empresas privadas.

En cuanto al volumen del gasto público a efectuar, y el efecto multiplicador de dicho gasto, a Keynes le interesa medir el efecto que produce un incremento de las inversiones en el incremento del ingreso total y conocer los factores que determinan esa proporción, para que de esta manera el Estado pueda promover el aumento que requiere la inversión. Asimismo, el citado autor considera muy importante que mediante el gasto público se origine una demanda adicional, la cual reinicia el ciclo económico, toda vez que al tener la población un ingreso, se recicla la economía, gracias al poder adquisitivo de la moneda, lo cual crea consumo y el consumo, productividad.

De lo anterior, podemos retomar la importancia de la teoría keynesiana del pleno empleo, que si bien no se ha logrado cabalmente en ningún país, constituye la meta a lograr, ya que mientras no exista una infraestructura que permita el desenvolvimiento personal mediante el trabajo, continuaremos desperdiciando la mejor mano de obra, la cual emigrará en búsqueda de un “mejor destino” (tal es el caso de nuestros connacionales en Estados Unidos), y la “fuga de cerebros”, en donde nuestros cuadros capacitados son atraídos por otros países.

Podemos concluir que para Keynes, el lograr el equilibrio y mantener una plena ocupación depende necesariamente de la intervención del Estado vía monetaria, ya que es éste quien puede mantener el nivel del gasto y de la inversión, ya sea controlando las tasas de interés mediante una adecuada política monetaria y crediticia, así como llevando a cabo un efectivo control en los tipos de inversión.

Quiero puntualizar que personalmente estoy a favor de la idea económica de que un país no debe buscar que todos los individuos tengan trabajo, como sería la llamada “plena ocupación”, que tanto pregonaron como probable las teorías clásicas, sino que se produzca la mayor cantidad de bienes y servicios con el mínimo de esfuerzo y, en su caso, se den las “condiciones” idóneas para un empleo que abarque a la mayor cantidad posible de personas “económicamente en edad de trabajar” y, por ende, la legislación inherente se oriente a ello. Así, podemos concluir que para Keynes, el lograr el equilibrio y mantener una plena ocupación depende necesariamente de la intervención del Estado, ya sea controlando las tasas de interés mediante una adecuada política monetaria y crediticia, así como llevando a cabo un efectivo control en los tipos de inversión (aspectos que en nuestro país manejan la SHCP, el Banxico y la CNBV); consecuentemente, la legislación se orientará por este rumbo.



Con la famosa distinción entre salarios nominales y salarios reales, Keynes propone mantener las ganancias a través de ajustes en el salario real, ajustes a efectuar por medio de maniobras monetarias.

Al efecto, nuestra legislación es omisa, toda vez que nuestra Ley Federal del Trabajo no hace este tipo de distinciones; estimo que si bien el salario mínimo es totalmente inoperante, aumentarlo rápidamente a un valor real sólo generaría un colapso inflacionario. Lo adecuado sería que gradualmente se extendiera la base monetaria para detonar el desarrollo económico y, por ende, los salarios.<sup>19</sup>

De esta forma, al tiempo en que el ciclo se encuentre en la fase descendente, y sin esperarse a llegar a una crisis, el Estado debe invertir la mayor cantidad de su ahorro, generando empleos productivos para todos aquellos que sufren de la desocupación involuntaria, lo que se ve reflejado en los ingresos que en consecuencia incentivan así el consumo, para reactivar la economía antes de una crisis profunda. Keynes sugiere que cuando el particular ya no quiera, o bien ya no pueda invertir, ésta sea una tarea que le corresponda al Estado, para evitar los colapsos económicos.

