



***Cámara de Diputados***  
***H. Congreso de la Unión***

**Centro de Estudios de las Finanzas Públicas**

**CEFP/035/2006**

## **LA DEUDA DEL SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTARIO, 1980-2005**

“Serie de Cuadernos de Finanzas Públicas 2006”

**8**

**PALACIO LEGISLATIVO DE SAN LÁZARO, SEPTIEMBRE DE 2006.**



**Índice**

PRESENTACIÓN.....	2
1. ASPECTOS CONCEPTUALES DE LA DEUDA PÚBLICA PRESUPUESTARIA.....	3
1.1 Cobertura de la Deuda Pública .....	3
1.2 Definición y Características de la Deuda Pública .....	5
1.3 Clasificación de la Deuda Pública .....	6
2. EVOLUCIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA PRESUPUESTARIA 1980-2005.....	10
2.1 Grandes tendencias de la Deuda Pública .....	10
2.2 Estructura de la Deuda por origen .....	11
2.2 Eimensión de la Deuda Pública Presupuestaria .....	11
3. COSTO FINANCIERO DE LA DEUDA PÚBLICA.....	13
BIBLIOGRAFÍA.....	14
APÉNDICE ESTADÍSTICO.....	15

## PRESENTACIÓN

El Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, en su carácter de órgano de apoyo técnico, de carácter institucional y no partidista; en cumplimiento de su función de aportar elementos que apoyen el desarrollo de las tareas legislativas de las Comisiones, Grupos Parlamentarios y Diputados en materia de Finanzas Públicas; pone a su disposición el cuaderno no. 8 de la serie denominado “La Deuda del Sector Público Presupuestario 1980-2005”.

El presente documento forma parte de la “Serie de Cuadernos de Finanzas Públicas”, que el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas ha preparado para abordar temas relevantes de las finanzas públicas del país, relacionados con los ingresos presupuestarios, el gasto público y la deuda pública, entre otros.

“La Deuda del Sector Público Presupuestario 1980-2005”, aborda, con un carácter actual, los conceptos elementales para el estudio de la deuda pública presupuestaria, destacando su definición teórica y jurídica, las clasificaciones de la misma y otros aspectos referentes al tema.

El cuaderno desarrolla también, las grandes tendencias que registra la deuda pública a lo largo de los últimos 26 años, medidos como proporción del tamaño de la economía, analizando el comportamiento de su estructura interna y externa y la presión que dicha deuda ejerce sobre las finanzas públicas del país, así como, el comportamiento y evolución del costo financiero de la deuda, en sus diferentes épocas del periodo de estudio.

Finalmente, en el apéndice estadístico se presentan series históricas, agrupadas en cuadros estadísticos, que hacen un recorrido del comportamiento de la deuda pública durante el periodo 1980-2005, en términos corrientes, como proporción del PIB, en términos per cápita, etc., así como del costo financiero de las obligaciones del sector público presupuestario.

## 1. ASPECTOS CONCEPTUALES DE LA DEUDA PÚBLICA PRESUPUESTARIA

### 1.1 Cobertura de la deuda pública <sup>1</sup>

La deuda pública se calcula en función de la cobertura institucional, los criterios de clasificación y la base de registro de las operaciones, establecidos en diversos ordenamientos jurídicos y normas presupuestarias. Los criterios básicos para delimitar la cobertura del sector público tienen que ver con el orden de gobierno, la adscripción a un orden de gobierno y la actividad, como se muestra a continuación.

**Tabla 1**

Orden de Gobierno	Adscripción	Actividades
Federal	Propiedad del gobierno	Gubernamentales
Estatal	No propiedad del gobierno	Seguridad social
Municipal	Controladas por el gobierno	Productivas
	No controladas por el gobierno	Servicios financieros
		Regulación monetaria

Para los objetivos de las estadísticas de finanzas públicas, se reconocen tres órdenes de gobierno: Federal, Estatal y Municipal. Las entidades adscritas a cada orden de gobierno son las que conforman sus poderes Legislativo, Judicial, Ejecutivo y órganos autónomos, además de los organismos descentralizados y empresas públicas, excluyendo al Banco de México que realiza actividades de regulación monetaria.

Por la importancia y monto de los ingresos, gastos y deuda federales, así como por otras características jurídicas y administrativas, la delimitación de la cobertura del Sector Público Federal ha sido el eje central de la toma de decisiones en materia de finanzas públicas del país.

De acuerdo con los ordenamientos jurídicos que establecen la conformación del Estado y la Administración Pública Federal, el “Sector Público Federal” está constituido por el Gobierno Federal, los organismos y empresas de control presupuestario directo y los organismos y empresas de control presupuestario indirecto. Por su parte, el “Sector Público Presupuestario”, se compone del Gobierno Federal y los organismos y empresas de control presupuestario directo, incluidos en el Anexo 1D del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación.<sup>2</sup>

Dependiendo de la cobertura institucional que se utilice para medir la deuda pública, se pueden tener distintos indicadores de deuda, los cuales están en función de las actividades que realizan las entidades públicas. Para la Cuenta Pública Federal, la cobertura base para la presentación de la deuda pública corresponde a las obligaciones financieras del sector público presupuestario<sup>3</sup>. No obstante, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público presenta otros indicadores de la situación

<sup>1</sup> Para mayor detalle véase SHCP, Balance Fiscal de México, Definición y Metodología, Abril de 2006

<sup>2</sup> Para el ejercicio Fiscal 2006 se incluye a Petróleos Mexicanos, Comisión Federal de Electricidad, Compañía de Luz y Fuerza del Centro, IMSS e ISSSTE.

<sup>3</sup> Para mayor referencia véase el sitio WEB de la SHCP. [www.shcp.gob.mx](http://www.shcp.gob.mx).

financiera del sector público, entre ellos, el saldo histórico de los requerimientos financieros del sector público (SHRFSP).

