

Libro electrónico

RUTA DE ESCAPE

Pandemia, turbulencia financiera
y alternativas de política económica

Monika Meireles / Claudia Maya
(coordinadoras)



RUTA DE ESCAPE: PANDEMIA,
TURBULENCIA FINANCIERA Y
ALTERNATIVAS DE POLÍTICA
ECONÓMICA



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Dr. Enrique Graue Wiechers
Rector

Dr. Leonardo Lomelí Vanegas
Secretario General

Dr. Luis Agustín Álvarez Icaza Longoria
Secretario Administrativo

Dra. Guadalupe Valencia García
Coordinadora de Humanidades



INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS

Dr. Armando Sánchez Vargas
Director

Dr. José Manuel Márquez Estrada
Secretario Académico

Ing. Patricia Llanas Oliva
Secretaria Técnica

Mtra. Graciela Reynoso Rivas
Jefa del Departamento de Ediciones

RUTA DE ESCAPE: PANDEMIA, TURBULENCIA FINANCIERA Y ALTERNATIVAS DE POLÍTICA ECONÓMICA

MONIKA MEIRELES

CLAUDIA MAYA

coordinadoras



Primera edición digital en pdf, agosto 2022

D. R. © UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
Ciudad Universitaria, Coyoacán,
04510, Ciudad de México.
Instituto de Investigaciones Económicas
Circuito Mario de la Cueva s/n
Ciudad de la Investigación en Humanidades
04510, Ciudad de México.

DOI: 10.22201/iiec.9786073064330e.2022

www.iiec.unam.mx

ISBN: 978-607-30-6433-0

Proyecto PAPIIT IN302020, “Finanzas transfiguradas e implicaciones para el desarrollo: metamorfosis de los actores financieros en economías emergentes.

Edición y producción: Fides Ediciones
Coordinación editorial del IIEc: Graciela Reynoso Rivas

fides.ediciones@gmail.com
www.fidesediciones.com.mx

Prohibida la reproducción total o parcial de los contenidos de esta obra por cualquier medio o procedimiento, sin autorización escrita o expresa de la UNAM.

Hecho en México.

CONTENIDO

Introducción	9
--------------	---

PARTE I

PANDEMIA Y CRISIS ECONÓMICA: REFLEXIONES TEÓRICAS HETERODOXAS

Capítulo 1. Finanzas públicas funcionales. Estrategias anticrisis <i>María Irma Manrique Campos</i>	23
Capítulo 2. Raíces de la inestabilidad financiera en el enfoque poskeynesiano-institucionalista: ¿qué significa el endeudamiento en la pandemia? <i>Monika Meireles</i>	43
Capítulo 3. La pandemia de 2020 desde la perspectiva de Klein y Polanyi <i>Wesley C. Marshall</i>	65
Capítulo 4. Infraestructura, pobreza y desigualdad: bases teóricas, estudios empíricos y puntos abiertos <i>Victor Medeiros</i> <i>Rafael Saulo Marques Ribeiro</i> <i>Pedro Vasconcelos Maia do Amaral</i>	81

PARTE II

FINANCIARIZACIÓN Y SUBDESARROLLO EN LA PANDEMIA

- Capítulo 5.** Una visión heterodoxa de la financiarización en las economías subdesarrolladas
Lizeth Alanis 105
- Capítulo 6.** Financiarización, construcción de desigualdad social y laboral. México, un caso para ejemplificar en América Latina
Marcia Solorza 121

PARTE III

COVID-19: ALTERNATIVAS DE POLÍTICA ECONÓMICA

- Capítulo 7.** La política fiscal en México y las lecciones para enfrentar la crisis económica pospandemia covid-19
Teresa López G.
Eufemia Basilio M. 147
- Capítulo 8.** El Salvador, una economía dolarizada ante la pandemia por covid-19: principales medidas de política económica
Jessica Alicia Veloz Cano
Nathalie Denisse Chacón 171
- Capítulo 9.** Bolivia: complementariedades y articulaciones en la matriz productiva de una economía plural de la periferia. Una experiencia para el cambio estructural
Antonio Mendoza 189
- Sobre los autores 217

INTRODUCCIÓN

Hace un poco más de un año, el curso de la historia global fue desviado por la pandemia de un nuevo coronavirus y la inédita enfermedad respiratoria asociada, la covid-19. Hoy, en marzo de 2021, tenemos buenas y malas noticias que conciernen a la crisis sanitaria. Por un lado, distintas vacunas han sido aprobadas en los protocolos de salud pública y muchos países ya han empezado sus estrategias de vacunación en masa. Por otro, también hemos sido notificados de al menos dos variaciones del virus en Inglaterra, Brasil y África del Sur, mutaciones que lo hacen aún más contagioso y letal. Esos eventos agravan el escenario de cuarentenas, cierre de las actividades económicas no esenciales y restricción en la circulación de las personas, lo que contribuye al elevado grado de incertidumbre inaugurado en 2020.

En síntesis, más que haber dejado atrás el peor momento de la contingencia y estar en una trayectoria de recuperación económica contundente, a lo que asistimos es a un renovado flujo de tensiones sobre los niveles de actividad, parálisis en ramas importantes del mercado laboral e incremento generalizado de la pobreza, empujándonos a un nuevo *round* de la “coronacrisis”. Sin embargo, eso no significa que no haya señales de reactivación económica a partir de diseminación de las vacunas, lo único que estamos afirmando es que la velocidad, robustez y magnitud de la recuperación aún

son muy difíciles de medir. Lo que no es nada difícil de predecir es el hecho de que, tal como pasó en el *clímax* de la pandemia, los resultados económicos esperados para el escenario pospandémico son muy desiguales entre países centrales y periféricos, con los primeros –que han acelerado la inmunización de su población por gozar de contratos preferenciales de compra de las vacunas– encauzando el proceso de reactivación de sus actividades productivas y de reapertura bajo una “nueva normalidad” de su economía.

La covid-19 ha demostrado que se vive en un mundo cada vez más interdependiente con amplios canales de transmisión tecnológica, comercial y financiera, pero también de contagios. Un mundo donde no importa si es sur o norte global, igual sufren y se mueren las personas por la creciente contaminación del coronavirus. Sin embargo, incluso en la pandemia, se encuentran las marcadas asimetrías entre países: los desafíos en términos de calidad de la red hospitalaria y de la estrategia de vacunación, por poner un ejemplo, son sustancialmente distintos.

Además, el desmantelamiento de la seguridad social, destrucción ambiental sin precedentes, la enorme desigualdad, el crecimiento insostenible de la deuda pública y privada y la destrucción masiva del empleo, entre otras vicisitudes de la economía global, fueron condiciones preexistentes que se agudizaron desde la crisis financiera de 2007-2008 y que la pandemia vino a exacerbar. Así, la “coronacrisis” puso en evidencia la fragilidad de la existencia humana y de todas sus actividades y quehaceres de los más cotidianos a los más sofisticados. No es casualidad que toda la atención de políticas públicas se haya volcado hacia la manera de encontrar una vacuna para el virus y poder retomar gradualmente las actividades económicas. No obstante, el mundo no volverá a ser el mismo. Muchos sectores suntuarios, de comercio de lujo, de turismo, la aviación y los servicios en general se han visto seriamente afectados. Los sistemas de pagos también han cambiado, dando un viraje hacia la desmonetización y usos de medios digitales. Por otro lado, importantes transformaciones se cocinan en el sector financiero y, sin los molestos reflectores encima, los actores financieros están transitando hacia una mayor integración y desregulación.

La política económica, aunque toma tintes de “extraordinaria”, en realidad sigue siendo tan favorable a los mercados financieros que continúa cosechando jugosas ganancias ante la crisis humanitaria persistente y sin precedentes.

Dicho lo anterior, los capítulos aquí reunidos son parte de un esfuerzo interpretativo de economistas heterodoxos para dar seguimiento a los temas económicos relevantes detonados por la pandemia. Pero no nada más eso, el lector también encontrará en las páginas que siguen una serie de sugerencias de medidas de política pública para amainar los efectos económicos negativos derivados del estado de emergencia de salud pública bajo el cual nos encontramos. Así, el presente libro, cuyo título *Ruta de escape: pandemia, turbulencia financiera y alternativas de política económica* sintetiza las preocupaciones centrales de los textos, busca ofrecer, simultáneamente, análisis que priman por brindar el mapeo de la devastación económica resultado de la pandemia y, a partir de la lectura crítica de esa situación excepcional, reflexionar sobre las respuestas creativas que se han desarrollado en mayor o menor medida por los gobiernos de los países analizados. Es decir, hay salida posible para esta crisis sin precedentes en la historia reciente del capitalismo, pero no se trata de un camino amplio y despejado, sino que estamos delante de un apretado sendero que cumple su función de salida de emergencia más inmediata (y también de salida de *la* emergencia), de ruta de escape, y que nos puede sacar de lo más apremiante de la catástrofe económico-social.

Los avances de investigación –que aquí asumen su forma de texto acabado– fueron presentados de manera virtual en el III Encuentro Norte-Sur Global (III ENS), titulado “Turbulencia financiera y política económica en la pandemia: desafíos para la integración, el cambio estructural y el desarrollo de Norte a Sur” organizado por iniciativa interinstitucional entre el Centro de Investigaciones sobre América del Norte (CISAN-UNAM) y el Instituto de Investigaciones Económicas (IIEc-UNAM), con apoyo de la Dirección General de Asuntos del Personal Académico (DGAPA), mediante los PAPIIT IN302020 e IA300920, y realizado los días 18, 19 y 20 de noviembre de 2020. Durante esta reunión abierta

—con sesiones por Zoom, transmisión simultánea y participación del público por el canal de YouTube del IIEc— se buscó estimular la discusión entre especialistas de la red de trabajo que se viene constituyendo, originarios de universidades latinoamericanas, de América del Norte y de otras latitudes. En esa tercera edición, el objetivo central fue la presentación de los trabajos en los que se analizaron distintas facetas de los eventos económicos emblemáticos en esta época de pandemia, así como sus impresiones sobre los múltiples desdoblamientos de la actual crisis en la economía mundial, de forma que ahora nos damos cuenta de que el denominador común de los textos aquí reunidos sigue el piso compartido que dio la tónica del III ENS, a saber: la pandemia y su conexión con la turbulencia financiera, la política económica y los desafíos para la integración, el cambio estructural y el desarrollo en los países analizados.

En beneficio de mayor facilidad expositiva, este libro se divide en tres partes, que organizan los diversos miramientos en torno a una serie de problemáticas relacionadas con la “coronacrisis” que hemos mencionado. La primera sienta las bases teóricas de orientación heterodoxa desde donde se están pensando propuestas que mitiguen los efectos de la crisis económica. Así, el capítulo 1, “Finanzas públicas funcionales. Estrategias anticrisis” de la doctora María Irma Manrique Campos, versa sobre los choques económicos que enfrenta el mundo en la actualidad a raíz de la propagación del coronavirus. Partiendo de la premisa de que la aparición de este virus ha significado una disrupción importante de la demanda y de la oferta, resulta muy difícil determinar qué tanto se afectará la economía global, pero no hay duda de que su impacto será avasallador. Como ejemplo, producto de la aversión al riesgo entre los inversionistas, ya se observan episodios de turbulencias significativas en los mercados financieros globales, caída de los precios y notables deterioros en las finanzas públicas de cada nación, que se combinan con condiciones de debilidad previas. La emergencia en la salud obliga a fortalecer los recursos necesarios, aun si significa abandonar los objetivos de déficit y plantear aumentos de deuda como porcentajes del producto interno bruto (PIB). Así se argu-

menta a favor de una política fiscal contracíclica que, una vez que concluya definitivamente la contingencia sea la base de lanzamiento para la discusión sobre los rumbos a ser tomados por la política fiscal más allá de la “austeridad” previa. Además, debe revisarse la estrategia de la política monetaria que ha sido ineficiente, hasta hoy, para combatir este tipo de impactos, aun cuando ha sido –de acuerdo a lo esperado– suficientemente restrictiva. En suma, es necesario revisar la visión actual de las finanzas públicas y considerar la conveniencia de revalorar los principios de las Finanzas Públicas Funcionales.

En el capítulo 2, “Raíces de la inestabilidad financiera en el enfoque poskeynesiano-institucionalista: ¿qué significa el endeudamiento en la pandemia?”, Monika Meireles observa que las empresas financieras, no financieras y las familias han incrementado sustantivamente sus deudas, ya que la mayúscula desaceleración de la actividad productiva en todo el planeta se ha acompañado de altos niveles de desempleo y un claro deterioro de las desigualdades sociales. Su trabajo busca entender lo que realmente significa y cuáles son las implicaciones de este expresivo aumento del endeudamiento de los actores económicos en plena pandemia. Así, este capítulo ahonda en los matices explicativos de la escuela institucionalista y la poskeynesiana a través de la narración de Thorstein Veblen para fundamentar la lógica de “la estructura financiera de la demanda efectiva”; y, en la perspectiva de Hyman Minsky, de “los patrones de financiamiento de las empresas productivas” que, de manera endógena, evolucionan hacia estructuras financieras frágiles. Tras esta breve revisión teórica, en la segunda parte se analizan, con base en una serie de estadísticas del comportamiento de la deuda de empresas no financieras y de los hogares, las implicaciones económicas profundas del incremento del endeudamiento que actualmente se observa.

Para sumar a las perspectivas, Wesley Marshall, en el capítulo 3, “La pandemia de 2020 desde la perspectiva de Klein y Polanyi”, analiza la pandemia desde un punto de vista que abarca tanto el marco teórico del capitalismo del desastre de Naomi Klein como el marco teórico del doble movimiento de Karl Polanyi. A diferencia

del análisis contemporáneo, que en su mayoría estudia la caída económica relacionada con la covid-19 como una crisis sanitaria o una crisis macroeconómica, aquí se la analiza como un choque externo del tipo de los que han transformado las economías latinoamericanas desde la década de 1970. A lo largo de la región, durante el último medio siglo, la crisis financiera-macro-económica ha marcado el paso del cambio estructural del sector público y privado en sintonía con el avance de la financiarización global. Klein ofrece una tipificación de la crisis desde “la doctrina de shock” [2007] que complementa la tipificación más abstracta de Polanyi de las fronteras entre los espacios sociales y los espacios de mercado. Combinando ambas perspectivas, este trabajo analiza cómo la pandemia ha modificado estas fronteras y cómo esta modificación interactúa con los cambios estructurales de la economía y la metamorfosis de los actores financieros ya en marcha antes de la pandemia.

El capítulo 4, “Infraestructura, pobreza y desigualdad: bases teóricas, estudios empíricos y puntos abiertos”, escrito por los autores Victor Medeiros, Rafael Saulo Marques Ribeiro y Pedro Vasconcelos Maia do Amaral, ofrece una revisión de la literatura teórica y empírica sobre la discusión de la labor de las inversiones en infraestructura en la lucha contra la desigualdad de ingresos y la pobreza. Se entiende, por lo tanto, que la infraestructura puede ser un factor relevante en el objetivo de alcanzar mayores niveles de desarrollo en ciudades, regiones y países. En un contexto de grandes heterogeneidades regionales y de ingresos, como es el caso de los países en desarrollo, los efectos de la infraestructura sobre la desigualdad de ingresos y la pobreza se vuelven aún más complejos. La inversión en infraestructura es, por naturaleza, espacial, ya que su realización implica elecciones de reparto sobre la ubicación de estructuras y equipos que servirán en áreas geográficamente delimitadas. Así, el presente estudio busca resaltar algunos de los principales aportes sobre el tema y, con ello, arrojar luz sobre los desafíos y oportunidades a ser considerados por futuras investigaciones sobre infraestructura, pobreza y desigualdad.

La segunda parte de esta compilación aún trata aspectos teóricos que aterrizan en análisis dirigidos a economías del sur global,

pero, ahora, haciendo hincapié en la observación de que las consecuencias económicas de la pandemia actual se inscriben en una tendencia más amplia: la financiarización de las economías de la región latinoamericana. Por lo anterior, el capítulo 5, escrito por Lizeth Alanis e intitulado “Una visión heterodoxa de la financiarización en las economías subdesarrolladas”, expone el importante debate sobre la conceptualización de la financiarización, debido a que cada enfoque analiza diferentes aspectos de este fenómeno, ya sea la relación entre el sector real y el financiero, la dimensión internacional o sus diversas implicaciones. Así, en el auge de literatura sobre este tema, hay un creciente interés en el estudio de la financiarización en países subdesarrollados. Se trata de un fenómeno de análisis reciente, cuyos antecedentes se encuentran en los debates relativos a la liberalización financiera, la integración del mercado de capitales, las crisis financieras y las dinámicas de integración de países desarrollados y subdesarrollados. En ese tenor, este capítulo busca ofrecer algunos elementos teóricos que permitan caracterizar el proceso de financiarización desde tres perspectivas: visión marxista, poskeynesiana y su comportamiento en economías subdesarrolladas. Aunado a este panorama, se integra una nueva realidad vinculada a la pandemia de la covid-19, la cual ha profundizado las tendencias que dejó la crisis de turbulencia financiera de 2007-2008.