#### IV. CONSIDERACIONES FINALES

Es así como vemos que la acción estatal consiste no sólo en cubrir las necesidades colectivas por medio del gasto público, sino lograr que éste sea un verdadero instrumento de estabilización económica, que pueda elevar en ciertos momentos la demanda por medio de una política deficitaria, o reducir la demanda, a través de una política superavitaria; de este modo es como el Estado puede inducir o reducir la inflación, ya que la acción expansiva fiscal puede adoptar múltiples formas: aumento del gasto y reducción de impuestos (o aumento de transferencias); mientras que la acción restrictiva fiscal adopta la forma de aumento de los impuestos o reducción central del Estado, a fin de promover y acelerar el desarrollo económico y social, utilizando los medios monetarios, políticos y de inversión. Es aquí donde vemos una de las grandes influencias de Keynes en la economía mundial, y concretamente en la de México, ya que sus teorías constituyen un parteaguas en la intervención regulada del Estado en la economía, toda vez que pugnó por la política monetarista y por que el gasto público fuera controlado y distribuido con base en las necesidades imperantes de la sociedad. En otras palabras, el nivel de gasto

---

<sup>19</sup> El presidente Peña Nieto ha señalado en múltiples ocasiones en marzo de 2013, que su gobierno se orientará a incrementar el consumo, mediante un esquema de disminución en las tasas de interés crediticias.

público en bienes y servicios debe fijarse de manera que se obtengan resultados óptimos en la distribución de los recursos, en condición de pleno empleo de los mismos, dejando que sea el mecanismo impuestos-transferencia el que garantice ese pleno empleo, sin llegar a un intervencionismo pleno de Estado, pues ya estaríamos hablando de un modelo económico socialista. Como ejemplo baste observar las distorsiones presupuestales generadas primero por un elevado nivel en el precio del petróleo, y en el último bimestre de 2008, un impresionante desplome en el precio del crudo, con cierta estabilidad en el primer trimestre de 2013.

Una aportación notable de Keynes, y que en diversos artículos constitucionales se visualizan (artículo 31, fracción 4o.; artículos 25, 26, 27, 28, 123, entre otros), es haber atemperado el abstencionismo liberal recomendando la intervención del Estado para bien del crecimiento económico.

El mérito de Keynes, más que derivarse del hecho de haber reconocido la necesidad del intervencionismo estatal, fue el de haber convencido a un país tradicionalmente de economía liberal, como lo es Estados Unidos, de la necesidad de aceptar ese intervencionismo, aspecto que históricamente se repite en 2008, cuando la reserva federal entra en apoyo de ciertos bancos, así como de empresas, concretamente armadoras de automóviles, que técnicamente están quebrados, respondiendo financieramente ante los ahorradores. Cabe mencionar que ello se realiza al amparo de una legislación reciente. Incluso el Programa Financiero 2013 del presidente Obama contempla mayores facultades de intervención para el Departamento del Tesoro norteamericano.

Lejos de pensar que por enorme que sea el reto de conseguir estabilidad económica, y sobre todo un verdadero desarrollo económico nacional, entendiendo por desarrollo económico el proceso mediante el cual un país pasa de un estado atrasado a un estado avanzado; dicho de otro modo, cuando existe un aumento de la producción y productividad e incremento del ingreso real per cápita; consideramos que es posible un México desarrollado económicamente, en donde se eleve el nivel de vida de la población en su conjunto. Estimo que vamos por el camino correcto a nivel macroeconómico, incluso en julio de 2008 se nos envió como observadores especiales a la reunión del G5 en Beijing, participamos activamente en la OCDE, e igualmente somos integrantes de otros organismos financieros mundiales. No obstante lo anterior, en el plano microeconómico aún falta mucho por avanzar. Durante las décadas de los setena y ochenta, aunado a que debido a los constantes préstamos solicitados al exterior y a la deuda pública interna, gran parte del presupuesto de egresos de cada año se destinó al pago de intereses y en el menor de los casos al de amortización de la deuda, lo cual

lógicamente disminuyó las posibilidades de aumentar la inversión pública y expandir el gasto a fin de mejorar la situación económico-social de la nación. Aunque durante el gobierno de los presidentes Vicente Fox y Felipe Calderón, la carga de la deuda externa disminuyó sustancialmente en el panorama financiero.

Cabe recordar que de acuerdo con las ideas de Keynes, el Estado debe tener un programa cada vez más amplio de inversiones, sobre todo en el ramo de las obras públicas, y éstas deben ser financiadas con los ingresos que reciba, especialmente los fiscales, y no recurrir a la fácil, pero peligrosa deuda pública, que, como se apuntó, en los últimos sexenios se ha logrado reducir, haciéndola manejable en términos financieros.