**Tabla 2**

<b>DEUDA DEL SECTOR PÚBLICO FEDERAL 1/</b>	<b>DEUDA DEL SECTOR PÚBLICO PRESUPUESTARIO 2/</b>	<b>SALDO HISTORICO DE LOS REQUERIMIENTOS FINANCIEROS DEL SECTOR PÚBLICO 3/</b>
<b>Externa</b>	<b>Externa</b>	<b>Externa</b>
Presupuestaria - Gobierno Federal - Organismos y empresas de control directo presupuestario.*/  No presupuestaria - Banca de Desarrollo	Presupuestaria - Gobierno Federal - Organismos y empresas de control directo presupuestario*/   	Presupuestaria - Gobierno Federal - Organismos y empresas de control directo presupuestario  No presupuestaria - Banca de Desarrollo y Fondos y Fideicomisos - PIDIREGAS **/
<b>Interna</b>	<b>Interna</b>	<b>Interna</b>
Presupuestaria - Gobierno Federal - Organismos y empresas de control directo presupuestario*/  No presupuestaria - Banca de Desarrollo	Presupuestaria - Gobierno Federal - Organismos y empresas de control directo presupuestario*/   	Presupuestaria - Gobierno Federal - Organismos y empresas de control directo presupuestario  No presupuestaria - Banca de Desarrollo y Fondos y Fideicomisos - FARAC - Pasivos del IPAB - PIDIREGAS **/ - Programa de Apoyo a Deudores
*/ Incluye los movimientos de deuda directa ligados a los PIDIREGAS. **/ Se refiere a pasivos netos, es decir pasivos menos activos financieros disponibles. 1/ Deuda bruta del sector público federal. (Informe trimestral de la Deuda Pública) Nota: A partir de 2005, la deuda interna incorporó la deuda interna de los organismos y empresas de control directo presupuestario y de la banca de desarrollo. 2/ Deuda bruta del sector público presupuestario. (Cuenta de la Hacienda Pública Federal) 3/ Pasivos netos del sector público. (Informe trimestral de la Deuda Pública)		

El SHRFSP representa el acervo neto de las obligaciones (pasivos menos activos financieros disponibles) contraídos para alcanzar los objetivos de las políticas públicas, tanto de las entidades adscritas al Sector Público como de las entidades del sector privado que actúan por cuenta del Gobierno. El SHRFSP agrupa a la deuda pública presupuestaria, a los recursos para financiar a los sectores privado y social, a los requerimientos financieros del Instituto de Protección al Ahorro Bancario (IPAB), a los proyectos de inversión pública financiada por el sector privado (Pidiregas), a los requerimientos del Fideicomiso de Apoyo para el Rescate de Autopistas Concesionadas (FARAC) y a los Programas de Apoyo a Deudores.

Cabe señalar que de acuerdo con la SHCP, el SHRFSP es de carácter indicativo, por lo que la deuda pública presupuestaria es la medida relevante para el análisis de los compromisos presupuestarios establecidos en el PRF. En consecuencia, los techos de endeudamiento interno y externo que autoriza el H. Congreso de la Unión para cada ejercicio fiscal, se aplican a la medida tradicional de la deuda pública. Finalmente, es importante señalar que para el análisis de la deuda pública, el presente cuaderno se basa en los datos del sector público presupuestario, por lo tanto, las cifras corresponden a las que se presentan en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal para el periodo 1990-2005.

## 1.2 Definición y características de la deuda pública

La deuda pública se constituye por las obligaciones insolutas del sector público federal, es decir, son los pasivos financieros contractuales derivados de financiamientos internos y externos sobre el crédito de la Nación, para realizar principalmente inversión productiva. Estas obligaciones están constituidas por bonos, títulos y valores u otras clases de instrumentos de crédito.<sup>4</sup>

La definición de deuda pública aparece en la normatividad mexicana en dos niveles fundamentales. El primero, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el segundo, en la Ley General de Deuda Pública (LGDP).

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

**Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:... **VIII.** Para dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la deuda nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29. Asimismo, aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la ley de ingresos, que en su caso requiera el gobierno del Distrito Federal y las entidades de su sector público, conforme a las bases de la ley correspondiente. El Ejecutivo Federal informará anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de dicha deuda a cuyo efecto el Jefe del Distrito Federal le hará llegar el informe que sobre el ejercicio de los recursos correspondientes hubiere realizado. El Jefe del Distrito Federal informará igualmente a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, al rendir la cuenta pública;

**Artículo 117.** Los Estados no pueden, en ningún caso:... **VIII.** Contraer directa o indirectamente obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, o cuando deban pagarse en moneda extranjera o fuera del territorio nacional.

Los Estados y los Municipios no podrán contraer obligaciones o empréstitos sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas, inclusive los que contraigan organismos descentralizados y empresas públicas, conforme a las bases que establezcan las legislaturas en una ley y por los conceptos y hasta por los montos que las mismas fijen anualmente en los respectivos presupuestos. Los ejecutivos informarán de su ejercicio al rendir la cuenta pública.

Por su parte, la Ley General de Deuda Pública, define la “Deuda Pública” como las obligaciones de pasivo directas o contingentes derivadas de financiamientos a cargo del Poder Ejecutivo Federal y sus dependencias; el Gobierno del Distrito Federal; los organismos descentralizados; las empresas de participación estatal mayoritaria; las instituciones que presten el servicio público de banca y crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y

---

<sup>4</sup> SHCP, Metodología de Deuda Pública. [www.shcp.gob.mx](http://www.shcp.gob.mx).

las de fianzas, y los fideicomisos en los que el fideicomitente sea el Gobierno Federal o alguna de las entidades mencionadas anteriormente.<sup>5/</sup>

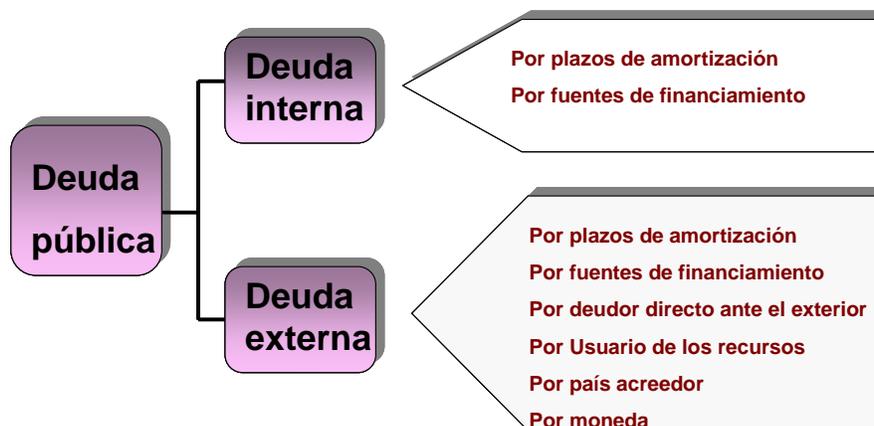
Para los efectos de la misma LGDP, se entiende por financiamiento la contratación dentro o fuera del país, de créditos, empréstitos o préstamos derivados de la suscripción o emisión de títulos de crédito o cualquier otro documento pagadero a plazo; la adquisición de bienes, así como la contratación de obras o servicios cuyo pago se pacte a plazos; los pasivos contingentes relacionados con los actos mencionados, y la celebración de actos jurídicos análogos a los anteriores.