Por su parte, el capítulo 6 procura una reflexión enfocada en México y lleva por nombre “Financiarización, construcción de desigualdad social y laboral. México, un caso para ejemplificar en América Latina”. En él, Marcia Solorza enuncia que, en las últimas cuatro décadas, algunos países desarrollados, en desarrollo y emergentes, así como aquellos que han llevado a cabo intentos industrializadores sin abandonar completamente las actividades primarias, transitaron de la industrialización a un régimen de acumulación dominado por las finanzas. A este largo proceso, con las debidas precisiones teóricas, históricas, geográficas, políticas, institucionales, sociales y culturales, por medio del cual se ha pretendido estandarizar un conjunto de diferencias respaldadas en la multiplicidad de realidades precedentes, algunos investigadores

—economistas, historiadores, sociólogos, filósofos heterodoxos— lo han llamado neoliberalismo; otros, globalización o financiarización. El presente trabajo explora, en esta etapa, las transformaciones impulsadas por los países desarrollados en la construcción de la financiarización en las economías en desarrollo y emergentes, especialmente en México, por ser el propósito de estudio, donde tendría como materia prima y punto de partida lograr el acceso al financiamiento externo, convirtiéndose, así, en un sendero a la desigualdad social y laboral. El objetivo es presentar aspectos de la dinámica seguida por la financiarización, para mostrar en México, sobre todo, sus efectos en la desigual distribución del ingreso y la creciente segmentación laboral, rompiendo con el mito de existencia de un solo mercado de trabajo y reflexionando en torno a la precarización, el debilitamiento de la acción colectiva de los trabajadores al individualizar las relaciones laborales mediante la subcontratación, el aumento de la ocupación informal e informalidad laboral, causas de la exclusión, vulnerabilidad social y empeoramiento de las condiciones de vida, en ocasiones, a pesar de contar con niveles de escolaridad media superior o superior.

El tercer y último apartado contiene aquellos capítulos referentes a casos particulares de países latinoamericanos y su abanico de respuestas ante esta pandemia. El capítulo 7, escrito por Teresa López G. y Eufemia Basilio M., “La política fiscal en México y las lecciones para enfrentar la crisis económica pospandemia covid-19”, enuncia los fenómenos que caracterizan al contexto actual, como la fuerte caída del crecimiento económico, el aumento de las tasas de desempleo, la expansión y profundización de la pobreza extrema a nivel mundial, la política económica, en general, y la política fiscal, en particular. Estas características dan cuenta de que los países se encontrarán con retos y desafíos mayores a los que históricamente han enfrentado, de manera particular, economías en desarrollo, como las de América Latina, porque deben resguardar los avances logrados en las décadas anteriores e impulsar el desarrollo económico inclusivo. Estos retos solo podrán asumirse a partir de una perspectiva teórica heterodoxa que conciba las tres funciones

básicas interrelacionadas de la política fiscal: asignación de los recursos, distribución del ingreso y estabilización del ciclo económico. Así, en este capítulo, se realiza una revisión teórica de los enfoques convencionales y no convencionales de frente a la función del gasto e ingreso en el crecimiento económico, y, posteriormente, se analiza la relación del crecimiento económico, medido por el PIB, y los componentes de las principales variables fiscales, gasto, ingreso y déficit público para el periodo 1950-2020 en el caso de México. También se analiza, en este capítulo, la necesidad de llevar a cabo coordinadamente políticas fiscales y monetarias activas, para inducir el desarrollo económico, ante la situación actual generada por la pandemia de la covid-19, que implica la caída de los ingresos tributarios, menor acceso al financiamiento internacional y una mayor presión sobre el gasto público.

El capítulo 8, desarrollado por Jessica Alicia Veloz Cano y Nathalie Denisse Chacón, se titula “El Salvador, una economía dolarizada ante la pandemia por covid-19: principales medidas de política económica”. En este, se señala el tipo de respuestas de política económica en países que han cedido su soberanía monetaria y usan distintas formas de represión salarial que castigan al mercado interno como herramientas de ajuste macroeconómico para hacer frente a los choques económicos externos en el marco de la pandemia por la covid-19. Para ello, se analizó particularmente el caso de El Salvador, economía que formalmente adoptó el dólar como moneda de curso legal el 01 de enero de 2001. Ante su limitada capacidad de maniobra de los instrumentos monetarios o cambiarios tradicionales de cualquier índole, este país ha utilizado como principales medidas de política económica para hacer frente a la actual pandemia: la contratación de deuda pública, el aplazamiento del pago de impuestos y el aumento del gasto público en apoyo a las empresas mediante otorgamiento de créditos.

Por último, nuestro libro concluye con el capítulo 9 de Antonio Mendoza, el cual se titula “Bolivia: complementariedades y articulaciones en la matriz productiva de una economía plural de la periferia. Una experiencia para el cambio estructural”; en él,

se analiza la transformación de la base productiva al pasar de una matriz asociada al patrón primario exportador hacia la construcción de una nueva matriz que, basada en la industrialización de los recursos naturales y en la propiedad estatal, permitió la generación de excedentes, ingresos y el empleo digno para la mayoría de la población boliviana, inaugurando un patrón de acumulación de riqueza y distribución en el marco de un Nuevo Modelo Económico Social Comunitario Productivo. Se trata de un nuevo patrón de reproducción social que tiene en cuenta las particularidades de una economía plural de la periferia centrada en el mercado interno con la participación de las economías pública, privada, comunitaria y cooperativa en el aparato productivo bajo la gestión del Estado. Es un patrón de acumulación cuya base material la constituyen empresas públicas generadoras de excedente, logrando constituir una experiencia de cambio estructural.

* * *

En primera instancia, agradecemos a la Dirección de Apoyo al Personal Académico (DGAPA) de la UNAM por el apoyo para la publicación de este libro a través del Proyecto de Investigación e Innovación Tecnológica (PAPIIT IN302020): “Finanzas transfiguradas e implicaciones para el desarrollo: metamorfosis de los actores financieros en economías emergentes”. No puede dejar de mencionarse que todos los trabajos aquí reunidos no podrían haberse materializado sin la labor conjunta de los becarios de los PAPIIT IN302020 e IA300920, así como del servicio social: Alan Olguín, Alejandra Beltrán, Alexis del Pino, Alexis Tapia, Arturo Hernández, Carlos Chablé, Celso González, Claudio Todd, Daniela Bernal, Diana Georgina Rodríguez, Emilio Alba, Fabiola Martínez, Isaac Rivera, Itzel Dueñas, Jessica Veloz, José de Jesús Bermúdez, Lizbeth Rosas Landa, Lizeth Larrea y Michelle Estrada. ¡Muchas gracias por todo el apoyo!

También queremos reconocer a las autoridades del CISAN y del IIEc por todo el respaldo otorgado en la organización, aprovisionamiento técnico y logístico para la realización del III Encuentro

Norte-Sur Global. De igual forma, agradecemos a todos los trabajadores académicos y administrativos que nos brindaron su incondicional apoyo en la realización de nuestros proyectos en ambas instituciones. Muchísimas gracias a las respectivas secretarías académicas, técnicas y administrativas, así como a los equipos de comunicación y divulgación. Y un agradecimiento muy especial a Graciela Reynoso, del Departamento de Ediciones del IIEc, por todo el cuidado editorial con el libro.

Finalmente, no nos queda más que desear que el lector encuentre en el material aquí reunido una rica fuente de inspiración para la comprensión del complejo escenario económico detonado por la emergencia sanitaria y múltiples ladrillos analíticos para la construcción de una ruta de escape que nos lleve a un lugar con mayor bienestar económico-social del que ahora poseemos.

Monika Meireles y Claudia Maya
Ciudad de México, marzo de 2021

PARTE I

PANDEMIA Y CRISIS ECONÓMICA: REFLEXIONES TEÓRICAS HETERODOXAS

CAPÍTULO 1. FINANZAS PÚBLICAS FUNCIONALES. ESTRATEGIAS ANTICRISIS

MARÍA IRMA MANRIQUE CAMPOS

Al iniciarse el 2020, el desempeño de los mercados financieros internacionales presentaba un contexto relativamente estable en medio de la incertidumbre y volatilidad que los caracteriza y la pugna comercial existente entre Estados Unidos y China, situación condicionada por las expectativas de un crecimiento moderado, generalizable a instancias de la banca central de los países desarrollados, cuyo propósito era reducir la tasa de interés y proponer medidas para generar la liquidez necesaria en los mercados con control de inflación.

No obstante, la covid-19, difundida desde el mes de febrero, impuso cambios notables a esta situación, elevando las expectativas de riesgo que afectaron el comportamiento en los ámbitos de producción, distribución y acumulación en el sistema económico mundial, impactados, primero, por el cierre de las fronteras físicas y, posteriormente, operando bajo libre convertibilidad, por la fuerte reducción en los flujos de intermediación financiera.

Es importante destacar la presencia del régimen de flotación libre de la paridad cambiaria del peso en México y la preeminencia de objetivos de inflación que están acompañados de la mayor disciplina fiscal, así como de la plena liberalización de las transacciones de activos financieros. Son aspectos que han contribuido, en parte, a un cierto aislamiento del primer impacto de los efectos de la crisis, que se suscitaron, primeramente, en el sector de producción de bienes y de generación de servicios y, posteriormente, en el financiero.

En la actualidad, el mundo enfrenta choques económicos significativos: la generalización del coronavirus, que es una disrupción importante tanto de demanda como de oferta, hace muy difícil

determinar qué tanto se afectará la economía global, pero no hay duda de que el impacto es y ha sido avasallador. Por lo pronto, se han registrado episodios de turbulencias significativas en los mercados financieros globales, impulsados por un sentimiento de aversión al riesgo entre los inversionistas. La caída de los precios –en particular de las materias primas como el petróleo, en algunos países como México– está causando deterioros notables en las finanzas públicas, mismos que se añan a condiciones de debilidades previas, en un afán de equilibrio.

La preocupación es cómo afrontar estas contingencias. En principio, los gobiernos deben estar preparados en caso de que el virus se expanda de forma más agresiva. Como emergencia sanitaria, se deben fortalecer los sistemas de salud, aun si significa abandonar los objetivos de déficit y aumentar la deuda como porcentaje del PIB. Parece indispensable una política fiscal contracíclica, lo cual se justifica plenamente si se acompaña de políticas creíbles de ajuste fiscal para cuando haya concluido la contingencia. Además, se debe reconocer que la política monetaria ha sido ineficiente para combatir este tipo de impactos hasta cuando ha sido restrictiva. Es, sin duda, el momento preciso para revalorar la visión, cuyo principio puede ser el de las finanzas públicas funcionales.

I. Los debates ideológicos

Es pertinente recordar que durante los debates acerca de cómo solucionar la crisis de la década de 1930 surgieron importantes análisis que, en el campo de la economía, revolucionaron profundamente las estrategias e instrumentos de política económica y que sacaron al capitalismo de la inestabilidad, rescatando o cuestionando particularmente la función del Estado, con la corriente keynesiana a la cabeza y, particularmente, después de la crisis *subprime* que estalló en Estados Unidos en 2008. Muchos analistas han puesto en tela de juicio la manera de hacer política económica en las últimas décadas: Paul Samuelson [2007], Milton Friedman y Friedrich Hayek, así como Paul Krugman [2011] y Gabriel Tortella [2009] coinciden en

que en el trasfondo intelectual hay un choque entre argumentos económicos verdaderos y posturas políticas más bien controvertibles. Joseph Stiglitz [2010], por ejemplo, acusa a los diseñadores de política de adoptar políticas desreguladoras en la economía mundial, y señala que estas son consecuencia de fuerzas ideológicas contrarias a los verdaderos intereses sociales. Pero un elemento común en todos ellos es la tácita inclinación hacia los postulados y las ideas keynesianas como alternativa eficaz para salir de la crisis.

Con el advenimiento de los desequilibrios económicos que la economía mundial comenzó a registrar en las décadas de 1960 y 1970, los planteamientos para resolverlos, al igual que la filosofía keynesiana en general (a partir de la década de 1980), empezaron a ser muy cuestionados, siendo sustituidos por los argumentos de la nueva macroeconomía neoclásica o Nuevo Consenso Monetario (NCM) y por la Nueva Síntesis Neoclásica (NSN) y su corolario de última generación, la Consolidación Fiscal (CF). Con este último, se considera que “un periodo de consolidación fiscal puede ser considerado expansivo si el crecimiento promedio real del PIB en cada año de ajuste y los dos años posteriores es mayor que el crecimiento promedio real de dos años anteriores” [Alesina *et al.*, 2002].

El NCM se estructura con las ideas planteadas en las décadas de 1970 y 1980 de las escuelas de las expectativas racionales y la nueva macroeconomía keynesiana o Modelo IS-LM, manifestándose contraria a la intervención del Estado con fines de fomento económico. Este esquema propone la nueva síntesis neoclásica. De hecho, es la fusión del NCM y la NSN, cuyo resultado es un modelo que propone cambios sustanciales en la relación LM, la cual es modificada por la curva de política monetaria (MP), que significa la forma en que la autoridad monetaria determina la tasa de interés nominal y, con ello, controlar los precios y el crecimiento económico.

No obstante lo anterior, y más allá de los claroscuros del supuesto éxito del NCM, así como de la CF, diversos autores, entre los que destacan Philip Arestis, Geoff Goodwin & Malcolm Sawyer [2007], se dieron a la tarea de revalorar las ideas de Abba Lerner sobre Finanzas Funcionales. Estos autores comienzan cuestionando los supuestos éxitos en materia de crecimiento económico y

estabilidad que se presentaron en varios países (Dinamarca, Irlanda y Portugal) a raíz de la reducción de sus respectivos déficits fiscales, encontrando evidencia empírica que afirmó lo contrario, ya que hubo episodios en los mencionados países, en donde la reducción del déficit no trajo aparejado el crecimiento económico esperado.

Esto refutaba lo planteado por Lerner, quien, como ya se expresó antes, propugnaba por incurrir en déficit fiscal para salir de una depresión económica y mantenerse en una senda de crecimiento –inspirado en las ideas de la *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero* de John Maynard Keynes. En este sentido, el economista afirmaba que la hacienda funcional sigue el principio de juzgar las medidas fiscales por su función en la economía, con la finalidad de reducir la inseguridad económica que amenazaba a la civilización democrática.

Desde la década de 1940, Lerner [1944] adujo, frente a la ciencia y la realidad de la posguerra, que era tiempo de que se adoptara una política keynesiana “del control”, en la cual el gobierno explícitamente usaría lo que él denominó la *hacienda funcional* o *finanzas funcionales*, a fin de mantener el proceso económico desarrollándose estable y eficiente.

La explicación de este término fue para contrastar la “finanza sana” tradicional, con la “finanza funcional”; entendiendo la finanza sana como aquella que promueve la política del *laissez faire* y la acción gubernamental “prudente”; es decir, que las cuentas tienen que estar equilibradas, considerando adicionalmente que, ante una tasa mayor de crecimiento, la oferta de dinero o cantidad de circulante no puede aumentar.

Lerner sostiene que el gobierno puede aumentar su gasto mediante la reducción de las tasas impositivas para que los contribuyentes tengan más dinero para el consumo y, así, pueda cobrar más base de impuestos que los que recaudan; sin embargo, reconoce que esto puede generar inflación. Su recomendación es que la cantidad potencial de impuestos esté regida por las condiciones de la economía y no por los intereses financieros del Estado, que pueden generar desestabilidad en el sistema.

Este economista reconoce dos sencillos principios:

1. La responsabilidad financiera del Estado, que consiste en mantener el gasto total del país en bienes y servicios a un nivel ni por abajo ni por encima de aquel en el que los precios corrientes permiten adquirir todos los bienes cuya producción sea posible. Si se permite que el gasto total sea superior a esa cifra, habrá inflación; si se permite que sea inferior, habrá desempleo.
2. El Estado solo habrá de pedir prestado cuando sea deseable que el público tenga menos dinero y más bonos del Estado, pues esos son los efectos de los empréstitos públicos. Cuando la tributación, el gasto, el endeudamiento y los préstamos o reembolsos de empréstitos públicos están regidos por los principios de la hacienda funcional, cualquier exceso de los pagos monetarios sobre los ingresos, si no puede cubrirse desatesorando, ha de compensarse con la emisión de nuevo dinero, y cualquier exceso de cobros sobre pagos puede ser destruido o destinado a engrosar el atesoramiento.

El libro *Economía del empleo*, de Lerner [1951], resulta ser un texto muy pertinente para la coyuntura económica actual, ya que las lecciones que se desprenden de su lectura resultan aplicables al estado que guarda la presente crisis, particularmente cuando aborda la impertinencia de los dogmas ideológicos cuando se pone en práctica la política económica.