Keynes hablaba de la necesidad de que el individuo no pierda el poder adquisitivo, y de la responsabilidad de que el Estado vele por el empleo, creando fuentes de trabajo y estableciendo bases para la inversión, que sólo se puede dar en un clima de seguridad, y es precisamente el cuidado en el gasto público uno de los factores primordiales para elevar el nivel de vida de todos los mexicanos, y en especial de los marginados. El presupuesto para el ejercicio 2013 manejó diversos mecanismos para reducir y hacer más eficiente el gasto de operación del sector público, estimándose un ahorro superior a los 10 mil millones de pesos en el presente año. Así, estaríamos prácticamente hablando de recursos que permitirían en su caso un ahorro nacional sustancial, que es resultado de la práctica de austeridad de la administración pública. Lo anterior nos habla de un esfuerzo nacional, que permitirá invertir en rubros de seguridad social. Aunque esto debe llevarse a cabo sin deteriorar o reducir los niveles de calidad de la administración pública, situación que es prematuro evaluar.

Es por lo anterior que volvemos a afirmar que para Keynes el Estado se encarga de una función mucho más importante que la sola prestación de los servicios públicos, ya que el gasto público constituye un pilar económico en el sistema social, al ser elemento determinante de los niveles de ingreso y plena ocupación. La política del gasto público no modifica la estructura del mercado, pero sí la amplía, al incidir en la regulación del volumen global del gasto nacional en las operaciones de la empresa privada, así como en la actividad económica del Estado; por ello, termino con una frase de un economista mundialmente reconocido: “La revolución Keynesiana sigue con nosotros, y hasta un grado que tal vez ni el propio Keynes había podido soñar en 1936”.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Ferguson, John M., *Historia de la economía*, México, Fondo de Cultura Económica, 2002, p. 266.

## V. BIBLIOGRAFÍA

- ASTUDILLO URSÚA, Pedro, *Lecciones de historia del pensamiento económico*, 13a. ed., México, Porrúa, 2004.
- BORJA MARTÍNEZ, Francisco, *El nuevo sistema financiero mexicano*, México, Fondo de Cultura Económica, 1992.
- FERGUSON, John M., *Historia de la economía*, México, Fondo de Cultura Económica, 2002.
- GÓMEZ GRANILLO, Moisés, *Breve historia de las doctrinas económicas*, 17a. ed., México, Esfinge, 1991.
- HARROD, Roy Forbes, *La vida de John Maynard Keynes*, México, Fondo de Cultura Económica, 1958.
- HANSEN, Alvin, *Guía de Keynes*, 7a. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1983.
- HERRERÍAS, Armando, *Fundamentos para la historia del pensamiento económico*, México, Limusa, 1980.
- KEYNES, John Maynard, *A revision of the treaty: being a sequel to the economic consequences of the peace*, Londres, MacMillan, St. Martin's for the Royal Economic Society, 1971.
- , *A tract on monetary reform*, Londres, MacMillan, St. Martin's for the Royal Economic Society, 1971.
- , *A treatise on Money*, Londres, MacMillan, St. Martin's for the Royal Economic Society, 1971.
- , *Breve tratado sobre la reforma monetaria*, México, Fondo de Cultura Económica, 1996.
- LEIJONHUFVUD, Axel, *Keynes and the classics : two lectures on Keynes' contribution to economic theory*, Londres, Institute of Economic Affairs, 1969.
- ROEMER, Andrés, *Derecho y economía*, México, ITAM, FCE y Centro de Estudios de Gobernabilidad y Políticas Públicas, 2002.
- SMITH, Adam, *Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*, México, Fondo de Cultura Económica, 2004.
- SOLÍS, Leopoldo, *Evolución del sistema financiero mexicano*, México, Siglo XXI, 2006.
- WITKER VELÁZQUEZ, Jorge, *Introducción al derecho económico*, 8a. ed., México, Grupo Editorial Hess, 2011.

### Legislación y otras fuentes

BANCO DE MÉXICO, *Cincuenta años de banca central. Ensayos conmemorativos*, México, Banco de México y Fondo de Cultura Económica, 1976.

Código Fiscal de la Federación, 2013.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2012.

*Diccionario jurídico mexicano*, México, Porrúa-UNAM, 2006.

Legislación de la administración pública federal, 2008.

Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal, 2013.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 2008.

Presupuesto de Egresos de la Federación, 2013.