### 1.3 Clasificación de la deuda pública

En general, la agrupación de la deuda pública obedece a criterios económicos e institucionales dentro del marco de las prácticas presupuestarias del país, así como para instrumentar medidas de administración de la deuda y contribuir al análisis de su incidencia en las finanzas públicas.

En México la deuda pública se clasifica principalmente por su origen, es decir, en interna y externa. A partir de esta clasificación, se elaboran otras tantas más, que responden a necesidades específicas de la administración, control y supervisión de la misma.<sup>6/</sup> (Ver gráfica 1)

Gráfica 1



— *Por su origen*, la deuda pública se divide en interna y externa. Esta Clasificación toma en cuenta el criterio de residencia del poseedor de la deuda, el cual está en función de la ubicación y no de la nacionalidad del poseedor de la deuda.

<sup>5</sup> Ley General de Deuda Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación del 21 de diciembre de 1995.

<sup>6</sup> Santillán López, Roberto y Rosas Figueroa, Aniceto, "Teoría General de las Finanzas Públicas y el Caso de México", México 1962, UNAM.

- a) Se entiende por deuda interna bruta a los financiamientos que obtiene el sector público en el mercado doméstico, a través de la colocación de valores gubernamentales y de créditos directos con otras instituciones, y que son pagaderos dentro del país y en moneda nacional.
- b) Se considera deuda externa bruta a todos los créditos contratados por el sector público en forma directa o a través de sus agentes financieros con entidades financieras del exterior y pagaderos en el extranjero en moneda diferente a la moneda nacional.

Esta clasificación es una de las más importantes para efectos del análisis económico, ya que permite conocer los movimientos de divisas que se tiene con el exterior, así como la transferencia del poder de compra de los particulares nacionales hacia el sector público.

- *Por plazo de amortización.* Toma en cuenta el periodo de amortización de las obligaciones, agrupando la deuda a corto y a largo plazo. No existe un criterio único para definir el corto y largo plazo; sin embargo, en la práctica, el corto plazo se aplica a las obligaciones con vencimientos menores a un año, y el largo plazo a los pasivos con periodos de vencimiento mayores a un año.
- *Por deudor directo ante el extranjero.* Considera la entidad pública que contrata los recursos en el extranjero, aún cuando estos recursos no sean utilizados por la misma entidad; por ejemplo, el Gobierno Federal coloca bonos en el exterior para financiar proyectos de inversión de Petróleos Mexicanos (PEMEX) y la Comisión Federal de Electricidad (CFE). Aquí, el monto de los pasivos se le acreditan al Gobierno Federal, que aparece como el deudor directo ante el exterior.
- *Por usuario de los recursos.* Identifica al usuario directo de los recursos, independientemente de qué entidad pública los contrate ante el extranjero. Siguiendo con el ejemplo anterior, en ese caso, el monto de los adeudos se le acreditarían a PEMEX y a la CFE, entidades que aparecerían como las deudoras de estos recursos.
- *Por país acreedor.* En esta clasificación se toma en cuenta al país de donde provienen los recursos del empréstito, con el propósito de conocer la posición deudora que el Gobierno Mexicano tiene con sus diferentes acreedores externos.
- *Por moneda.* Esta clasificación toma en cuenta el tipo de moneda en que fue otorgado el crédito, lo cual es estipulado en los contratos e instrumentos de deuda. Es de señalar, la importancia de mantener una deuda diversificada en cuanto a la moneda en que se contrate, debido a las variaciones de tipo de cambio que sufren éstas a lo largo del tiempo respecto al dólar americano.
- *Por fuentes de financiamiento.* Esta clasificación se hace tomando en consideración los canales e instituciones bancarias y financieras, por cuyo medio se obtienen los recursos derivados de los préstamos.

La deuda pública interna por fuentes de financiamiento está integrada por:

- a) Valores gubernamentales. Corresponden a los títulos de deuda emitidos por el Gobierno Federal a través del Banco de México como agente financiero. Los instrumentos vigentes son: Certificados de la Tesorería de la Federación (Cetes), Bonos de Desarrollo del Gobierno Federal (Bondes), Bonos de desarrollo a tasa fija (Bonos) y Bonos de Desarrollo del Gobierno Federal denominados en Unidades de Inversión (Udibonos).
- b) Fondo de ahorro del Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR). Son los recursos provenientes de las aportaciones para el retiro de los trabajadores, que al depositarse en el banco central como disponibilidad del Gobierno Federal, se consideran dentro de su pasivo.
- c) Deuda asumida. Corresponde a la deuda de entidades liquidadas o fusionadas, asumida por el Gobierno Federal.
- d) Otros. Se refiere a los pasivos contratados por el Gobierno Federal en moneda nacional diferentes a los señalados anteriormente.

La deuda pública externa por fuentes de financiamiento está integrada por:

- a) Colocaciones públicas en los mercados internacionales de capital. Corresponden a emisiones de bonos públicos, pagarés a mediano plazo y papel comercial.
- b) Financiamientos de los Organismos Financieros Internacionales. Entre estos organismos destacan el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola.
- c) Recursos obtenidos en forma directa a través de la Banca Comercial.
- d) Créditos Bilaterales. Son los préstamos otorgados entre los Gobiernos a través de sus bancos oficiales, o bien, otorgados por la banca comercial con la garantía de un organismo oficial.
- e) Deuda asumida. Se refiere a la deuda de entidades liquidadas o fusionadas que asume el Gobierno Federal.
- f) Deuda Reestructurada. Corresponde a aquellos financiamientos que se han renegociado en diversos programas con la finalidad de reducir el saldo de la deuda así como su servicio, como son: Club de París, Bonos Brady, Myras, etc.

En la siguiente tabla se muestra la clasificación de la deuda externa del sector público por fuentes de financiamiento, en su estructura amplia, tal y como actualmente es presentada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el Informe de Deuda Pública que trimestralmente el Ejecutivo rinde al H. Congreso de la Unión.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> SHCP, Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, al primer trimestre de 2006.