Sus contribuciones más importantes a la ciencia económica muestran esa fuerte influencia keynesiana al dedicar sus esfuerzos a estudiar el control de precios en situaciones de pleno empleo. Sus estudios, ideas y experiencia se centran en percibir a profundidad a la sociedad capitalista. En el prólogo de la obra mencionada, alude al punto de vista necesariamente neutro que sugiere la posición del autor frente a los extremos.

Plantea, ante todo, el rechazo a la manera como se estudia y enseña la economía, y argumenta, en forma clara y objetiva, por qué no hay que temer a la inflación al aumentar el gasto público cuando hay recursos ociosos; y, si la corriente de gasto en bienes y servicios se incrementa, el efecto persistente es un aumento de la oferta

productiva y, por ende, del volumen de empleo requerido, mientras que hay un efecto temporal sobre los precios, que aumentan momentáneamente mientras la demanda de bienes y servicios se iguala con la oferta.

El problema que Lerner detecta es el de observar la cuantía del gasto para regular situaciones de deflación o de inflación. Pero reitera que la solución no es estudiar los extremos: una depresión o una inflación excesiva. Ese es el error, dice, que provoca la paranoia de muchos economistas que formulan políticas económicas.

También es consciente de que existe una cota superior al gasto relacionada con la inflación; es decir, admite la imposibilidad del pleno empleo sin inflación. Esto significa que, si bien la corriente de gasto en bienes y servicios debe aumentar para generar empleo, existe un punto donde no es posible generar más empleo sin inflación. A este respecto, hace referencia al paro por deflación, cuando el nivel del gasto es insuficiente, y también al “paro friccional”, que no se puede eliminar aumentando el gasto sin provocar un incremento de los precios. A esa cota superior la llamó *alto pleno empleo*.

Afirma que el alto pleno empleo es el escenario de prosperidad al que puede aspirar una economía con una intervención deliberada del Estado. Sin embargo, es en el alto pleno empleo donde puede existir paro friccional por razones tales como la falta de competencia de los trabajadores, su inconformismo por los empleos ofrecidos o la asimetría informativa en el mercado que perturba las negociaciones contractuales entre empleadores y trabajadores.

Plantea que el Estado es el encargado de imponer un orden mediante acciones sociales que eviten la deflación y la inflación, y procurar el máximo beneficio para la sociedad bajo los principios de la libertad e igualdad. En este marco, es donde hace mención a lo que denomina *Hacienda Funcional* (HF). La HF es la política más realista porque procura alcanzar el alto empleo que regula el nivel de gasto requerido en el circuito económico y, por consiguiente, el volumen de empleo. Su propósito es evitar que la economía caiga en los extremos de la deflación o la inflación.

En su texto aclara que es imperativo diferenciar la HF de lo que los obsesionados con el equilibrio llaman *hacienda sana*. Cabe

recalcar esta diferencia porque la HF que propone Lerner equilibra el circuito económico con medidas prácticas, mientras que la hacienda sana equilibra la balanza fiscal y se rige por criterios dogmáticos.

Para Lerner, la hacienda sana cae en un grave error de composición; los gobiernos que la aplican suponen que las finanzas públicas se comportan de la misma manera que las finanzas de un agente privado y enaltecen la situación de equilibrio presupuestal.

El analista William Vickrey [1999] comparte las ideas de Lerner y afirma que una de las grandes falacias del fundamentalismo financiero es el dogma de la hacienda sana, que injusticia al déficit fiscal acusándolo de ser un gasto perverso que va en detrimento de las generaciones futuras, cuyo legado será una menor dotación de capital. Vickrey, al igual que Lerner, rechaza categóricamente esta afirmación, señalando que se deriva de una falsa analogía con el endeudamiento de los individuos.

En realidad, un desembolso del gobierno financiado con deuda pública, dice Lerner, aumenta el ingreso neto disponible de los agentes –después de impuestos–, y si estos destinan ese ingreso adicional a la inversión privada futura, termina siendo la herencia real de las nuevas generaciones.

Otro aspecto importante que Lerner trata en su libro es el de ciertas *resistencias ideológicas* que impiden la aplicación efectiva de HF. En su época, observó tres tipos de resistencias: la de los anarco-capitalistas, la de los anticapitalistas y “otras resistencias” [D’Nieto, 2012], todas las cuales rechazan el efecto perverso del aumento del gasto público.

Ante este y otros argumentos relacionados con los efectos en el comercio internacional, sobre el tipo de cambio y la balanza comercial, considera que, aunque lo tradicional es mantener un superávit en cuenta comercial, conservar una política de déficit no es necesariamente perjudicial para la economía. El superávit comercial hace posible que el excedente de exportaciones sobre importaciones se utilice para aumentar estas últimas, en su mayoría, de bienes de capital. Esto significa que las exportaciones no son más que un medio para importar.

Lo que Lerner sugiere es que un déficit comercial implica un aumento del acervo de capital de la economía, un aumento del ingreso nacional y un mayor volumen de empleo, sin necesidad de aumentar el consumo interno para hacer inversión nacional.

En *Economía del empleo*, propone una salida keynesiana al rumbo sin dirección en que parecía hundirse la economía. El mensaje de Lerner es claro: hay que prevenir las depresiones y las situaciones de alta inflación, es decir, los extremos. El problema político e ideológico de la aplicación de la HF debe ser, si no reprimido, sí mitigado, y la prosperidad económica que procura la HF debe alentarse, ya que, afirma, respeta las libertades individuales.

Ante la actual insuficiencia del paradigma económico tradicional, los efectos perversos de su aplicación y los problemas de la irresponsabilidad y el pánico que han caracterizado a la crisis de 2008 en Estados Unidos, la crisis de la deuda europea y la actual crisis económica de nivel global, *se recomienda* una lectura de la obra de Lerner, que enriquece el debate sobre la pertinencia de la intervención del Estado en la economía y la función fundamental de las finanzas públicas.

II. La deuda en la Hacienda Funcional

Reconocer el enfoque de finanzas funcionales de Lerner [1943; 1951], en cuanto a la deuda pública, es de la mayor importancia en la actualidad, pues, en el modelo económico vigente, cualquier estrategia que incite a su crecimiento es considerada absolutamente equivocada; así que vale recordar que, en su enfoque, existen condiciones que es importante remarcar: *la deuda de gobierno orientada responsablemente hacia fines productivos es necesaria para el adecuado funcionamiento de la economía.*

Lerner [1943] sostiene que el déficit gubernamental y, por lo tanto, la acumulación de deuda deben tener por objeto alcanzar el pleno empleo. En general, el déficit presupuestal debe ser usado para mantener o elevar la demanda agregada –en particular el gasto y la inversión privada– cuando la actividad económica se contrae.

El balance deber estar acorde con el ciclo económico; esto es, superávit durante los años de bonanza y déficit en los años de crisis.

El reconocimiento de que no es probable que la prosperidad se mantenga en el tiempo representa que tampoco es posible que el presupuesto se equilibre en periodos largos. En general, significa reconocer que la deuda pública, ya sea financiada mediante préstamos o por medio de emisión de dinero, será necesaria, y que su incremento no representa ningún peligro para la sociedad, cualquiera que sea su magnitud, siempre y cuando la hacienda funcional mantenga el nivel apropiado de demanda efectiva frente a la producción a pesos corrientes.

El crecimiento de la deuda pública se auto-equilibra, pues el uso de esta disminuye la necesidad de seguirla incrementando. Cuanto mayor sea la deuda pública, bajo el principio de la HF, mayor será la riqueza privada generada, ya que la deuda pública pasa a formar parte de la riqueza privada de los tenedores de bonos gubernamentales. De tal manera que el gobierno ya no tiene necesidad de emitir deuda, la emisión de títulos del gobierno se reduce y, por tanto, se reducen los incentivos para ahorrar. Cabe recordar que una gran acumulación de ahorros en el pasado desalienta el ahorro actual, además de que incrementos en el gasto privado hacen que sea menos necesario recurrir al déficit para mantener el gasto total al nivel del pleno empleo [Lerner, 1943].

En el mismo sentido, Lerner argumenta –como ya se ha dicho– que el incremento de la deuda pública para financiar la expansión del gasto público deficitario no es dañino, ya que la deuda no tiene por qué crecer constantemente, y, en caso de que así fuera, sus intereses pueden ser pagados con cargo a los impuestos, cuyo valor se incrementa a medida que la actividad económica se expande, pues la base tributaria es mayor.

Bajo este supuesto de crecimiento de la actividad económica, que es el objetivo de las finanzas funcionales, el monto de los intereses de la deuda pública solo debe constituir una fracción del beneficio resultante del gasto público, esto es, del incremento del ingreso

nacional. El pago de dichos intereses no es pérdida para la nación, pues son transferencias de los contribuyentes a los tenedores de bonos [Lerner, 1943].

Al respecto, Michał Kalecki [1979] argumenta también que un incremento en la deuda nacional no constituye una carga para la sociedad si consideramos que se trata de una transferencia interna, ya que, en una economía en expansión, el cociente deuda pública/ingreso interno debe aumentar o, en su caso, el índice deuda pública/producto debe disminuir si la tasa de crecimiento es lo suficientemente alta.

Edward J. Nell y Mathew Forstater [2003] afirman que las reglas de las finanzas funcionales conducen a evaluar su efecto real en una economía específica y en un momento dado, ya que no están basadas en el prejuicio de que el déficit fiscal, la deuda pública y una política monetaria expansionista son necesariamente “malas”. El propósito de la propuesta entonces es “tratar de mantener el balance de la economía, usando el presupuesto como mecanismo de control de las fuerzas que llevan al sobrecalentamiento o al enfriamiento excesivo de la economía” [Nell & Forstater, 2003].

Desde 1941, Lerner expone que las finanzas funcionales dependen de: 1) que el gobierno mantenga un nivel de demanda razonable; es decir, si hay poca demanda y, consecuentemente un alto nivel de desempleo, el gobierno debe reducir los impuestos o aumentar los gastos. Si hay demasiada demanda, debe prevenir la inflación reduciendo sus gastos o aumentando sus impuestos; 2) que el gobierno conserve una tasa de interés que optimice la inversión mediante la toma de préstamos cuando desea elevarla y repagando la deuda cuando desea bajarla, y 3) que cuando cualquiera de las dos opciones anteriores entre en conflicto con los principios de la “finanza sana” –balancear la deuda pública o limitarla–, no importa, el gobierno debe imprimir el suficiente dinero como para financiar las otras dos reglas.

III. Las limitaciones de las Finanzas Funcionales en economías abiertas

No deja de ser atendible la opinión de Alejandro Fiorito [2012] respecto a que el enfoque de las finanzas funcionales –originalmente pensado por Lerner para obtener, con un manejo expansivo de la demanda y de la política fiscal, objetivos de un alto crecimiento y del “pleno empleo” en países desarrollados– se ve modificado para las condiciones particulares de una economía pequeña y abierta, ya que antes se requiere generar las condiciones de alivio de la *restricción externa* para ese “manejo expansivo de la demanda”; por lo tanto, los objetivos de la política fiscal deben ser reorientados, pues las condiciones de dichas economías requieren ser modificadas para aliviar la restricción externa al crecimiento.

Para Lerner, el déficit fiscal o la compra de activos privados cumplen una función central en el objetivo de atender las condiciones de la demanda de moneda por parte de los particulares, que teniendo, o no, empleo no pueden, por ellos mismos, generar su propia moneda o impulsar una nueva demanda. Por ende, existe un nivel de gasto por el cual una economía alcanza el pleno empleo, pero al contrario de la convención económica instalada, y como nos ilustra la literatura keynesiana, este nivel de gasto no se logra automáticamente y es difícil de concretar. Afirma que este gasto de pleno empleo es posible de alcanzar únicamente por medio de la actividad pública y cuidando, al mismo tiempo, la inflación.

En *Economía del empleo* [1951], estipula tres pares de instrumentos que tiene el Estado para lograr el nivel de gasto agregado de pleno empleo:

1. Compra y venta de bienes con el sector privado.
2. Tributación y transferencia de dinero.
3. Endeudamiento y préstamos de dinero.

Cada uno de estos instrumentos puede utilizarse de manera individual e independiente, lo que se confronta abiertamente con la visión de finanzas sanas convencional, que define que cada par

de medidas debe actuar de manera conjunta en la idea de obtener un “presupuesto equilibrado”.

Frente a esta concepción de finanzas sanas existe la plena convicción acerca de que debe buscarse siempre el presupuesto equilibrado, y niega, por lo tanto, la posibilidad de que estos instrumentos puedan actuar independientemente por temor a la inflación de demanda. Esta concepción representa un objetivo en sí mismo, más que ser un instrumento para mantener el pleno empleo sin inflación. Lerner rechaza que dicho equilibrio fiscal sirva para el control inflacionario; de hecho, lo considera un sinsentido, sin que por ello el déficit fiscal sea una condición necesaria ni suficiente para combatirla.

Respecto al objetivo de pleno empleo, propone dos puntos de desempleo: uno de “bajo pleno empleo”, donde el único desempleo que resta es el llamado “desempleo friccional” –donde, según Lerner, se inicia la inflación– y otro punto en el que el desempleo es más bajo o “alto pleno empleo”, cercano al punto en que un mayor gasto generará inflación de salarios y precios. La explicación es que, arriba de dicho punto, el poder de negociación de los trabajadores sería “excesivo” y los salarios comenzarían a crecer por encima del nivel de productividad del trabajo, implicando un aumento inflacionario.¹

Es importante mencionar que Lerner reconoce los problemas que implica la *restricción externa*, y establece que las situaciones posibles ante un déficit comercial prolongado pueden ser: 1) una depreciación de la moneda; 2) una recesión; 3) una deflación, y 4) restricciones a las importaciones. Descarta que se pueda financiar indefinidamente dicha situación de déficit comercial, por lo que solo se podrá hacer por un tiempo, y considera que la mejor opción es la primera; es decir, una depreciación de la moneda. Lo que significa que con una depreciación de la moneda se estaría evitando el

¹ Este nivel de “bajo pleno empleo” guarda correspondencia con el concepto ortodoxo posterior de NAIRU (tasa de desempleo no aceleradora de la inflación) y de la “tasa natural de desempleo” de Friedman.

problema de la restricción externa. Sin embargo, en una situación con tipo de cambio fijo, un proceso inflacionario termina apreciando el tipo de cambio y haciendo caer la competitividad de las exportaciones del país en cuestión, tensando las expectativas de devaluación [Dos Santos, 2005]. Por lo mismo, las depreciaciones o las devaluaciones de la moneda no son capaces de mantener un nivel de pleno empleo y con baja inflación. La transmisión hacia los precios internos luego de una depreciación resulta inexorable para la moneda interna.

La Nueva Teoría Monetaria (MMT, por sus siglas en inglés), representada por los poskeynesianos (Randall Wray, William Mitchell y otros), parece continuadora de estos resultados de Lerner, ya que sostiene que el hecho de que un país tenga moneda soberana, emitiendo su propia moneda, no implica que no pueda entrar en *default* de su deuda, y que la composición de la misma, entre deuda doméstica e internacional, no deba ser considerada con cuidado.

En realidad, tener un tipo de cambio fijo puede conducir a un déficit de cuenta corriente y estar expuesto a interrupciones súbitas en los flujos de capital, e intentar tener la mayor tasa de interés necesaria para evitar la fuga de capitales y lograr la estabilidad del tipo de cambio empeorará los desequilibrios externos e internos.

En resumen, estas reflexiones anteriores tratan de reformular el planteamiento original de Lerner, no para negar su validez de manera general, como lo hace la posición teórica convencional de las finanzas sanas, sino para recontextualizarlo en un marco de economías abiertas y pequeñas, en donde *la restricción externa condiciona todo el esquema*. Así, las finanzas funcionales, entendidas como la actividad del gasto público para obtener pleno empleo de recursos y, al mismo tiempo, inflación baja, se encuentran limitadas en su formulación original por la *restricción externa*.

En otras palabras, el enfoque de finanzas funcionales, originalmente pensado por Abba Lerner, para obtener –con un manejo expansivo de la demanda y de la política fiscal– objetivos de un alto crecimiento y del “pleno empleo”, para las condiciones particulares de una economía pequeña y abierta, se ve modificado porque,

antes, se requiere generar las condiciones de alivio de la *restricción externa* para ese manejo extensivo de la demanda. Por lo tanto, eso implica que se deben reorientar los objetivos de la política fiscal con tal de *desplazar la restricción externa al crecimiento*.

El repaso muy general del pensamiento de Lerner nos ha dado la oportunidad de revalorar –como lo hace la visión de algunos poskeynesianos– los planteamientos de este admirable economista, quien, con claridad, sencillez y sinceridad económica, encuentra la verdadera funcionalidad de la hacienda pública, por lo que la realidad del manejo de la política económica actual mexicana pudiera encontrar la vía para el empleo que merecen las finanzas públicas nacionales actuales.

Pese al empeño expresado por el actual Gobierno de México en convertir el modelo neoliberal en un modelo posneoliberal, declara como ejes principales de la estrategia erradicar la corrupción, separar el poder político del poder económico, recuperar el rol rector del Estado en la vida económica, así como combatir la pobreza y la desigualdad mediante la ampliación de los programas sociales. Fijó sus metas en el ámbito económico: retomar la senda del crecimiento “con austeridad y sin corrupción; disciplina fiscal, cese al endeudamiento, respeto a las decisiones autónomas del Banco de México; creación de empleos, fortalecimiento del mercado interno; impulso al agro, a la investigación, la ciencia y la educación” [DOF, 2019].

Se trata de una estrategia de desarrollo que efectivamente significa una ruptura con algunos de los engranajes del modelo neoliberal y del Consenso de Washington, como las privatizaciones de empresas públicas y la recurrencia al endeudamiento externo como mecanismos de financiamiento, etcétera; sin embargo, mantiene sin cambios otros planes básicos del modelo neoliberal, como la aceptación de la autonomía del Banco de México y la defensa del equilibrio fiscal. Es decir, conserva lo central del modelo neoclásico en cuanto a las políticas monetaria, fiscal y cambiaria asociadas a la globalización.

Aun con mayor austeridad, ha aumentado el déficit presupuestal, por lo que ha sido necesario construir un superávit primario para

pagar el servicio de la deuda, estando presente la necesidad de equilibrio fiscal, algo que muchos países ahora realizan.

Diversos analistas recomiendan una reforma fiscal redistributiva, misma que fue recomendada hace setenta años por Nicholas Kaldor, y que no fue atendida; no obstante la conveniencia de realizar tal reforma, desafortunadamente hoy resulta poco oportuna, básicamente por la recesión existente y, ante ello, su muy difícil aplicación. Por otro lado, las razones políticas enturbian el escenario económico. Y finalmente, una reforma redistributiva de esa naturaleza solamente agudizaría la confrontación y la desestabilización.

La visión fiscal ortodoxa, que favorece una condición de finanzas públicas sanas, sugiere que el déficit fiscal es aventurado e inestable, y que acumular deuda pública es negativo para el crecimiento a largo plazo, porque además incide negativamente en los ciclos de negocios [DOF, 2019].

La propuesta del actual gobierno es que –al igual que aquellos que el presidente denomina conservadores– su visión fiscal establece medidas para la reestructura e, incluso, la reducción del gasto y equilibrio de su balance primario, con el propósito de mantener tasas impositivas sin cambio –por lo menos hasta 2021– para controlar la dinámica de los precios; además, argumenta, como sano financiamiento, el ahorro logrado con solo el combate a la corrupción.

En la medida en que el control de precios se estigmatiza como finalidad, el crecimiento se ve castigado, al igual que la generación de empleo formal y la distribución equitativa del ingreso. La modalidad ortodoxa es que la gestión pública permanezca fuera de las decisiones de mercado, con lo cual el gobierno limita el crecimiento económico. Son condiciones que se suman a una política fiscal restrictiva. En suma, se trata de un plan de acción pública, por demás ortodoxa, con más visión política que económica.

IV. Reflexiones finales

La revaloración de la teoría de las Finanzas Funcionales por parte de la corriente poskeynesiana guarda una lógica económica perfectamente factible en estos tiempos de crisis profunda a nivel mundial.

Un hecho contundente es la observación del estancamiento de la demanda, debido al predominio de la austeridad fiscal, el subempleo, los bajos salarios y la creciente desigualdad del ingreso.

El banco central es la institución que controla la moneda y, con ello, la política cambiaria, la fiscal y el resto de la política económica, pues todas las políticas dependen de la expansión del gasto público y del financiamiento.

Los cuestionamientos a la autonomía del banco central evidencian la importancia de la moneda y de la política monetaria en el desempeño económico de los países. Gobierno que no controla la moneda, dice Arturo Huerta [2018], no tiene política económica para el crecimiento.

Es necesario flexibilizar en México la política fiscal e impulsar el crecimiento de demanda, el empleo y la actividad productiva; hay que encarar las presiones sobre las finanzas públicas y el sector externo, agravadas por la carga creciente del servicio de la deuda pública interna y externa.

Hay que recordar que el dinero es un monopolio público; es, en palabras de Lerner [1947], “una criatura del Estado”, por lo que puede ser usado por este para satisfacer las demandas nacionales; es decir, transferirlo para incrementar la producción y el empleo. “Un gobierno que tiene control de su moneda puede gastar tanta moneda como desee, tan pronto haya bienes y servicios para la venta (...) por lo que no necesita de impuestos para gastar, necesita recursos reales” [Tcherneva, 2016].

La flexibilidad de la política fiscal debe ir acompañada de la flexibilidad monetaria que viabilice el aumento del gasto público y la disponibilidad crediticia. El gobierno puede colocar deuda sin necesidad de aumentar la tasa de interés si su política ofrece expectativas de crecimiento de la economía con baja inflación y confianza en torno al reembolso de la deuda.

La pandemia sacó a la superficie un conjunto de contradicciones que estaban presentes en la economía mundial, como la tendencia al estancamiento secular, la tendencia a la deflación y a la desglobalización de las economías.

Lo más importante es que, frente a las circunstancias de pandemia y crisis económica, el Estado debe instrumentar indefectiblemente mecanismos novedosos y audaces para su funcionamiento, y abandonar la camisa de fuerza del equilibrio fiscal.

REFERENCIAS

- Alesina, Alberto; Ardagna, Silvia; Perotti, Roberto & Schiantarelli, Fabio [2002], “Fiscal Policy, Profits, and Investment”, *American Economic Review*, vol. 92, núm. 3: 571-589.
- Arestis, Philip; Goodwin, Geoff & Sawyer, Malcolm [2007], “¿Funciona en la práctica la consolidación fiscal?”, en Mántey, María Guadalupe & Levy, Noemí (coords.) *Políticas macroeconómicas para países en desarrollo*, México, H. Cámara de Diputados-LX Legislatura/UNAM/Miguel Ángel Porrúa: 267-300.
- Diario Oficial de la Federación [2019], *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*, México, Secretaría de Gobernación. Recuperado de <<https://bit.ly/3BKsPXv>>.
- Dos Santos, Gustavo [2005], *Uma leitura da teoria das finanças funcionais*, Rio de Janeiro, Instituto de Economía/Universidade Federal do Rio de Janeiro.
- D’Nieto, Fabio [2012], “Sobre la política de las finanzas públicas: la hacienda funcional y las resistencias ideológicas”, *Revista de Economía Institucional*, vol. 14, núm. 26: 329-335.
- Fiorito, Alejandro [2012], “Finanzas funcionales en economías abiertas”, *Estudios Latinoamericanos Nueva Época*, núm. 30: 99-115.
- Huerta, Arturo [2018], *La economía mexicana ante la política económica de Trump: Renegociación del TLCAN y Alternativas*, México, Facultad de Economía, UNAM: 264.
- Kalecki, Michał [1979], “Aspectos políticos de pleno empleo”, en *Sobre capitalismo contemporáneo*, Barcelona, Grijalbo: 25-34.
- Krugman, Paul [2011], *Introducción a la macroeconomía*, Barcelona, Reverte.
- Lerner, Abba [1941], “The Economic Steering Wheel”, *The University Review*: 2-8.

- _____ [1943], “Functional Finance and the Federal Debt”, *Social Research*, vol. 10, núm. 1: 38-51.
- _____ [1944], “The Economics of Control: Principles of Welfare Economics”, *Political Science Quarterly*, vol. 60, núm. 1: 113-115.
- _____ [1947], “Money as a Creature of the State”, *American Economic Review*, vol. 37, núm. 2: 312-317.
- _____ [1951], *The Economics of Employment*, New York, McGraw Hill.
- Nell, Edward & Forstater, Mathew (eds.) [2003], *Reinventing functional finance*, Cheltenham, UK, Edward Elgar Publishing.
- Samuelson, Paul [2007], *Inside in the Economist Mind: Conversations with Eminent Economist*, Oxford, UK, Blackwell Publishing.
- Stiglitz, Joseph [2018], *Caída libre: el libre mercado y el hundimiento de la economía mundial*, Barcelona, Penguin Random House.
- Tcherneva, Pavlina [2005], “The nature, origins, and role of money: Broad and specific propositions and their implications for policy”, The Center for Full Employment and Price Stability, Working Paper núm. 46, julio: 1-26.
- _____ (2016), “Money, power, and monetary regimes”, The Levy Economics Institute Working Paper núm. 861: 1-26.
- Tortella, Gabriel [2009], *Para comprender la crisis*, Madrid, Gadir.
- Vickrey, William [1999], “Fifteen fatal fallacies of financial fundamentalism. A disquisition on demand side economics”, *Proc. Natl. Acad. Sci. USA*, Washington, D.C., vol. 95: 1340-1347.

CAPÍTULO 2. RAÍCES DE LA INESTABILIDAD FINANCIERA EN EL ENFOQUE POSKEYNESIANO-INSTITUCIONALISTA: ¿QUÉ SIGNIFICA EL ENDEUDAMIENTO EN LA PANDEMIA?

MONIKA MEIRELES¹

El año de 2020 ya entró a la historia por combinar una grave contingencia sanitaria con un retroceso económico sin precedentes. Infelizmente, 2021, incluso con la buena noticia de las múltiples vacunas, va por el mismo camino. En este contexto, a lo largo y ancho del planeta, se ha observado una mayúscula desaceleración de la actividad productiva, con altos niveles de desempleo y claro deterioro de las desigualdades sociales. Sin embargo, incluso prevaleciendo este preocupante escenario, las empresas financieras, no financieras y las familias han incrementado sustantivamente sus deudas. La inquietud que aquí surge, por lo tanto, se vuelca a intentar entender lo que realmente significa y cuáles son las implicaciones de este expresivo aumento del endeudamiento de los actores económicos en plena pandemia.²

¹ La autora agradece el apoyo brindado por el PAPIIT IN302020, en especial a los becarios Arthur Hernández Mejía y Daniela Bernal.

² Se ha observado “cómo la covid-19 ha puesto en evidencia el fracaso de los bancos centrales al establecer políticas de austeridad y lograr la estabilidad macroeconómica posterior a la Gran Crisis del 2008 a 2009. Estos organismos fomentaron la financiarización del creciente endeudamiento corporativo y las deudas soberanas, sentando así las bases de la inestabilidad y fragilidad a nivel mundial” [Girón, 2020b: 16]. Además, como resultado colateral de los paquetes emergenciales en los países centrales para combatir los efectos

Comprender el fenómeno de la creciente deuda demanda el estudio más detenido de la relación entre “economía real” y “economía financiera” –ponemos entre comillas ambas categorías por no estar plenamente de acuerdo con la separación hecha por el entendimiento económico prekeynesiano de que la economía capitalista sería dividida en dos niveles con poco o nula afectación entre sí; de hecho, una de las aportaciones más sustanciales del sistema de ideas keynesiano es religar ambas dimensiones en la comprensión de que el capitalismo es un *modo monetario de producción*.

Para dos tradiciones teóricas que componen el campo heterodoxo de la ciencia económica –y que son muy afines en sus planteamientos–: la escuela institucionalista y la poskeynesiana, el rol del crédito es fundamental en la comprensión de los fenómenos económicos en el marco del capitalismo. Para ambas, el crédito no solo puede ser visto como el detonante del proceso de la acumulación capitalista, sino que también se encuentra en la base de la explicación de los momentos de crisis económicas. De manera sucinta, por un lado, ambas aluden a la facultad de creación de poder adquisitivo que los bancos tienen, al otorgar crédito por medio de sus préstamos al capitalista, como variable-clave para la expansión de la capacidad productiva. Por otro lado, ambas también son contundentes al señalar que tendencias inherentes a la dinámica capitalista –como el creciente apalancamiento y masivo sobreendeudamiento– constituyen las raíces de la inestabilidad financiera del sistema.

Así, se hace más evidente por qué los historiadores del pensamiento económico han sugerido un “parecido-familiar” entre la teoría de Veblen con diferentes autores como Keynes, Marx, Mitchell, Irving Fisher, Henry Simons y Minsky [Davanzati & Paccella, 2014: 1044]. De igual forma, Dimitri Papadimitriou & Randall

económico-sociales negativos de la pandemia, “en el curso de los meses, la inyección de créditos otorgados por los bancos centrales está aumentando de manera generalizada el endeudamiento que ante la Gran Depresión del inicio de la presente década impactará en las carteras vencidas del sistema bancario” [Girón, 2020a: 39].

Wray [1999] enfatizan los puntos de afinidad entre las teorías de la inestabilidad financiera de Veblen y Minsky, dado que ambos subrayan que la inestabilidad macroeconómica es el resultado de la combinación de la forma de operar de la esfera financiera y el comportamiento de las grandes corporaciones.

De esta manera, dicho lo anterior, el presente capítulo tiene por objetivo ahondar en los matices explicativos de estas corrientes, por medio de la narración de Veblen para fundamentar la lógica institucionalista de “la estructura financiera de la demanda efectiva” [Argitis, 2016], la especulación y el fraude; y, en la perspectiva de Minsky, de los patrones de financiamiento de las empresas productivas que, de manera endógena, evolucionan hacia estructuras financieras frágiles [Minsky, 1992]. Y, a partir de esta breve revisión teórica, en la segunda parte, podremos analizar con más argucia las implicaciones económicas profundas del incremento de la deuda que, actualmente, en pleno contexto pandémico, se observa. En la tercera parte, ofreceremos algunas reflexiones finales.

I. Algunas consideraciones sobre el enfoque poskeynesiano-institucionalista y las raíces de la inestabilidad financiera

En este apartado, nos dedicamos a revisar sucintamente las categorías del enfoque poskeynesiano-institucionalista que nos ayuden a comprender las implicaciones del aumento del endeudamiento observado en plena pandemia de la covid-19. Por facilidad expositiva, el apartado se subdivide en dos momentos. En el primero de ellos, presentamos el enfoque poskeynesiano-institucionalista propiamente dicho y, en el segundo, tejemos algunas consideraciones sobre los trabajos seminales de Veblen y Minsky, figuras mayúsculas en cada una de sus ramas de la teoría económica, para tratar de delimitar cómo, de acuerdo a sus particulares aportaciones,

se pueden entender las raíces de la inestabilidad financiera a partir del mismo funcionamiento del capitalismo.³

a) El enfoque poskeynesiano-institucionalista: orígenes

El institucionalismo estadounidense de finales del siglo XIX y principios del siglo XX, que tuvo en Thorstein Veblen y John Commons dos de sus principales exponentes, ha sido un verdadero semillero de ideas que ha impulsado muchas de las aportaciones de los economistas heterodoxos que vinieron a continuación. Hay claras similitudes entre la argumentación antiortodoxa del institucionalismo, anclada en el análisis multidisciplinar (en el cual la filosofía, la historia y la sociología son partes integrantes de la interpretación económica), con los diversos planteamientos de John Maynard Keynes [Whalen, 2020]⁴ y sus seguidores más radicales de la rama poskeynesiana. Si consideramos la discusión en el pensamiento heterodoxo latinoamericano, también en nuestras latitudes hay confluencias entre la narrativa económica institucionalista y aquella elaborada por los teóricos del estructuralismo latinoamericano [Mallorquín, 2001].

³ Vale mencionar que en la década de 1980, Arestis & Eichner [1988] propusieron un camino para hacer dialogar los principales elementos de las tradiciones poskeynesiana y la institucionalista, en términos de la discusión de moneda y crédito; incluso, ofrecieron un modelo general que sintetiza su argumento.

⁴ Revisando el trabajo de otros autores, pero también adicionando una peculiar interpretación de cosecha propia, Charles Whalen indica que Commons y Keynes compartían el interés por la investigación en temas de economía que surgían de los temas prácticos salidos del orden del día. Además, ambos miraban con desconfianza el determinismo de cierto trato matemático aplicado a los modelos económicos, y defendían que la teoría debería reconocer que el proceso económico es moldado por la trayectoria histórica, el comportamiento de las instituciones y por las expectativas de los actores sociales ante un futuro incierto [Whalen, 2020: 72-73].

El término específico que bautiza al enfoque poskeynesiano-institucionalista (en inglés Post-Keynesian Institutionalism o PKI) surge entre la década de 1970 y 1980, cuando se reconoce formalmente la rama de la reflexión económica que emerge de la confluencia teórico-metodológica entre varios economistas filiados al institucionalismo y sus pares adeptos del poskeynesianismo. Los pioneros en este acercamiento entre escuelas heterodoxas que dieron origen al novedoso estudio destacaban que ambas tradiciones tenían por denominador común la siguiente confluencia de ideas: 1) la incertidumbre como aspecto ineludible del trasfondo de la vida económica; 2) las *instituciones* y las relaciones de poder como elementos de influencia fundamental en el comportamiento humano y en el desempeño económico, subrayando la necesidad de que los economistas presten mucha atención a la distribución del ingreso; 3) el entendimiento de que el dinero y las finanzas son las instituciones-clave en el funcionamiento del capitalismo contemporáneo; 4) la inapelable percepción de que las economías cambian continua y orgánicamente, sufriendo mutaciones irreversibles en un tiempo histórico que no da marcha atrás; 5) que las economías capitalistas avanzadas son inherentemente propensas a la inestabilidad cíclica, y 6) el reconocimiento de que la acción pública es esencial para tratar las concentraciones excesivas y los abusos del poder privado, incluso cuando se identifica que el poder privado, a menudo, tiene control sobre el poder público [Whalen, 2020: 73].