**Tabla 3**

<b>ESTRUCTURA AMPLIA DE LA DEUDA EXTERNA POR FUENTES DE FINANCIAMIENTO</b>
MERCADO DE CAPITALES Bonos Pagarés
MERCADO BANCARIO Directos Sindicados
COMERCIO EXTERIOR Eximbank Bilaterales Banca Comercial
ORGANISMOS FINANCIEROS INTERNACIONALES BID BIRF FIDA
REESTRUCTURADOS * _/ Bonos Españoles Recursos Frescos (MYRAS)
PIDIREGAS
<i>* _/ Incluye sólo los pasivos actualmente vigentes</i>

Es importante aclarar que, para el caso de la deuda externa, la clasificación por fuentes de financiamiento presenta al interior una reclasificación como resultado de la renegociación de la deuda externa concretada durante 1989 y 1990. Por tal motivo, la deuda externa se subdivide en deuda reestructurada y el resto de la deuda externa clasificada según su fuente de financiamiento, tal como se muestra a continuación.

**Tabla 4**

<b>RECLASIFICACIÓN DE LA DEUDA EXTERNA POR FUENTES DE FINANCIAMIENTO</b>
DEUDA REESTRUCTURADA 1989-1990 * _/ Bonos de la Banca Española Base de Dinero 1990-1992
DEUDA POR FUENTE DE FINANCIAMIENTO Banca Comercial Bilaterales Bonos colocados en los mercados internacionales Organismos Financieros Internacionales (OFIS) PIDIREGAS
<i>* _/ Incluye sólo los pasivos actualmente vigentes.</i>

Dicha reagrupación obedece principalmente a motivos de control y administración de la deuda, ya que de esta manera se da seguimiento a la evolución y amortización de los pasivos reestructurados.

## 2. EVOLUCIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA PRESUPUESTARIA 1980-2005

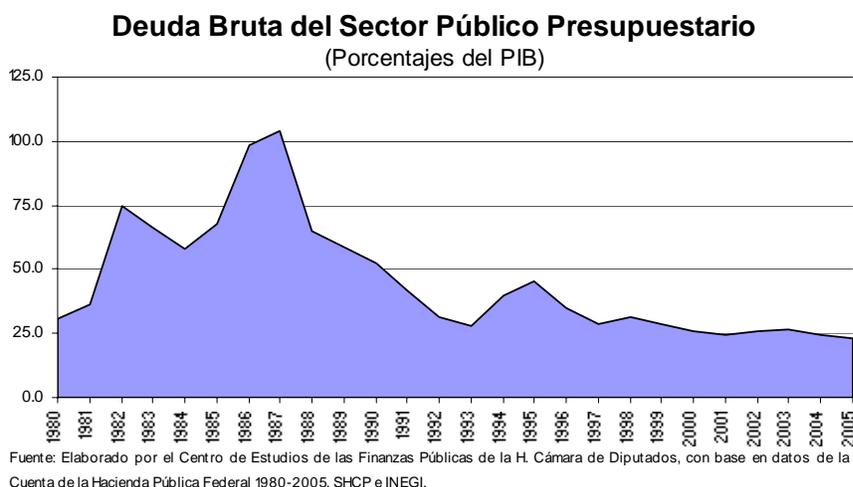
### 2.1 Grandes tendencias de la deuda pública

Durante el periodo 1980-2005, se pueden ubicar tres grandes fases en el ciclo de la deuda bruta del sector público presupuestario; la primera, que comienza en los años 80's con el desencadenamiento de la denominada "crisis de la deuda externa" que se acentuó en el bienio 1981-1982 y se prolongó hasta 1987, cuando la deuda y el pago de intereses llegó a su punto más alto.

La segunda fase, que va de 1987 hasta 1993, caracterizada por el proceso de renegociación de la deuda externa y concretada en el bienio 1989-1990, que generó una disminución sistemática de su saldo en términos del PIB, interrumpida por la crisis de 1994-1995, durante la cual el saldo de la deuda repuntó de manera acelerada.

Finalmente, la tercera fase, que va de 1995 a la fecha, determinada por la estabilización en el comportamiento de la deuda pública como proporción del PIB, y con la llamada política de refinanciamiento aplicada a partir de 1988 y continuada hasta el año 2005.<sup>8</sup>

Gráfica 2



Como se observa en la gráfica 1, en la primera fase (1980-1987), la deuda bruta del sector público presupuestario medida como proporción del PIB, se incrementó aceleradamente en más de 73 puntos porcentuales, al pasar de 30.7 a 104.1 por ciento del PIB, el valor más alto observado en el periodo de análisis<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> Farias Hernández, José Antonio. "El Problema de la Deuda Externa y sus Principios de Solución", México 2000.

<sup>9</sup> CEFP, La Deuda del Sector Público Presupuestario, 1980-1999, octubre de 2000.

En contraste, en la segunda fase (1987-1993), la deuda pública presupuestaria mediada como porcentaje del PIB, disminuyó 75.9 puntos porcentuales, al bajar de 104.1 a 23.3 por ciento del PIB, en el lapso de estudio.

Por último, en el lapso 1995-2005, el coeficiente deuda pública a PIB, se redujo 21.4 puntos porcentuales, al pasar de 45.7 a 23.3 por ciento del PIB. Cabe señalar que en los últimos seis años, en promedio, la deuda se ha mantenido en 25.0 por ciento del PIB.

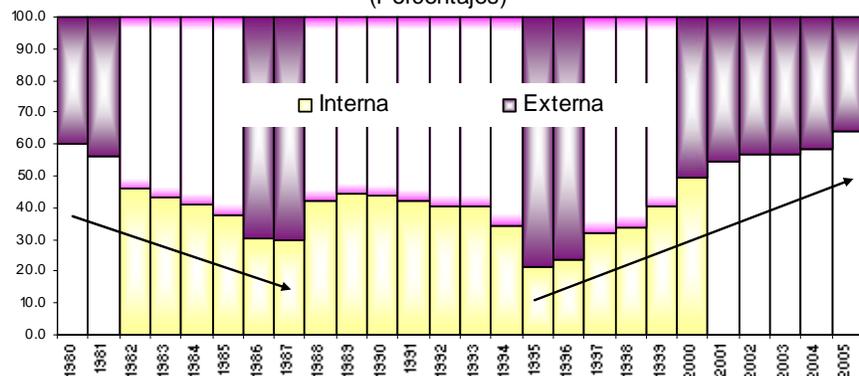
## 2.2 Estructura de la deuda por origen

Durante el periodo de análisis, la participación de la deuda externa sobre la deuda total ha dominado a la interna; sin embargo, con la instrumentación de la política de refinanciamiento y de sustitución de obligaciones externas por domésticas, la estructura de la deuda pública inició un proceso de reversión, a partir del cual el componente interno ha venido incrementado su participación de manera importante, llegando a superar ampliamente al saldo de la deuda externa.