Tal fusión selectiva de elementos conceptuales de tradiciones teóricas distintas –pero muy afines– dan origen al nuevo enfoque PKI y fueron especialmente útiles en la reflexión heterodoxa crítica de la academia estadounidense dedicada a interpretar a los fenómenos-clave de dos eventos económicos de envergadura en aquel país, que acabaron por tener implicaciones mundiales: el auge y debacle de las empresas de tecnología en los años noventa (conocida como la crisis de las *dot com*) y la crisis financiera internacional de 2007-2008 [Whalen, 2020: 72]. Sin duda, la inspiración que emerge de este enfoque será valiosa para evaluar la crisis sin precedentes deflagrada por la pandemia que ha iniciado en 2020.

b) Veblen y Minsky: aportaciones esenciales y análisis del endeudamiento

La eminente economista británica, Joan Robinson, una vez categorizó a Veblen como “el economista más original nacido y criado en los Estados Unidos” [citado en Camic, 2020]. Thorstein Veblen (1857-1929), uno de los cofundadores de la corriente institucionalista –aunque en ese entonces no se conocía por este nombre dicha escuela de pensamiento– y pensador de familia noruega que se instaló tras la migración de sus padres en Estados Unidos, fue piedra angular en la contraposición al creciente poder de influencia que el acercamiento metodológico de la teoría neoclásica –en sus albores– venía ejerciendo en las universidades estadounidenses de la vuelta de siglo.

Vale mencionar que, a finales del siglo XIX, las escuelas de pensamiento económico, por orden histórico de nacimiento, eran conocidas como *old school*, para referirse a la economía política clásica inglesa-escolesa; *young school*, también llamada escuela inductiva, escuela ética o escuela histórica, muy tributaria de la tradición histórica alemana en la forma de enmarcar sus discusiones económicas, y la escuela austriaca, en su rama principal, a la que se empezaba a reconocer como la escuela de la utilidad marginal o marginalismo. Veblen estaba utilizando estas divisiones para identificar diferentes teorías económicas y preparar el escenario para su crítica, que se centró particularmente en el marginalismo de la escuela austriaca. De hecho, en 1900, Veblen acuñó el término *neoclásica* para etiquetar el enfoque de Alfred Marshall, que combinaba los principios del marginalismo con la economía clásica inglesa; y, una generación más tarde, algunos de los alumnos de Veblen sentaron las bases para lo que formalmente se convirtió en el movimiento institucionalista en la investigación y enseñanza de la economía en la academia estadounidense [Camic, 2020].

Veblen fue un pensador muy proficuo; además de una serie de publicaciones en revistas académicas especializadas, tres libros se destacan en su singular producción intelectual: *The Theory of the Leisure Class: An Economic Study of Institutions* (1899); *The*

Theory of Business Enterprise (1904) y *Absentee Ownership and Business Enterprise in Recent Times* (1923).⁵

En ese sentido, es importante reconocer que Veblen escribió sus trabajos en un periodo de cambios importantes en la economía estadounidense, que involucraron una transformación radical tanto en la forma de operar de los mercados financieros como en la organización de la estructura productiva. Entre los aspectos más relevantes de las metamorfosis en el capitalismo de Estados Unidos que le tocó analizar, podemos destacar las siguientes: *a) la invención del método de invención*, que consiste en la base científica, sistemática, organizada e “institucionalizada” de la investigación y del desarrollo científico, ahora aplicados sistemáticamente a la producción; *b) la singular evolución de las organizaciones productivas posterior a la ingente ampliación del tamaño de las empresas*, estimulada por las economías de escala y el comportamiento típico de la competencia oligopolística de las grandes corporaciones que se iban consolidando; *c) la explotación económica intensiva y rápida de los procesos de invenciones/innovación*, también asociada a la competencia oligopolística que premia a la “empresa líder” en la utilización exitosa de una nueva tecnología en su proceso productivo, y *d) la ampliación sin precedentes, hasta ese entonces, de la producción orientada al mercado y de la generalización de la producción y consumo en masa* [Davanzati & Pacella, 2014: 1044].

Ante la observación de esas tendencias en el capitalismo de su época, Veblen trata de mirar la economía a partir del compor-

⁵ Además de fragmentos de los libros mencionados, se recomienda la revisión de la antología de los trabajos esenciales de Veblen, que puede ser encontrada con un excelente estudio introductorio de Charles Camic, Geoffrey M. Hodgson & Thorstein Veblen [2013]. También vale mencionar que, de aquí en adelante, seguimos el argumento desarrollado en el trabajo de Guglielmo Forges Davanzati y Andrea Pacella [2014: 1046], que justamente busca ser una guía para entender mejor cómo –en la interpretación de Veblen, revelada en *The Theory of Business Enterprise* (1904) y “Credit and Prices” (1905)– las crisis económicas surgen por el comportamiento de los bancos al favorecer las grandes empresas en el otorgamiento de créditos.

tamiento de los siguientes macroagentes: 1) los bancos, quienes proporcionan a las empresas el “financiamiento inicial” sobre la base de su garantía/colaterales y sus ganancias esperadas. Las empresas demandan crédito con fines de producción sobre la base de la demanda agregada esperada; 2) las empresas no financieras, dentro de las cuales él considera que existen tres tipos de ellas: las empresas que producen un bien-salario homogéneo, pero que son muy heterogéneas entre sí en cuanto a su tamaño, lo que nos permite identificar a empresas grandes (tipo A) y pequeñas (tipo B) –vale decir que las del tipo A tienen mayores garantías y más fácil acceso al crédito que las del tipo B–, y las empresas que producen artículos de lujo (tipo C); 3) los trabajadores, quienes aspiran a obtener un nivel salarial que asegure un nivel de vida digno, que, a su vez, dependerá de la posibilidad de acceder a la canasta de bienes de consumo que consideren “justa”, y 4) la “clase ociosa” –esa capa de la población que se caracteriza por vivir de las rentas obtenidas a partir de la riqueza patrimonial acumulada– tiene como objetivo principal de sus acciones maximizar su “consumo conspicuo”, es decir, el consumo de bienes de lujo que, para los miembros de esa clase, fungen más como “distintivos identitarios” que los diferencian socialmente de la clase menos abastada [Davanzati & Pacella, 2014: 1047].⁶

Veblen analiza las interacciones entre los macroagentes arriba mencionados mediante el mapeo de las reglas sociales de interac-

⁶ Veblen [(1899) 2010] afirma que el *ocio* es una forma de consumo conspicuo, y que, en el marco del capitalismo, la llamada “clase alta” queda exenta del trabajo común, como la aristocracia quedaba exenta del trabajo manual en el feudalismo. También John Kenneth Galbraith [(1958) 1992] habla de que el capitalismo industrial estadounidense de la posguerra ha creado una capa “opulenta” en la población. Sin embargo, actualmente, la “clase ociosa” en Estados Unidos no es aquella que ya no trabaja, una vez que ahora los ricos están siempre actuando como si estuvieran ocupados todo el tiempo, al final de cuentas, el trabajo –muy bien remunerado e intelectual– funge como una nueva especie de “índice de prestigio” que, ahora, alimenta el *status social* y la reputación de la clase más pudiente [Biss, 2020: 81].

ción que marcan las distintas *instituciones*, es decir, por la forma socialmente acordada de las relaciones humanas en determinado periodo histórico. Es en ese sentido que él logra construir una teoría del comportamiento económico, donde los *instintos*, *hábitos* y *costumbres* tienen una función fundamental y son elementos para el análisis que están en la diagonal opuesta de la visión de la “elección racional del individuo maximizador”, que aparece en los cimientos de la teoría neoclásica. Es por esa valorización de variables más afines a la comprensión de la acción humana que se presentan argumentos como el “consumo conspicuo”, los fenómenos de demanda por imitación y la relación entre el consumo por parte de la “clase ociosa” y el proceso de distribución regresiva del ingreso como elementos centrales en el entendimiento del funcionamiento del capitalismo [Davanzati & Pacella, 2014: 1052].

Una vez presentadas muy brevemente estas características esenciales del pensamiento vebleniano, tenemos presente lo necesario para enunciar de manera resumida cómo el autor concibe el origen de las crisis económicas con la interacción entre los distintos tipos de empresas no financieras y los bancos, dando luz a la hipótesis de que las crisis son ocasionadas por la asimétrica dinámica de “la estructura financiera de la demanda efectiva”. La explicación del cómo se vinculan el comportamiento de los macroagentes y el estallido de la crisis puede esquematizarse como: 1) las empresas no financieras son heterogéneas entre sí, pudiendo ser del tipo A, B o C; 2) los bancos y/o actores del sistema crediticio no se comportan de la misma forma entre ellos, tendiendo espontáneamente a “ayudar” a las más grandes con condiciones más favorables de acceso al crédito, y 3) el resultado de eso es que éstas son impulsadas a ser aún más grandes, una vez que el crédito facilitado posibilita el aumento de velocidad de su rotación de capital, lo que les permite producir y vender de forma más eficiente que sus competidores, acaparando grandes “rebanadas” del mercado [Davanzati & Pacella, 2014: 1046].⁷

⁷ Igualmente rescatando a Veblen –pero poniendo mayor énfasis en el rol de la innovación financiera para explicar la teoría de los mercados financieros

Esta secuencia produce tres efectos que, articulados, son en sí la materialización de la crisis: *a*) la reducción de las ganancias de las empresas más pequeñas (o su quiebra), generando una disminución del empleo y la producción; *b*) el aumento de la concentración industrial produce un aumento de los precios y la consecuente caída de los salarios reales, y *c*) esto, a su vez, deprime a la demanda total de bienes de consumo, lo que empeora las expectativas de los empresarios y tiene un efecto adverso en las decisiones de producción e inversión de las empresas [Davanzati & Pacella, 2014: 1058].

Finalmente, Davanzati y Pacella [2014] señalan que el trabajo de Veblen es visionario por tempranamente describir “una dinámica macroeconómica donde las variables financieras y ‘reales’ interactúan sistemáticamente, generando desequilibrios continuos” [1058, *traducción nuestra*] y crisis económicas recurrentes.⁸ Esa interac-

y las crisis en el pensamiento de este—, J. Patrick Raines y Charles G. Leathers [1992] proponen una interpretación de su teoría que incorpora, simultáneamente, la tendencia a cierta “estabilidad de colusión” —oriunda de las fuerzas que motivan a las grandes instituciones financieras a administrar conservadoramente sus recursos y operar de manera coordinada entre sí e, incluso, con la autoridad monetaria— y momentos de “inestabilidad financiera”.

⁸ Y los propios autores sobre el estudio de cómo se engendran las crisis en el planteamiento de Veblen que hemos seguido, a su vez, también han tenido cierto poder premonitorio al concluir que:

[L]as políticas monetarias expansivas, enmarcadas en un contexto de alto índice de concentración industrial, pueden resultar contraproducentes para estimular el crecimiento económico, ya que, en línea con Veblen, las grandes corporaciones tienden a reaccionar a estas políticas aumentando sus actividades especulativas, es decir, obteniendo ganancias sin la intermediación de la producción. En consecuencia, el aumento de la oferta crediticia puede reducir la producción, generando —o amplificando— crisis económicas [Davanzati & Pacella, 2014: 1058].

Nada más apropiado para entender el contexto pandémico actual donde se combinan: *a*) política monetaria no tradicional, con tasas de interés bajísimas; *b*) aumento del endeudamiento de empresas y hogares, y *c*) señales de lenta recuperación económica tras el choque negativo mayúsculo ocasionado por el Gran Confinamiento.

ción entre variables de índole real y “financiera” como punto central en la explicación de las crisis que el capitalismo recurrentemente engendra, por las contradicciones inherentes a su forma de operar, es también el núcleo de la argumentación de la “hipótesis de la inestabilidad financiera” en Minsky [1992].⁹

De hecho, fue Hyman Minsky quien empezó a trabajar en el tema de cómo los distintos patrones de financiamiento de las actividades productivas pueden llevar a una crónica fragilidad y repetidos episodios de crisis. Justamente, fue Minsky quien introdujo la “hipótesis de la inestabilidad financiera” [1992: 7] a partir de la identificación de tres patrones de financiamiento de las empresas no financieras: 1) *cubierto*, en el cual los recursos tomados a título de préstamo son resarcidos integralmente a partir de las ganancias obtenidas de la actividad afín a la empresa; 2) *especulativo*, donde solo parte del dinero regresado a los acreedores referente al pago de los intereses sobre el principal se hace a partir de algún ingreso no operacional, y 3) *Ponzi*, esquema en el cual tanto el pago de intereses como el principal de la deuda son cancelados, teniendo como fuente nuevos préstamos adquiridos, específicamente, para que se pueda mantener a flote el calendario de repagos de la deuda contraída en el momento anterior.

Ahora bien, en esta lectura, se observa que existe una tendencia a que, debido a cierta ambición por resultados rápidos combinada con la extrema disponibilidad crediticia, parte sustancial de las empresas no financieras se financien cada vez más bajo el modelo Ponzi. El resultado de esta transición, en el ámbito microeconómico y sectorial, de un patrón de financiamiento más seguro a uno menos seguro constituye la base de la generalización de la *fragilidad financiera* en la economía; la propensión a que haya impagos

⁹ En las palabras del autor: “La *hipótesis de la inestabilidad financiera*, por tanto, es una teoría del impacto de la deuda en el comportamiento del sistema y también incorpora la forma en que se valida la deuda. En contraste con la *teoría cuantitativa* del dinero ortodoxa, la hipótesis de la inestabilidad financiera toma en serio que la banca también es una actividad con ánimo de lucro” [Minsky, 1992: 6] (traducción y cursivas nuestras).

es más acentuada y es más probable que se experimenten –dado el efecto “castillo de naipes” que se manifiesta a partir de que una empresa deja de cumplir con el calendario de repagos de su deuda– frecuentes episodios de crisis financiera con inmediato impacto depresivo en la economía “real”, como un todo.

II. Deuda, riesgos financieros de la economía global estancada y covid-19

Los efectos económico-sociales negativos a nivel mundial, como consecuencia del prolongado confinamiento por la pandemia de covid-19, agravaron la tendencia al estancamiento de la economía global que ya se observaba en años anteriores al fatídico 2020. De forma semejante, y cronológicamente aún más atrás, con el régimen de acumulación financiarizado y la intensa desregulación financiera, el crecimiento de los niveles de endeudamiento de los actores económicos ya era una realidad cuando nos alcanzó la pandemia. Así, en el presente apartado, reflexionamos, con el apoyo de algunas estadísticas, sobre las posibles consecuencias del renovado “brote” de aumento de la deuda que ha venido acompañando la emergencia sanitaria, la dimensión que esa asume para empresas no financieras y hogares, y cómo ese fenómeno se traduce en el aumento de la fragilidad financiera de la economía como un todo, dado el escenario de lenta recuperación económica que nos aguarda.

El gráfico 1 da muestra del impacto de la crisis de la covid-19 en la economía y de la lenta recuperación que tímidamente se asoma a través del comportamiento del índice mensual de la actividad económica, donde se monitorea de manera expedita el desempeño general de la economía norteamericana de mayo de 2019 a diciembre de 2020. Para esta gráfica, se toma como base del índice al mes de enero de 2020 (100), debido a que en esta fecha comenzaron a ser reportados a nivel internacional los primeros casos de la enfermedad asociada al nuevo coronavirus. Los datos incluidos muestran que la pandemia causó estragos en la economía estadounidense, siendo que la desaceleración más aguda de la actividad

económica fue experimentada en el primer trimestre de 2020. Pese a la recuperación de este indicador, a partir de ese entonces, aún no llega a los niveles precrisis, y, de acuerdo con la información disponible, la economía de aquel país sigue estancada.

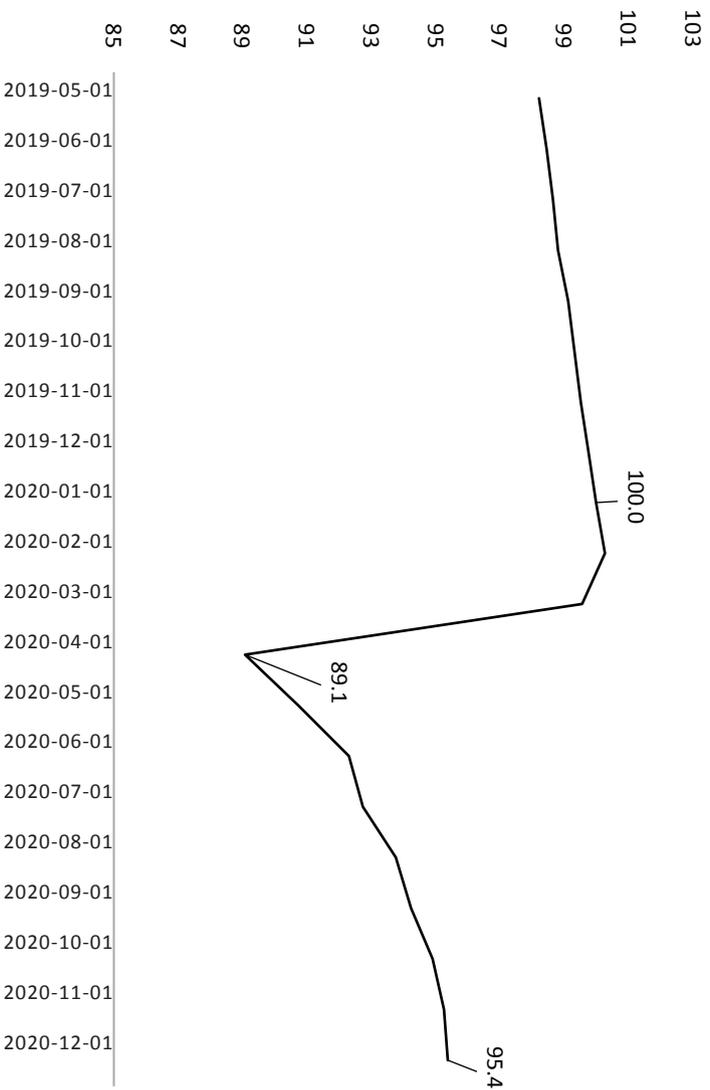
En el gráfico 2, se observa la trayectoria del endeudamiento de las empresas no financieras en Estados Unidos de 2000 al primer mes de 2020, medido como porcentaje de su producto interno bruto (PIB). Salta a la vista que ese indicador revela el aumento constante de la deuda del sector productivo privado luego de la crisis de 2007-2008. Además, hubo un rápido crecimiento del endeudamiento a finales de 2019, cuando este indicador llegó a 90 %, que se frena rápidamente en marzo del 2020, pero que, aun así, sigue en un nivel superior al de la *ratio* deuda privada/PIB observada anteriormente.

El comportamiento de la deuda de los hogares como porcentual del PIB se muestra en el gráfico 3 y, de manera semejante al observado con las empresas no financieras en el gráfico anterior, se asiste un aumento considerable del endeudamiento antes de la crisis de 2007-2008 y a un ascenso dramático en los primeros meses de la pandemia, siendo que el endeudamiento en los hogares en marzo de 2020 llega a ser equivalente a 83 % del PIB del país.

El gráfico 4 ilustra el constante crecimiento de los títulos de deuda y préstamos –en miles de millones de dólares, considerados anualmente y ajustados estacionalmente– para la economía global, exceptuándose a Estados Unidos para el periodo 2000-2019. Tristemente, aún no contamos con los datos que capturen el efecto de la pandemia sobre este indicador; sin embargo, quisiéramos destacar que el impresionante aumento en términos reales de la deuda privada global solo se ha visto relativamente mermado en dos ocasiones: en plena crisis de 2007-2008 y entre 2014-2016.

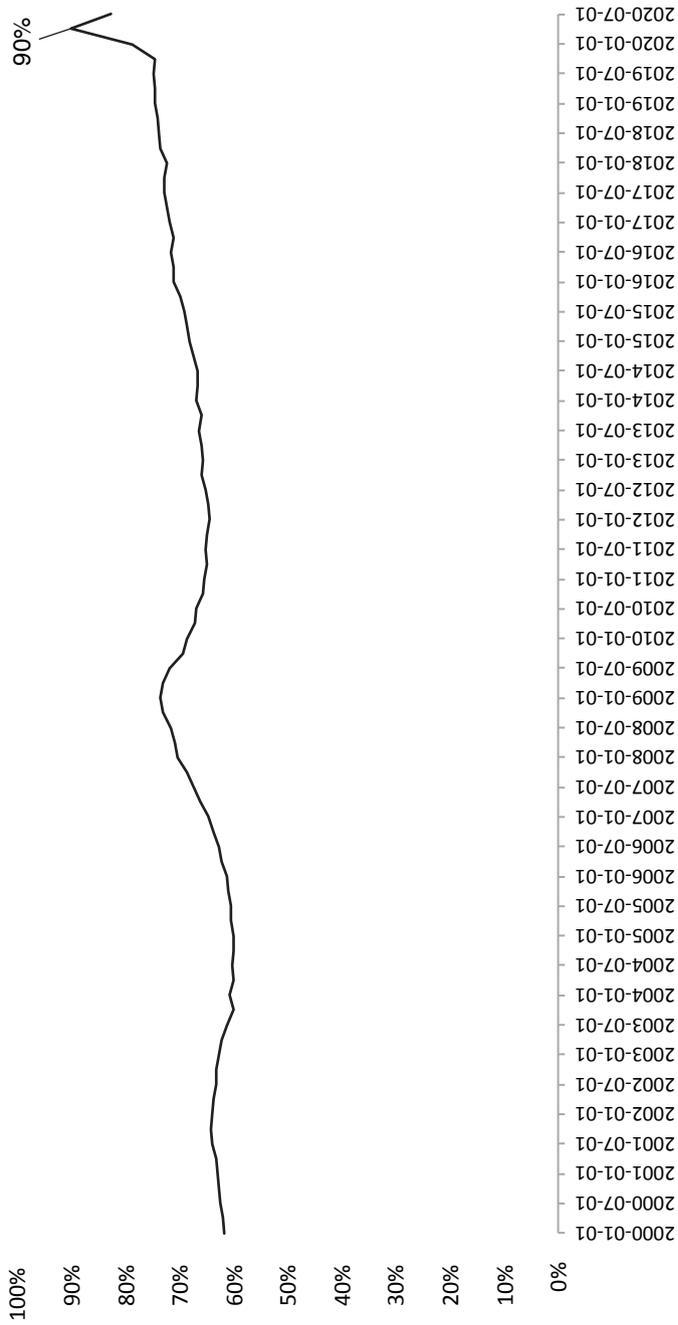
Gráfico 1

Estados Unidos: índice mensual de actividad económica, enero 2020=100 (2019-2020)



Fuente: elaboración propia con base en datos de *Economic Research*, Federal Reserve Bank of St. Louis [2021].

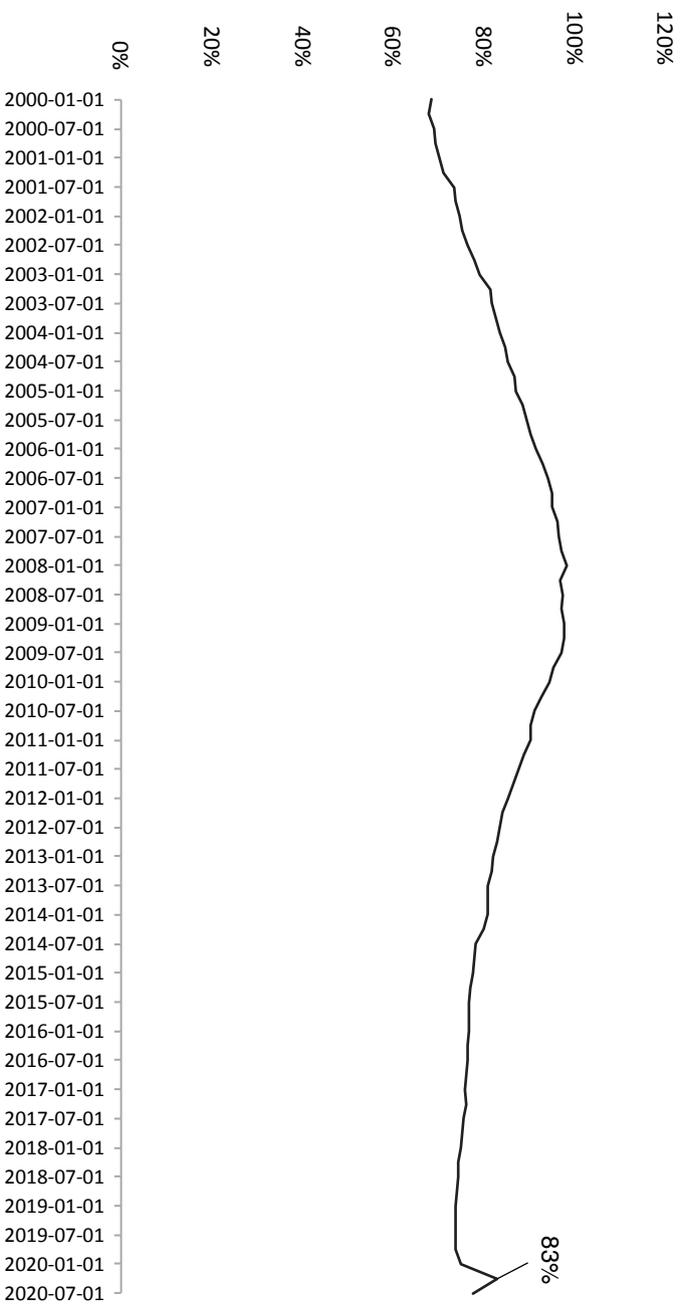
Gráfico 2
Estados Unidos: deuda de empresas no financieras, porcentaje del PIB (2000-2020)



Fuente: elaboración propia con base en datos del *Economic Research*, Federal Reserve Bank of St. Louis [2021].

Gráfico 3

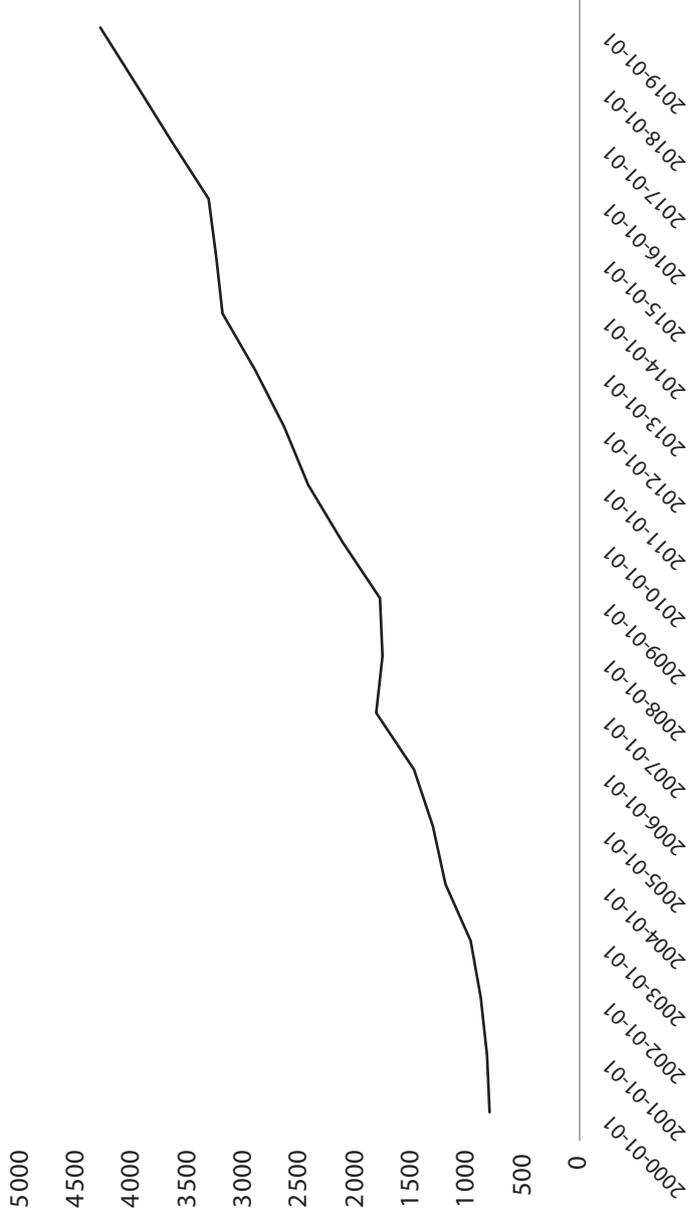
Estados Unidos: deuda de hogares y organizaciones sin fines de lucro, porcentaje del PIB (2000-2020)



Fuente: elaboración propia con datos del *Economic Research*, Federal Reserve Bank of St. Louis [2021].

Gráfico 4

Economía global (sin Estados Unidos): deuda en miles de millones de dólares (2000-2019)

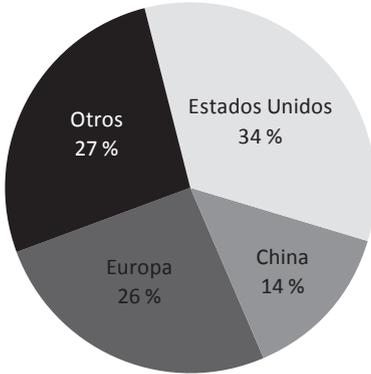


Fuente: elaboración propia con base en datos del *Economic Research*, Federal Reserve Bank of St. Louis [2021].

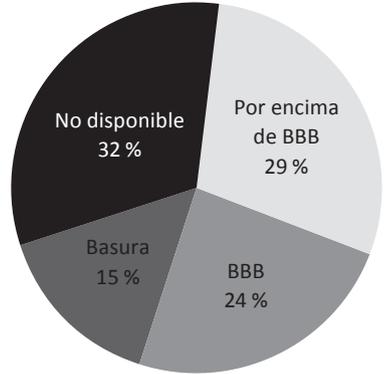
Gráfico 5

Economía global: bonos en circulación de empresas no financieras, porcentaje del total (marzo de 2020)

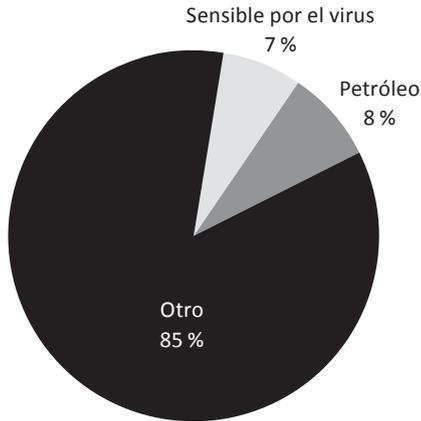
a) por localización de la empresa



b) por rating



c) por sector



Fuente: elaboración propia con datos de *Bloomberg, The Economist* [2020, marzo].

Nota 1: el total de bonos en circulación es de 20.9 billones de dólares estadounidenses.

Nota 2: el sector "sensible por el virus" se compone de viajes, hoteles, restaurantes, tiendas departamentales, casinos y aerolíneas.

El conjunto del gráfico 5 ilustra diferentes aspectos de la realidad de los bonos en circulación de empresas no financieras privadas, esto es, títulos que han sido emitidos por una empresa, pero que aún no han sido cobrados a sus emisores a marzo de 2020 –el total de esos valores suma alrededor de 21 billones de dólares estadounidenses–. El gráfico 5 a evidencia la distribución de la composición porcentual de estos bonos de acuerdo con la localización de las empresas emisoras, mostrando una prevalencia de empresas en las regiones o países con mayor relevancia económica; en este caso, 34 % de los títulos emitidos por empresas que se encuentran en circulación son de compañías cuya sede se encuentra en Estados Unidos, 26 % en Europa y 14 % en China. Por otro lado, el gráfico 5 b muestra la composición porcentual de esos mismos títulos, pero ahora organizados en términos de calidad (*rating*) que las agencias calificadoras les han otorgado y de ahí se destaca que: a) la mayoría de los bonos emitidos por las empresas no financieras y que están en circulación, 29 % del total, tienen calificación superior a BBB y 24 % son BBB, siendo esos los más seguros de ser repagos, según los criterios de las calificadoras; b) para 32 % del total, la calidad del papel no está disponible, y c) 15 % de los bonos sabemos que son “basura” (*junk*), es decir, que tienen altísima probabilidad de incurrir en impago y muy posiblemente representarán pérdidas para quienes los detengan. Finalmente, el gráfico 5 c nos indica la composición de ese tipo de bonos de acuerdo con el sector productivo en el cual opera la empresa que lo haya emitido, lo que nos hace poner especial atención en aquellos “sectores sensibles al virus” –conformados por la industria de viajes, hoteles y restaurantes– y las empresas vinculadas a la actividad petrolera, quienes han sido particularmente afectados durante la pandemia y donde se espera que los cierres definitivos de unidades sean más extensivos.