El análisis de la estructura de la deuda por origen muestra que, de 1980 a 1995, la participación del componente externo en el total de la deuda casi se duplicó, al pasar de 39.9 a 78.6 por ciento. Esta tendencia se revierte de 1995 a la fecha, periodo en el cual la deuda interna aumenta su peso específico de manera sistemática, triplicando su participación en el total de la deuda, al pasar de 21.4 a 64.3 por ciento.

**Gráfica 3**

### Estructura de la Deuda Pública por Origen (Porcentajes)



Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con base en datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1980-2005, SHCP e INEGI.

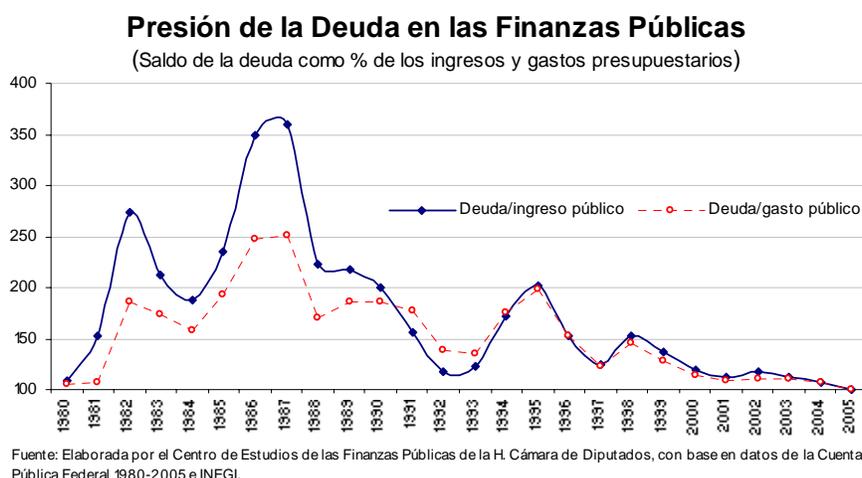
## 2.2 Dimensión de la deuda pública presupuestaria

A lo largo del periodo de estudio, en distintas épocas, la deuda pública ha representado una carga muy importante para las finanzas públicas nacionales. Partiendo del año 1980, se puede observar

que la relación del saldo de la deuda frente a los ingresos y gastos presupuestarios, era prácticamente uno a uno; sin embargo, diversos factores internos y externos configuraron un escenario desfavorable que ocasionó que esa relación comenzara a incrementarse aceleradamente, de tal manera que en 1987 la deuda pública ya equivalía a 3.6 veces los ingresos y 2.5 veces el gasto total.

La gráfica 4 muestra cómo en los primeros años de la década de los ochentas, la relación deuda frente a ingresos creció más rápidamente que frente a los gastos, situación que también refleja el aceleramiento del déficit fiscal, que llegó a su nivel máximo precisamente en 1987.

### Gráfica 4



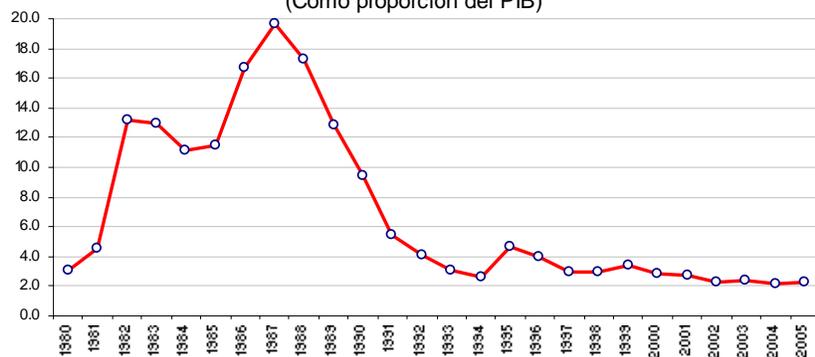
En la misma gráfica 4, también se puede observar la significativa reducción de la relación deuda frente a los ingresos y gastos presupuestarios a partir de 1988, con un notable incremento en el año 1995, resultado de los efectos que la crisis generó sobre los niveles de recaudación y el ejercicio del gasto público. Al cierre de 2005, la deuda representó 1.0 veces los ingresos presupuestarios y 0.9 veces el gasto neto total, cifras que si bien son muy inferiores a las de 1987, son prácticamente iguales a las observadas en 1980.

### 3. COSTO FINANCIERO DE LA DEUDA PÚBLICA

El costo financiero de la deuda pública ha significado una presión importante a la economía y a las finanzas públicas del país, principalmente en la década de los ochentas, cuando el costo se incrementó de manera acelerada al pasar de representar el 3.1 por ciento del PIB en 1980 a casi una quinta parte del valor de la economía en 1987. Esta evolución es resultado principalmente del acelerado crecimiento que registró el saldo de la deuda pública en dicho periodo.

**Gráfica 5**

**Costo Financiero de la Deuda Pública**  
(Como proporción del PIB)

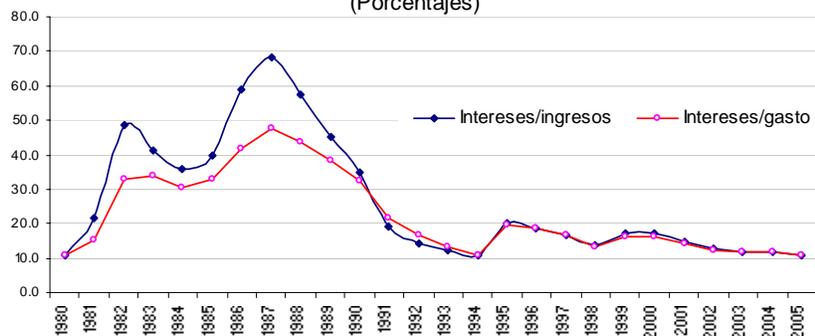


Fuente: Elaborada por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con base en datos de la Cuenta Pública Federal 1980-2005 e INEGI.

Con la conclusión del proceso de renegociación de la deuda externa en el bienio 1989-1990 y la política de refinanciamiento de deuda aplicada a partir de 1988 a la fecha, que aprovecha las condiciones favorables de la economía internacional tanto en términos de tasas como de plazos, el costo financiero de la deuda pública presenta una reducción sustancial al pasar de niveles de 19.0 por ciento del PIB en 1987 a sólo el 2.3 por ciento del PIB en 2005, nivel ligeramente inferior al registrado en 1980.

**Gráfica 6**

**Intereses frente a Ingreso y Gasto Públicos**  
(Porcentajes)



Fuente: Elaborada por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con base en datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1980-2005, SHCP e INEGI.