III. Reflexiones finales

La comprensión más completa, precisa y definitiva de los múltiples efectos económico-sociales que la pandemia de la covid-19

está ocasionando en el mundo solo podrá ser medida en los próximos años, quizás décadas. En este trabajo, nos hemos ocupado de analizar con un poco más de parsimonia una de las tendencias económicas que ya se ha podido observar y cuyos potenciales desdoblamientos son preocupantes: el masivo endeudamiento de las empresas no financieras y de los hogares. Al buscar dar cauce al significado más profundo de esta observación, nos hemos detenido en revisar cómo, en las tradiciones institucionalista y poskeynesiana, el creciente apalancamiento y masivo sobreendeudamiento están en las raíces de la explicación de la inestabilidad financiera del capitalismo.

Si bien la política fiscal y la monetaria en un gran número de países han sido redireccionadas para hacer frente a lo excepcional de la situación con la cual nos enfrentamos –dada la inédita magnitud de crisis económica recurrente de la pandemia–, también es cierto que parte de los recursos extras inyectados a la economía han sido canalizados para aumentar la disponibilidad de recursos que se dirigen hacia los circuitos financieros. Infortunadamente, pareciera ser que la disponibilidad de crédito como combustible de un nuevo despegue de la economía ha perdido lugar ante su uso para el apalancamiento de empresas no financieras que tendrán muchas dificultades, en ese escenario, para cumplir con su posterior calendario de pagos. En definitiva, en un contexto de abismal incertidumbre con miras al futuro, de continuidad de la recesión económica y de la expectativa de una accidentada recuperación, el aumento de los niveles de deuda –con simultáneo empeoramiento en la “calidad” de la misma– conspiran con los aires de una nueva turbulencia financiera en el horizonte y traen noticias de mayores complicaciones económicas para el día de mañana.

REFERENCIAS

- Arestis, Philip & Eichner, Alfred [1988], “The Post-Keynesian and Institutional Theory of Money and Credit”, *Journal of Economic Issues*, vol. 22, núm. 4: 1003-1021.
- Argitis, Giorgos [2016], “Thorstein Veblen’s Financial Macroeconomics”, *Journal of Economic Issues*, vol. 50, núm. 3: 834-850.
- Biss, Eula [2020], *Having and Being Had*, New York, Riverhead Books.
- Camic, Charles [2020], *Veblen*, Boston, Harvard University Press.
- Camic, Charles; Hodgson, Geoffrey & Veblen, Thorstein [2013], *The Essential Writings of Thorstein Veblen*, London, Routledge.
- Davanzati, Guglielmo Forges & Pacella, Andrea [2014], “Thorstein Veblen on Credit and Economic Crises”, *Cambridge Journal of Economics*, vol. 38, núm. 5: 1043-1061.
- Galbraith, John Kenneth [(1958) 1992], *La sociedad opulenta*, Barcelona, Planeta-Agostini.
- Girón, Alicia [2020a], “De la gran crisis a la gran depresión de los 2020’s: desenvolvimiento de China, reflexión postkeynesiana y perspectivas”, *Brazilian Journal of Latin American Studies*, vol.19, núm. 37: 22-43.
- [2020b], “Austeridad, democracia y covid-19”, *Boletín Coyuntura Económica “La economía y covid-19: retos y pronósticos para México”*, vol. 2, núm. 2: 11-17.
- Mallorquín, Carlos [2001], “El institucionalismo norteamericano y el estructuralismo latinoamericano: ¿discursos compatibles?”, *Revista Mexicana de Sociología*: 71-108.
- Minsky, Hyman [1992], “The Financial Instability Hypothesis”, Working Paper núm. 74: 71-108.
- Papadimitriou, Dimitry & Wray, Randall [1999], “Minsky’s Analysis of Financial Capitalism”, Working Paper núm. 275: 1-15.

- Raines, Patrick & Leathers, Charles [1992], “Financial Innovations and Veblen’s Theory of Financial Markets”, *Journal of Economic Issues*, vol. 26, núm. 2: 433-440.
- The Economist* [12th March 2020], “Corporate bonds and loans are at the centre of a new financial scare”, *The Economist*. Retrieved from <<https://econ.st/3Cyl5Zc>>.
- Veblen, Thorstein [(1899) 2010], *Teoría de la clase ociosa*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Whalen, Charles [2020], “Post-Keynesian Institutionalism: Past, Present, and Future”, *Evolutionary and Institutional Economics Review*, vol. 17, núm. 1: 71-92.

CAPÍTULO 3. LA PANDEMIA DE 2020 DESDE LA PERSPECTIVA DE KLEIN Y POLANYI

WESLEY C. MARSHALL

La pandemia de la covid-19 ha sido analizada desde muchos ángulos y perspectivas, como corresponde a un evento histórico de tal magnitud. La postura que este capítulo adopta para acercar la problemática de la pandemia puede, a primera vista, parecer extraña, y se justifica/explica con la premisa de que lo históricamente importante no es el virus en sí, sino la reacción por parte de los gobiernos alrededor del mundo. Analizando la pandemia desde un punto de vista social y político, el estructuralismo crítico latinoamericano ofrece una perspectiva particularmente útil, ya que parte de una idea que rechaza la economía convencional –nacida en y hecha para los países del centro– en países de la periferia, como los de América Latina. Además, es quizás la escuela económica que más peso otorga a las fuerzas externas de una economía.

En su libro *De la gran transformación a la gran financiarización*, Kari Polanyi Levitt [2013] tiende un fuerte puente entre el pensamiento de su padre Karl Polanyi y el estructuralismo latinoamericano. Como se argumenta aquí, es esta combinación entre Polanyi y el estructuralismo la que ofrece el marco teórico más útil para entender la economía y sociedad latinoamericana. Agregando a Naomi Klein, se puede entender mejor la naturaleza de las fuerzas históricas contra las cuales las poblaciones nacionales tienen que defenderse.

Este capítulo se divide en la siguiente forma. Primero, se considera brevemente el debate subyacente del análisis económico sobre el determinismo económico. Posteriormente, se examina la covid-19 en el contexto neoliberal actual, para luego trazar la historia y la metodología del capitalismo del desastre y aplicarla al manejo de

las políticas públicas neoliberales de la pandemia, con un enfoque especial en los espacios sociales y geográficos.

I. El determinismo social

En su obra y pensamiento, Celso Furtado colocaba la cultura en el primer nivel de cualquier consideración de desarrollo nacional. El paralelo con Polanyi es casualidad, pero no casual. Tanto Karl como Kari Polanyi Levitt enfatizan que el sentido común, producto de la cultura y conocimiento local, tiene que ser la fuente de la voluntad general. Para Furtado, el desarrollo nacional siempre depende de un proyecto nacional; nunca es espontáneo. Para el pensamiento polanyiano, la voluntad general es la única fuerza capaz de contrarrestar la destrucción del mercado capitalista.

Colocar las fuerzas sociales por encima de las del mercado es una importante ruptura tanto con el pensamiento económico del pasado como con la gran mayoría del pensamiento económico de hoy. Considerar que no hay determinismos económicos, sino solamente sociales, implica que ningún gobierno podría decir: “no tenemos el dinero”, pero sí tendrían que decir: “no queremos usar el dinero”. Las enormes implicaciones de quitar el argumento más convincente de los gobiernos –la escasez del dinero– se vislumbra en los momentos de la pandemia.

A finales de 2020, se desató un debate feroz sobre la posibilidad de entregar a los hogares estadounidenses un cheque de dos mil dólares en respuesta al confinamiento [Tiabbi, 2020]. Al mismo tiempo que Lawrence Summers advirtió que tales cheques podían ser inflacionarios, se estimaba que los bancos centrales del mundo estaban comprando 1.3 mil millones de dólares de activos por hora [Durden, 2020a].

II. El coronavirus

Desde la aparición de la covid-19, se ha establecido una narrativa oficial alrededor del mundo y, a partir de ella, también han surgido varias contranarrativas y críticas sobre la veracidad de muchos de los puntos importantes de la narrativa oficial. De acuerdo con ella, existen tres posibilidades básicas sobre el origen de la crisis: la primera es la narrativa común, en la que el coronavirus fue de origen natural y su transmisión a humanos fue algo inesperado por la humanidad. Las otras dos posibilidades parten de que el origen del virus surgió en un laboratorio y el desenlace fue que: *a)* el virus se escapó de forma accidental; o *b)* salió del laboratorio intencionalmente.

Aunque la primera hipótesis es la más común, es la menos probable. Por otro lado, las otras dos hipótesis han sido cubiertas abiertamente por la prensa científica a pesar de ser consideradas por la prensa internacional como “desinformación” o noticias falsas.

En 2017, *Nature* publicó un artículo titulado “Dentro del laboratorio chino preparado para estudiar los patógenos más peligrosos del mundo”: el laboratorio biológico de máxima seguridad es parte del plan para construir una red de instalaciones BSL-4 en China y ha generado mucho entusiasmo, además de algunas preocupaciones [Cyranski, 2017]. Hasta el *Washington Post* publicó un cable diplomático, en 2018, que describe cómo:

incluso, en 2015, otros científicos cuestionaron si el equipo de Shi estaba asumiendo riesgos innecesarios [en desarrollar un nuevo virus que podía servir como el antídoto del SARS, usando experimentos de] ganancia de función [que] hacen que un virus sea más letal o contagioso [Rogin, 2020].

Que el SARS-CoV-2, el patógeno que causa la covid-19, fuera de origen natural y no humano sería producto de una enorme coincidencia: en el laboratorio donde se estaba abiertamente creando coronavirus, y sobre el cual la prensa científica, académicos y

oficiales del Departamento de Estado de los Estados Unidos habían expresado preocupación, no pasó nada, pero en un mercado, en la misma ciudad, un virus que se había desarrollado de forma natural e independiente, pero de forma idéntica al virus creado en el laboratorio, se propagó por primera vez en un huésped humano.

El desinterés, en general, de las autoridades y la prensa sobre el origen del virus puede atribuirse a un enfoque en lo práctico: ya está suelto. Pero aun con esta visión acrítica común en los medios, debe tomarse en consideración que, si uno de los objetivos es prevenir que un acontecimiento así suceda nuevamente, entonces hay una preocupación legítima en investigar su origen.

Pero, para los fines de un análisis social como pretende este capítulo, la importancia de distorsionar el conocimiento público sobre el virus es un punto central, ya que obliga a cuestionar los motivos no solamente de tal desinformación, sino también de la imposición de un confinamiento en Europa y América (con algunas excepciones notables). Sin embargo, como suele suceder en la historia, el punto exacto de la eclosión de una nueva realidad social –en este caso el primer infectado de la covid-19– se mantendrá como misterio histórico. En este caso, el deber de la historia es construir hipótesis que, a partir de los hechos conocidos, nos permitan avanzar hacia la escena del crimen.

Otra vez, se llega a la conclusión práctica de que no importa tanto el origen del virus. La diversidad de reacciones oficiales y de consecuencias sociales pone en claro relieve que la importancia de la pandemia es la reacción, no el virus. El hecho de que en el epicentro de la propagación del virus solamente hubiera un confinamiento de tres semanas subraya el punto. El largo confinamiento es una política pública neoliberal, y su geografía ofrece relativamente una fiel medida de la distribución del neoliberalismo en el mundo.

Varios de los más prominentes pensadores neoliberales también han expresado su apoyo a esta medida, y ninguno ha tomado una posición contraria. En septiembre de 2020, Paul Krugman, el más prominente neoliberal –que también encarna el “camaleonismo neoliberal”, al raramente aceptar que es un neoliberal– declaró que

“todo economista serio piensa que debemos profundizar el confinamiento” [Krugman, 2020].

Otra muestra de la naturaleza neoliberal del confinamiento es el trato mediático de los que no acatan las medidas exigidas por este. Individualmente, se demonizan los que yerran del nuevo ideal humano de ser antisocial y actúan de forma humana. A escala internacional, se vuelven parias los países que no siguen las exigencias de los confinamientos, como Suecia y Bielorrusia, y se acusa de incompetencia a los gobiernos que ya estaban en contra, señalados, por el neoliberalismo, de ser “populistas”, como los de Brasil y México, en América Latina, y Gran Bretaña y Estados Unidos, en el centro del orden mundial. Así, en el ámbito nacional, el confinamiento se vuelve un asunto partidista, infundido con todos los elementos morales y filosóficos de esta arena.

Fuera de los dominios seguros del neoliberalismo, Vietnam ha tenido una virtual ausencia de coronavirus. China lo superó en una cuestión de semanas. Sin embargo, en ningún lugar es la ausencia de la pandemia más notoria y la cobertura mediática más escasa que en África. Aunque ha habido casos y muertos reportados, en comparación con el resto del mundo, los números son ínfimos. *The New York Times* plantea, en una de las pocas notas periodísticas en tratar el tema, que el bajo número de enfermos puede deberse a la mala contabilidad, pero también incluye hipótesis menos probables, como el clima o la juventud de la población, las cuales, uno supondría, se pueden aplicar a todos los trópicos [Fink, 2020]. A pesar de esto, aun en notas de la prensa científica como *Science*, parece que no hay una buena explicación para la relativa ausencia de la covid-19 en ese continente [Vrieze, 2020].

Ambas notas mencionan lo obvio: en gran parte de África los hospitales no existen o están en tan malas condiciones que la gente prefiere morirse en casa. Este cambio de contexto revela el determinismo social de una crisis sanitaria. En muchas partes de este continente, existe una crisis de sanidad, pero no es una crisis del sistema de sanidad, debido a que el sistema no existe. En el otro extremo, en los países con los sistemas de sanidad más socialmente

eficientes, como en China o Taiwán, no han sufrido graves crisis de salubridad ni de sus sistemas de salud.

A partir de una visión global, la covid-19 no puede ser descrita precisamente como una crisis de sanidad. Y percibida como un mal social, tampoco puede considerarse exactamente como un problema que afecta a los más desprotegidos. Desde la perspectiva geográfica global, no puede considerarse una cuestión de centro-periferia. La única geografía que coincide con la de la covid-19 es la del neoliberalismo.

III. El capitalismo del desastre

En *The Shock Doctrine: The Rise of Disaster Capitalism*, Klein presenta para el público en general dos términos relacionados: el shock y el desastre. La prensa financiera ya llevaba décadas mencionando la necesidad de aplicar “terapia de shock” para reducir el gasto fiscal, pero el estudio de Klein revela que no es solamente una metáfora, como la prensa financiera lo presentaba. Klein documenta cómo un fundador del neoliberalismo, Milton Friedman, se impactó por los resultados de experimentos de la CIA sobre la terapia de choques eléctricos a pacientes en hospitales mentales, y postuló que las sociedades, al igual que los humanos, regresarían al estado de un infante y aceptarían las instrucciones de las autoridades más cercanas una vez expuestos a choques suficientes. El resultado ideal sería la *tabula rasa*, la mente humana en blanco en espera de ser (re)programada. Coincide con lo dicho por Orwell: “el poder está en romper la mente humana en pedazos y reorganizarla en nuevas formas al gusto de uno” [Orwell, 2008: 279, traducción nuestra],¹ y con el nombre del programa adoptado por la alta finanza para enfrentar la pandemia: el Gran Reseteo (*The Great Reset*).

¹ “Power is in tearing human minds to pieces and putting them together again in new shapes of your own choosing”.

En mayo de 2020, Naomi Klein escribió un ensayo intitolado *The Screen New Deal*, donde argumenta que el confinamiento es una continuación del capitalismo del desastre. Klein plantea que el confinamiento es el pretexto para conducir el mayor experimento de control social de la historia, con las empresas tecnológicas liderando el camino. El gran reseteo de las mentalidades está acompañado por una campaña de confusión y desorientación en el centro del sistema de ideas. Mientras que, en octubre de 2020, *Time Magazine* publicó su número especial “The Great Reset”, la prensa estadounidense sigue tratando el Gran Reseteo como una teoría de la conspiración. El 16 de noviembre de 2020 el Gran Reseteo recibió mucha atención en Twitter debido a que había una conferencia del Foro Económico Mundial, donde el primer ministro canadiense hablaba abiertamente sobre el tema, ocasionando que *The New York Times* aclarara que el Gran Reseteo fue una teoría de la conspiración [Durdén, 2020b; Alba, 2020].

IV. Consideraciones del espacio

El pensamiento polanyiano es un gran complemento al trabajo de Klein, al apoyar tres conceptos claves: 1) la identificación de los actores detrás del liberalismo del “largo siglo XIX” (1789-1914)² y el neoliberalismo del presente; 2) la función del Estado, y 3) la definición de los espacios del mercado y los espacios sociales. Dentro de este enfoque, se puede apreciar la progresión de la globalización financiera como la expansión del espacio del mercado privado a expensas del espacio del Estado, y se puede considerar la década de 1970 como el comienzo de la restauración de la alta finanza después de que se rompiera “el hilo dorado” del patrón oro en la Primera Guerra Mundial.

² Este término fue popularizado por Eric Hobsbawm. No es usado por Polanyi pero es apropiado.