La presión del costo financiero de la deuda en las finanzas públicas del país se observa a través de la razón costo frente a ingresos presupuestarios y costo frente al gasto público. La gráfica 6 muestra que, durante la década de los ochentas, el costo financiero de la deuda se incrementó rápidamente como proporción del ingreso y gasto públicos hasta llegar a constituir el 68.0 por ciento de la recaudación y el 47.5 por ciento del gasto en 1987.

A partir de este punto de inflexión, la presión del costo en las finanzas públicas ha ido disminuyendo de forma sistemática para llegar a niveles del 10.0 por ciento del ingreso y gasto públicos, similares a los observados en año 1994.

## BIBLIOGRAFÍA

- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, “La Deuda del Sector Público Presupuestario, 1980-1999”, octubre de 2000.
- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, “Deuda del Sector Público Presupuestario, 1980-2003”, Agosto de 2004.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Editorial Porrúa, México, D. F., 2006.
- Farias Hernández, José Antonio. “El Problema de la Deuda Externa y sus Principios de Solución”.
- Ley General de Deuda Pública, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de diciembre de 1995.
- Santillán López, Roberto y Rosas Figueroa, Aniceto, “Teoría General de las Finanzas Públicas y el Caso de México”, México 1962, UNAM.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, “Cuenta de la Hacienda Pública Federal”, varios años (1980-2005).
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, “Metodología de Deuda Pública”. [www.shcp.gob.mx](http://www.shcp.gob.mx)
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, “Metodología de la Cuenta Pública Federal”. [www.shcp.gob.mx](http://www.shcp.gob.mx)
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, “Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública”, al segundo trimestre de 2006.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, “Balance Fiscal en México, Definición y Metodología” Abril de 2006.

## APÉNDICE ESTADÍSTICO

Cuadro 1. Saldo de la Deuda Bruta del Sector Público Presupuestario, 1980-2005  
(Millones de pesos corrientes)

Cuadro 2. Saldo de la Deuda Bruta del Sector Público Presupuestario, 1980-2005  
(Como proporción del PIB)

Cuadro 3. Saldo de la Deuda Bruta del Sector Público Presupuestario, 1980-2005  
(Millones de pesos constantes, base 2005 = 100)

Cuadro 4. Saldo de la Deuda Bruta del Sector Público Presupuestario, 1980-2005  
(Como proporción de los ingresos presupuestarios, gasto neto pagado y exportaciones totales)

Cuadro 5. Saldo de la Deuda Bruta del Sector Público Presupuestario por Habitante, 1980-2005  
(Pesos constantes por habitante, base 2005=100)

Cuadro 6. Saldo de la Deuda Bruta del Sector Público Presupuestario, 1980-2005  
(Estructura porcentual por institución)

Cuadro 7. Saldo de la Deuda Bruta del Sector Público Presupuestario, 1980-2005  
(Estructura porcentual por origen)

Cuadro 8. Costo Financiero de la Deuda Bruta del Sector Público Presupuestario, 1980-2005  
(Millones de pesos corrientes)

Cuadro 9. Costo Financiero de la Deuda Bruta del Sector Público Presupuestario, 1980-2005  
(Como proporción del PIB)

**Cuadro 1**

**Saldo de la Deuda Bruta del Sector Público Presupuestario, 1980-2005**

(Millones de pesos corrientes)

Año	Total	Interna	Externa
1980	1,446.4	868.7	577.8
1981	2,348.0	1,320.3	1,027.8
1982	7,777.3	3,563.5	4,213.8
1983	12,415.1	5,403.4	7,011.7
1984	17,972.2	7,333.0	10,639.2
1985	34,128.5	12,891.7	21,236.8
1986	81,308.1	24,588.1	56,720.0
1987	211,686.4	62,492.0	149,194.3
1988	267,009.2	112,058.4	154,950.8
1989	320,619.6	141,645.4	178,974.2
1990	385,151.6	168,793.6	216,358.0
1991	394,432.2	165,783.9	228,648.3
1992	352,588.8	143,190.9	209,397.9
1993	353,982.4	143,445.4	210,537.0
1994	565,819.1	195,415.8	370,403.3
1995	841,629.8	180,214.4	661,415.4
1996	884,625.7	211,162.0	673,463.7
1997	920,557.4	295,209.1	625,348.3
1998	1,197,505.3	401,224.8	796,280.5
1999	1,302,247.7	527,258.4	774,989.3
2000	1,401,428.8	691,721.5	709,707.3
2001	1,420,869.0	777,740.0	643,128.9
2002	1,629,720.6	920,988.9	708,731.7
2003	1,808,521.6	1,028,158.2	780,363.4
2004	1,906,451.7	1,112,894.1	793,557.5
2005	1,950,948.8	1,253,497.6	697,451.2

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con base en datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1980-2005.

## Cuadro 2

## Saldo de la Deuda Bruta del Sector Público Presupuestario, 1980-2005

(Como proporción del P.I.B.)

Año	Total	Interna	Externa
1980	30.7	18.4	12.2
1981	36.3	20.4	15.9
1982	74.7	34.2	40.5
1983	66.2	28.8	37.4
1984	58.1	23.7	34.4
1985	68.1	25.7	42.3
1986	98.8	29.9	68.9
1987	104.1	30.7	73.4
1988	64.7	27.1	37.5
1989	58.8	26.0	32.8
1990	52.4	23.0	29.4
1991	41.7	17.5	24.2
1992	31.4	12.7	18.6
1993	28.2	11.4	16.8
1994	39.8	13.7	26.0
1995	45.7	9.8	35.9
1996	35.0	8.3	26.6
1997	29.0	9.3	19.7
1998	31.1	10.4	20.7
1999	28.3	11.5	16.8
2000	25.5	12.6	12.9
2001	24.4	13.4	11.1
2002	26.0	14.7	11.3
2003	26.2	14.9	11.3
2004	24.7	14.4	10.3
2005	23.3	15.0	8.3

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con base en datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1980-2005, e INEGI.

**Cuadro 3**

**Saldo de la Deuda Bruta del Sector Público Presupuestario, 1980-2005**

(Millones de pesos constantes, base 2005=100)

Año	Total	Interna	Externa
1980	1,386,706.8	832,783.4	553,923.4
1981	1,782,371.5	1,002,208.5	780,162.9
1982	3,647,736.5	1,671,363.8	1,976,372.7
1983	3,120,004.6	1,357,911.3	1,762,093.3
1984	2,833,053.1	1,155,934.3	1,677,118.7
1985	3,389,286.7	1,280,270.8	2,109,016.0
1986	4,768,019.4	1,441,879.0	3,326,140.4
1987	5,111,907.1	1,509,088.7	3,602,818.4
1988	3,216,741.2	1,350,001.9	1,866,739.3
1989	3,046,049.4	1,345,703.0	1,700,346.4
1990	2,854,321.0	1,250,913.1	1,603,407.9
1991	2,368,229.0	995,391.0	1,372,838.0
1992	1,843,359.7	748,612.2	1,094,747.5
1993	1,687,940.6	684,009.4	1,003,931.1
1994	2,487,352.2	859,051.8	1,628,300.4
1995	2,683,470.6	574,599.5	2,108,871.1
1996	2,157,333.1	514,959.9	1,642,373.1
1997	1,907,560.0	611,726.3	1,295,833.8
1998	2,150,574.7	720,551.2	1,430,023.5
1999	2,032,030.7	822,735.3	1,209,295.4
2000	1,950,711.4	962,838.1	987,873.3
2001	1,867,964.7	1,022,466.5	845,498.2
2002	2,003,178.5	1,132,037.7	871,140.8
2003	2,047,841.2	1,164,213.2	883,628.0
2004	2,010,299.8	1,173,515.7	836,784.2
2005	1,950,948.8	1,253,497.6	697,451.2

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con base en datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1980-2005, e INEGI.

## Cuadro 4

**Saldo de la Deuda Bruta del Sector Público Presupuestario, 1980-2005**

(Como proporción de los ingresos presupuestarios, gasto neto pagado y exportaciones totales)

Año	Millones de pesos				Porcentajes		
	Deuda Pública Presupuestaria	Ingresos Presupuestarios	Gasto Neto Pagado	Exportaciones Totales	Deuda Ingresos	Deuda Egresos	Deuda Externa Exportaciones
1980	1,446.4	1,324.8	1,363.7	979.4	109.2	106.1	59.0
1981	2,348.0	1,538.2	2,209.2	570.6	152.6	106.3	180.1
1982	7,777.3	2,838.0	4,181.5	1,306.6	274.0	186.0	322.5
1983	12,415.1	5,848.4	7,148.1	3,114.6	212.3	173.7	225.1
1984	17,972.2	9,573.5	11,357.0	4,882.1	187.7	158.2	217.9
1985	34,128.5	14,499.8	17,634.4	6,861.7	235.4	193.5	309.5
1986	81,308.1	23,275.4	32,774.4	13,255.1	349.3	248.1	427.9
1987	211,686.4	58,853.1	84,320.7	37,794.3	359.7	251.0	394.8
1988	267,009.2	119,673.6	157,472.8	69,746.9	223.1	169.6	222.2
1989	320,619.6	147,815.5	172,468.1	86,581.7	216.9	185.9	206.7
1990	385,151.6	191,898.2	206,836.4	114,503.6	200.7	186.2	189.0
1991	394,432.2	253,153.3	223,190.1	128,826.3	155.8	176.7	177.5
1992	352,588.8	300,957.0	254,677.0	142,950.4	117.2	138.4	146.5
1993	353,982.4	289,656.8	261,904.0	161,636.9	122.2	135.2	130.3
1994	565,819.1	328,527.0	322,418.9	205,484.6	172.2	175.5	180.3
1995	841,629.8	418,882.6	425,927.1	510,577.9	200.9	197.6	129.5
1996	884,625.7	580,722.0	581,532.9	729,544.4	152.3	152.1	92.3
1997	920,557.4	737,180.9	747,297.7	874,446.3	124.9	123.2	71.5
1998	1,197,505.3	783,045.9	823,503.4	1,073,798.9	152.9	145.4	74.2
1999	1,302,247.7	956,683.1	1,013,904.9	1,303,691.5	136.1	128.4	59.4
2000	1,401,428.8	1,179,918.9	1,238,144.2	1,570,765.4	118.8	113.2	45.2
2001	1,420,869.0	1,271,646.3	1,315,076.4	1,483,392.7	111.7	108.0	43.4
2002	1,629,720.6	1,387,500.4	1,471,327.8	1,555,053.5	117.5	110.8	45.6
2003	1,808,521.6	1,600,589.8	1,642,534.3	1,777,667.4	113.0	110.1	43.9
2004	1,906,451.7	1,771,314.2	1,789,131.4	2,121,745.9	107.6	106.6	37.4
2005	1,950,948.8	1,947,816.3	1,959,720.6	2,329,001.5	100.2	99.6	29.9

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con base en datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1980-2005.

**Cuadro 5**

**Saldo de la Deuda Bruta del Sector Público Presupuestario por Habitante, 1980-2005**

(Pesos constantes por habitante)

Año	Total	Interna	Externa
1980	20,744.5	12,458.1	8,286.5
1981	26,096.5	14,673.8	11,422.7
1982	52,294.6	23,960.9	28,333.6
1983	43,803.8	19,064.6	24,739.2
1984	38,965.8	15,898.7	23,067.1
1985	45,687.3	17,257.9	28,429.4
1986	63,024.1	19,058.9	43,965.2
1987	66,302.5	19,573.2	46,729.3
1988	40,963.9	17,191.7	23,772.2
1989	38,102.0	16,832.9	21,269.0
1990	35,130.3	15,395.9	19,734.3
1991	28,424.2	11,947.0	16,477.2
1992	21,586.3	8,766.5	12,819.8
1993	19,295.2	7,819.1	11,476.1
1994	27,769.7	9,590.8	18,179.0
1995	29,437.5	6,303.3	23,134.2
1996	23,318.9	5,566.3	17,752.7
1997	20,325.5	6,518.1	13,807.4
1998	22,600.1	7,572.2	15,027.9
1999	21,073.5	8,532.3	12,541.2
2000	20,010.7	9,876.9	10,133.8
2001	18,932.8	10,363.2	8,569.6
2002	20,070.4	11,342.2	8,728.2
2003	20,292.7	11,536.5	8,756.1
2004	19,082.1	11,139.2	7,942.9
2005	18,327.1	11,775.3	6,551.8

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con base en datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1980-2005, e INEGI.

## Cuadro 6

## Saldo de la Deuda Bruta del Sector Público Presupuestario, 1980-2005

(Estructura porcentual por institución)

Año	Total	Gobierno Federal	Organismos y Empresas
1980	100.0	61.4	38.6
1981	100.0	59.2	40.8
1982	100.0	55.1	44.9
1983	100.0	58.3	41.7
1984	100.0	59.8	40.2
1985	100.0	62.2	37.8
1986	100.0	74.3	25.7
1987	100.0	75.5	24.5
1988	100.0	80.3	19.7
1989	100.0	82.5	17.5
1990	100.0	91.8	8.2
1991	100.0	91.6	8.4
1992	100.0	89.4	10.6
1993	100.0	89.5	10.5
1994	100.0	88.3	11.7
1995	100.0	88.8	11.2
1996	100.0	88.5	11.5
1997	100.0	88.6	11.4
1998	100.0	89.1	10.9
1999	100.0	90.1	9.9
2000	100.0	90.9	9.1
2001	100.0	91.8	8.2
2002	100.0	92.2	7.8
2003	100.0	92.2	7.8
2004	100.0	92.2	7.8
2005	100.0	92.2	7.8

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con base en datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1980-2005.

**Cuadro 7**

**Saldo de la Deuda Bruta del Sector Público Presupuestario, 1980-2005**  
(Estructura porcentual por origen)

Año	Total	Interna	Externa
1980	100.0	60.1	39.9
1981	100.0	56.2	43.8
1982	100.0	45.8	54.2
1983	100.0	43.5	56.5
1984	100.0	40.8	59.2
1985	100.0	37.8	62.2
1986	100.0	30.2	69.8
1987	100.0	29.5	70.5
1988	100.0	42.0	58.0
1989	100.0	44.2	55.8
1990	100.0	43.8	56.2
1991	100.0	42.0	58.0
1992	100.0	40.6	59.4
1993	100.0	40.5	59.5
1994	100.0	34.5	65.5
1995	100.0	21.4	78.6
1996	100.0	23.9	76.1
1997	100.0	32.1	67.9
1998	100.0	33.5	66.5
1999	100.0	40.5	59.5
2000	100.0	49.4	50.6
2001	100.0	54.7	45.3
2002	100.0	56.5	43.5
2003	100.0	56.9	43.1
2004	100.0	58.4	41.6
2005	100.0	64.3	35.7

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con base en datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1980-2005.

## Cuadro 8

## Costo Financiero de la Deuda del Sector Público Presupuestario, 1980-2005

(Millones de pesos corrientes)

Año	Total	Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca 2/	Intereses, comisiones y gastos		
			Suma	Internos 1_/	Externos
1980	145.6		145.6	103.0	42.6
1981	331.4	38.4	293.0	167.4	125.6
1982	1,376.7		1,376.7	418.7	958.0
1983	2,422.3		2,422.3	1,664.7	757.6
1984	3,439.4		3,439.4	2,180.4	1,259.0
1985	5,779.1		5,779.1	3,969.8	1,809.3
1986	13,738.4		13,738.4	10,297.7	3,440.7
1987	40,022.7		40,022.7	31,660.2	8,362.5
1988	71,455.6		71,455.6	56,701.7	14,753.9
1989	70,234.5		70,234.5	52,431.0	17,803.5
1990	69,285.0		69,285.0	53,198.1	16,087.0
1991	51,653.9		51,653.9	33,902.5	17,751.4
1992	46,159.8		46,159.8	29,833.7	16,326.1
1993	39,043.3		39,043.3	24,297.0	14,746.3
1994	37,862.3		37,862.3	21,188.3	16,674.0
1995	100,160.7	15,000.0	85,160.7	44,639.3	40,521.3
1996	121,872.5	20,500.0	101,372.5	49,163.2	52,209.4
1997	135,050.6	39,786.1	95,264.6	45,828.1	49,436.4
1998	125,430.5	10,106.8	115,323.7	61,463.7	53,860.0
1999	182,458.9	23,792.1	158,666.8	95,633.6	63,033.2
2000	219,626.9	60,517.6	159,109.3	86,570.7	72,538.6
2001	201,289.4	39,850.2	161,439.2	94,933.0	66,506.2
2002	185,392.1	43,982.5	141,409.6	79,806.9	61,602.7
2003	195,755.7	30,411.1	165,344.6	91,601.3	73,743.3
2004	215,050.6	44,935.3	170,115.3	93,506.8	76,608.5
2005	218,681.8	27,455.1	191,226.7	119,110.9	72,115.8

1\_/ A partir de 1988 incluye los intereses que se pagan interinstitucionalmente en el sector público (intereses compensados).

2\_/ Incluye las erogaciones para los programas de apoyo a Vivienda, Banca de Desarrollo, FOBAPROA, FOPYME, FINAPE e IPAB.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con base en datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1980-2005

**Cuadro 9**

**Costo Financiero de la Deuda del Sector Público Presupuestario, 1980-2005**

(Como proporción del P.I.B.)

Año	Total	Programas de	Intereses, comisiones y gastos		
		Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca 2/	Suma	Internos 1_/	Externos
1980	3.1		3.1	2.2	0.9
1981	5.1	0.6	4.5	2.6	1.9
1982	13.2		13.2	4.0	9.2
1983	12.9		12.9	8.9	4.0
1984	11.1		11.1	7.1	4.1
1985	11.5		11.5	7.9	3.6
1986	16.7		16.7	12.5	4.2
1987	19.7		19.7	15.6	4.1
1988	17.3		17.3	13.7	3.6
1989	12.9		12.9	9.6	3.3
1990	9.4		9.4	7.2	2.2
1991	5.5		5.5	3.6	1.9
1992	4.1		4.1	2.7	1.5
1993	3.1		3.1	1.9	1.2
1994	2.7		2.7	1.5	1.2
1995	5.4	0.8	4.6	2.4	2.2
1996	4.8	0.8	4.0	1.9	2.1
1997	4.2	1.3	3.0	1.4	1.6
1998	3.3	0.3	3.0	1.6	1.4
1999	4.0	0.5	3.4	2.1	1.4
2000	4.0	1.1	2.9	1.6	1.3
2001	3.5	0.7	2.8	1.6	1.1
2002	3.0	0.7	2.3	1.3	1.0
2003	2.8	0.4	2.4	1.3	1.1
2004	2.8	0.6	2.2	1.2	1.0
2005	2.6	0.3	2.3	1.4	0.9

1\_/ A partir de 1988 incluye los intereses que se pagan interinstitucionalmente en el sector público (intereses compensados).

2\_/ Incluye las erogaciones para los programas de apoyo a Vivienda, Banca de Desarrollo, FOBAPROA, FOPYME, FINAPE e IPAB.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados, con base en datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1980-2005, e INEGI.

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas  
H. Cámara de Diputados  
LX Legislatura  
Septiembre de 2006

[www.cefp.gob.mx](http://www.cefp.gob.mx)