El primer acto –y tal vez el más importante– de esta restauración fue el desmantelamiento del orden monetario de Bretton Woods en 1971, señalando la transición de un orden capitalista gobernado por los Estados nacionales como los principales actores –y con el gobierno estadounidense como el más fuerte– a un orden gobernado por los bancos globales, pero respaldados por sus Estados nacionales. En términos de espacio, con este acto, los mercados privados reclamaron los mercados que estuvieron a su cargo durante el largo siglo XIX: el mercado internacional de bonos públicos y el de divisas, ambos bajo el cargo del Estado nacional del sistema de Bretton Woods, y ahora los dos mercados privados más grandes del mundo –en acumulación y flujo, respectivamente–. Si bien el periodo de vigencia de Bretton Woods (1944-1971) no produjo ninguna crisis financiera nacional en ningún país, a partir de la década de 1970 había rondas de crisis financieras a lo largo del mundo que, sistemáticamente, quitaban espacios económicos del Estado, en forma de bancos, sistemas de pensión, programas para el campo, empresas estatales, entre otros. El compromiso poscrisis de la austeridad en el gasto total subraya el esfuerzo.

A inicios de la década de 1970, también se atestiguó la primera victoria militar del neoliberalismo con los golpes de Estado en América Latina. Desde entonces, el continente ha visto varias rondas de olas neoliberales repletas de golpes de Estado de todo tipo y diversas crisis financieras. Sin duda, la era neoliberal creó crisis financieras importantes en los Estados Unidos, como la de sus bancos de “ahorro y préstamo”, y también escenas de guerra urbana en el combate a las drogas, pero, en general, la geografía de la crisis se mantuvo en la periferia hasta la crisis bancaria estadounidense de 2007-2009 y su continuación en la crisis europea.

De esta manera, la progresión de crisis económicas y políticas ha ido de la periferia al centro en la maduración del proyecto neoliberal. El capitalismo del desastre ha permitido arrebatarse los espacios estatales para el mercado en su expansión, y ha ayudado a mantener el orden social global en su fase madura. La pandemia es el primer ejemplo de crisis del desastre neoliberal global y simultáneo.

V. La necesidad de mentir

La necesidad de presentar el virus como una maldición inesperada de la naturaleza y ofuscar la obvia evidencia de su creación en un laboratorio es útil para llevar a cabo un confinamiento, por la sencilla razón de que es mucho más fácil de obedecer a un gobierno que busca proteger a su ciudadanía de la naturaleza que poner a toda su población en riesgo por sus acciones. Así, la mentira es necesaria para apoyar el elemento más importante de la pandemia –la política pública del confinamiento– independientemente del origen del virus.

Sin embargo, también puede haber otras razones que hacen útil, si no necesaria, la mentira. Como se ha mencionado, las posibilidades de que el virus sea de origen natural son ínfimas. De este modo, es mucho más probable que el mundo no esté enfrentando las consecuencias de acciones sociales a raíz de un problema natural; no obstante, el proceso de la pandemia es social, desde el origen del virus hasta las medidas de encierro. Pudo ser un accidente, pero también existe la posibilidad de que, en algún momento de su desarrollo –desde el principio– el virus haya sido creado para usarlo contra las personas. Tal posibilidad encuentra respaldo histórico en dos sentidos: el primero remite a la creación de la Organización Mundial de Salud. Si bien se ha festejado a la organización por la erradicación de la viruela, no la eliminó por completo, y se optó por mantener muestras vivas del virus en un laboratorio soviético BSL-4 y en un laboratorio estadounidense BSL-4. Tenerlo almacenado como arma es la única razón creíble. El segundo sentido es del capitalismo del desastre: crear el problema para luego curarlo. Ya en un sinnúmero de crisis, la misma alta finanza provoca su aparición para luego resolverla a su modo y, para el interés público, la cura es siempre peor que la enfermedad. Si bien eso se ha visto muchas veces en el ámbito económico, nunca se había advertido su utilización en el campo de la salud.

Independientemente del origen de la pandemia, el neoliberalismo tiene todos los incentivos para mentir y ninguno para decir la verdad. Los motivos para llevar a cabo el Gran Reseteo son

todavía inciertos. En aguas históricas completamente desconocidas, quizá la mejor comparación sería el mencionado rompimiento del Bretton Woods. Fue internacional, simultáneo y realizado por las instituciones más importantes encargadas de mantener el orden monetario; fue un cambio en el orden, realizado desde la cima de este mismo, y aunque se sienten sus efectos en todos los pueblos del mundo, no fue una medida tomada en respuesta a ninguna presión popular. El origen del rompimiento del Bretton Woods fue un misterio histórico por décadas. La explicación común fue que un presidente con dudosas facultades mentales tomó una mala decisión –un error histórico–, pero, después de décadas de este hecho y observando en retrospectiva, se hizo cada vez más claro cómo el nuevo sistema abría todo tipo de mercados para la alta finanza internacional. La confirmación de que no fue ningún error histórico se debe a que Paul Volcker admitió que, a petición de Wall Street, negociaba el cambio en el sistema [Feldstein, 2013: 2].

VI. El orden internacional y el gran reseteo

Si se puede considerar la globalización financiera como la expansión del capital financiero y de los intereses de los rentistas financieros, como lo argumenta Polanyi Levitt [2013: 177], parece que la expansión llegó a su máxima expresión en una vorágine de fraude que concluyó en la crisis de 2007-2009: la destrucción del sistema financiero por sus propios arquitectos. Durante la década posterior, la política monetaria de las mayores economías ha seguido la históricamente novedosa tendencia dual del aumento vertiginoso de los activos con rendimientos negativos y el mantenimiento de tasas de interés negativas.

Los arquitectos del sistema también arruinaron su propio sistema en otro aspecto. Por años, China ha mimetizado muchos elementos del neoliberalismo global, pero no ha permitido la influencia política de los organismos internacionales de gobierno neoliberal. Sin embargo, con el lanzamiento de la nueva ruta de seda y su ascensión tecnológica, China ya se posiciona no como un socio

minoritario en la globalización financiera liderada por los Estados Unidos, sino como rival estratégico. Desde esta perspectiva, cualquier consideración sobre China y la covid-19 debe ser tomada en el contexto de la guerra. En años recientes, se ha visto entre Estados Unidos y China la guerra comercial, tecnológica y, posiblemente, biológica, la cual tendría que considerar también el virus porcino que diezmó el rebaño nacional de cerdos [Stevenson & Zhong, 2019].

Al comienzo de la pandemia, la frase “el Chernóbil de China” fue ampliamente compartida entre la prensa escrita. Si el virus fuera parte de la guerra contra China, los resultados estarían alineados con las otras actas de agresión contra el país asiático –inútiles o hasta contraproducentes–. El mayor efecto social de la pandemia y el confinamiento ha sido el mundo neoliberal, y en particular Estados Unidos, que con 4 % de la población mundial concentra 20 % de los casos de covid-19 [Mervosh *et al.*, 2021]. Siguiendo con la idea de que la geografía del confinamiento revela la geografía del dominio del neoliberalismo, la concentración de casos en Estados Unidos revelaría el intento de intensificar el neoliberalismo en su mero seno de poder. Sin embargo, en estos momentos en que el sistema parece estar topando con límites internos y externos difíciles de superar, el incremento del liberalismo implica asegurar que las sociedades se debilitan a la par de los mercados que últimamente dependen de ellos, pues ninguna sociedad sana y fuerte puede permitir que la gobierne un cártel de banqueros criminales que no pueden mantener la integridad funcional de un sistema creado por ellos y para ellos.

La pandemia ha abierto nuevos espacios sociales que previamente no tenían injerencia estatal o corporativa. Principalmente, estos son los espacios sociales de la comunicación interpersonal y las transacciones monetarias en efectivo que no involucran a las empresas o a los Estados. Como argumenta Klein [2020], el intermediario tecnológico en nuestras vidas sociales –incluyendo las redes sociales– gana importancia en la pandemia y espacio en el trabajo, así como en la educación remota. Conversaciones, debates y educación ahora ocurren en un espacio supervisado por la empresa y/o el Estado, donde antes no existía.

El nuevo intermediario tecnológico en el espacio del dinero es mejor entendido en el contexto de la “zombificación” de la banca. En el colapso del mercado de 2008-2009, los bancos insolventes fueron rescatados. Como no se permitieron morir, pero ya no tenían los incentivos y la capacidad de impulsar la inversión productiva, se convirtieron en “zombis”, como les había pasado a los bancos japoneses a principios de la década de 1990. En la última década, los bancos “zombis”, hambrientos por ganancias para sus accionistas, pero sin la capacidad de generarlas solos, recurren cada vez más al Estado y a otros mecanismos para extraer dinero del Estado y de la sociedad. Uno de ellos es la digitalización del dinero, asociada con la “guerra contra el efectivo”, la cual promete “hacer efectivas las tasas negativas” [Kireyev, 2017] en la forma de un impuesto privado sobre toda tenencia de dinero.

Como se ha argumentado, el Gran Reseteo es, sobre todo, mental y ha implicado, principalmente, un nuevo ideal para el ser humano. La tradición de siglos del pensamiento económico convencional es invitar al ser humano a verse no como un animal social, sino como individuos que pueden sobrevivir y prosperar con una separación absoluta entre la naturaleza y los demás humanos, y como un mero insumo en el proceso productivo capitalista, que se mueve por los motivos de dinero del mercado. Con la pandemia, el nuevo ideal humano llega no como una invitación, sino como una amenaza. Como enfatiza Klein [2020], en la pandemia todo ser humano se convierte en un riesgo mortal para el otro. Hoy el nuevo ideal del ser humano, en muchos casos llevado a la práctica por obligación, es ser socialmente distanciado y vivir en contra de su naturaleza como animal social.

VII. Reflexiones finales

Como suele pasar en la crisis financiera, la ignorancia generalizada sobre la materia permite que toda solución parezca que tiene sentido. Igual en la pandemia, hay mucha supuesta ciencia, pero las contradicciones y confusiones abundan en todos los puntos impor-

tantes, desde la contagiosidad y las medidas para prevenir y tratar la enfermedad hasta la forma en que una sociedad debe enfrentarla. Esta confusión es necesaria para que las autoridades públicas impongan los confinamientos que provocan más muerte y sufrimiento que el virus en sí, si es que se aplica una amplia perspectiva de salud pública. Pero si se considera la posibilidad del uso del patógeno como una herramienta en la bioguerra, el enfoque dominante actual de lo científico equivaldría a buscar la causa de muerte de una persona impactada de proyectil en las propiedades físicas de la bala y no en la persona que jaló el gatillo.

Sin duda, el espacio social ha sido disputado durante décadas. La restauración de las altas finanzas siempre estuvo asociada a un programa de conversión de pensamiento, de cambiar los viejos dioses de la solidaridad y el altruismo por los del materialismo y la riqueza individual, y también estuvo conectada con una llamada a la ignorancia y con “la sumisión a las fuerzas impersonales y aparentemente irracionales del mercado” [Hayek, 1944: 210]. Las fuerzas sociales en oposición son claras (la expansión del mercado y la resistencia popular), y se basan justamente en el conocimiento popular y la autodefensa (el doble movimiento de Polanyi). Pero la voluntad general y el doble movimiento han sido y siguen siendo desactivados en el capitalismo del desastre.

Para la política pública de los países latinoamericanos, los gobiernos harían bien en retomar el espíritu del estructuralismo crítico y tratar la pandemia como el choque exterior que es, así como diseñar políticas públicas no alrededor de los consejos del neoliberalismo del centro, sino a partir de sus realidades locales y en función de lo que mejor sirve a sus poblaciones.

REFERENCIAS

- Alba, Davey [11th November, 2020] “The Baseless ‘Great Reset’ Conspiracy Theory Rises Again”, *The New York Times*. Retrieved from <<https://nyti.ms/3xQSigj>>.
- Cyranoski, David [2017], “Inside the Chinese lab poised to study world’s most dangerous pathogens”, *Nature*, vol. 542, núm. 7642: 399-400.
- Durden, Tyler [11th December, 2020a], “BofA: Central Banks are Buying \$1.3 Billion in Assets Every Hour, Creating a ‘Frankenbull’ Market”, *ZeroHedge*. Retrieved from <<https://bit.ly/3ezwsX5>>.
- [19th November, 2020b], “NYTimes Says ‘Great Reset’ is a ‘Conspiracy Theory’ on same Day World Economic Forum Celebrates It”, *ZeroHedge*. Retrieved from <<https://bit.ly/3xSBVQk>>.
- Feldstein, Martin [2013], Interview with Paul Volcker, as Part of a Conference at the National Bureau of Economic Research on “The First 100 Years of the Federal Reserve: The Policy Record, Lessons Learned, and Prospects for the Future”. Cambridge, Massachusetts. Retrieved from <<https://bit.ly/3kRAbIc>>.
- Fink, Sheri [26th December, 2020], “As Virus Resurges in Africa, Doctors Fear the Worst Is Yet to Come”, *The New York Times*. Retrieved from <<https://nyti.ms/3riGml2>>.
- Hayek, Friedrich von [1944], *The Road to Serfdom*, Chicago, University of Chicago Press.
- Kireyev, Alexei [2017], “The Macroeconomics of De-Cashing”, IMF Working Paper, núm. 17/71: 1-26.
- Klein, Naomi [2007], *The Shock Doctrine: The Rise of Disaster Capitalism*, New York, Picador.
- [2020], “Screen New Deal: Under Cover of Mass Death, Andrew Cuomo Calls in the Billionaires to Build a High-Tech Dystopia”, *The Intercept*. Retrieved from <<https://bit.ly/3kWjXaD>>.

- Krugman, Paul [1st September, 2020], “Trump’s Coronavirus Response Was Beyond Incompetent. He wasn’t oblivious to the danger. He just didn’t care”, *The New York Times*. Retrieved from <<https://nyti.ms/2VXsCRe>>.
- Mervosh, Sarah; Baker, Mike & Mazzei, Patricia [17th January, 2021], “One Year, 400,000 Coronavirus Deaths: How the U.S. Guaranteed Its Own Failure”, *The New York Times*. Retrieved from <<https://nyti.ms/36KPG84>>.
- Orwell, George [2008], *1984*, London, Penguin Books.
- Polanyi, Karl [1944], *The Great Transformation*, Boston, Beacon Press.
- Polanyi Levitt, Kari [2013], *From the Great Transformation to the Great Financialization*, London, Zed Books.
- Rogin, Josh [14th April, 2020], “State Department cables warned of safety issues at Wuhan lab studying bat coronaviruses”, *The Washington Post*. Retrieved from <<https://wapo.st/3BioubB>>.
- Stevenson, Alexandra & Zhong, Raymond [10th September, 2019], “China’s Pork Prices Soar, Adding to Beijing’s Troubles. Chinese Grocery Bills Were Already Rising Because of the Trade War. Officials Are now Calling for ‘An attitude of urgency’”. Retrieved from <<https://nyti.ms/2TlfyUT>>.
- Tiabbi, Matt [28th December, 2020], “Neoliberal Champion Larry Summers Opens Mouth, Inserts Both Feet”, *TK News*. Retrieved from <<https://bit.ly/3rkgVzz>>.
- Vrieze, Jop de [14th July, 2020], “‘It’s a tricky thing.’ covid-19 cases haven’t soared in Nigeria, but that could change”, *Science*. Retrieved from <<https://bit.ly/3io5bYL>>.

CAPÍTULO 4. INFRAESTRUCTURA, POBREZA Y DESIGUALDAD: BASES TEÓRICAS, ESTUDIOS EMPÍRICOS Y PUNTOS ABIERTOS¹

VÍCTOR MEDEIROS

RAFAEL SAULO MARQUES RIBEIRO

PEDRO VASCONCELOS MAIA DO AMARAL

Este capítulo tiene el objetivo de describir cuestiones teóricas y empíricas consideradas esenciales para la discusión sobre infraestructura, desigualdad de ingresos y pobreza. En la perspectiva teórica de este trabajo, se entiende que la infraestructura puede ser un factor importante para elevar los niveles de desarrollo de ciudades, regiones y países. Por lo tanto, se propone un análisis que se aleja de la amplia literatura sobre infraestructura, crecimiento económico y productividad, concentrando el estudio en las relaciones entre infraestructura, desigualdad de ingresos y pobreza.

En un contexto de grandes heterogeneidades regionales y de ingresos, como en el caso brasileño, los efectos de la infraestructura sobre las desigualdades de ingresos y la pobreza se vuelven aún más complejos y menos intuitivos. La inversión en infraestructura es, por naturaleza, espacial, ya que involucra opciones rivales de la ubicación de estructuras y equipos que servirán en áreas geográficas limitadas [Straub, 2008]. La disposición, calidad y acceso a la infraestructura inciden en las elecciones de empresas y familias, y, una vez que las mismas están dispuestas asimétricamente entre regiones, influenciarán en las decisiones sobre la ubicación de los agentes, como es el caso de la migración, el establecimiento de nuevas empresas, la inversión de capital en diferentes lugares,

¹ Traducción del portugués al español realizada por Itzel Dueñas, Daniela Bernal y Monika Meireles, con apoyo del PAPIIT IN302020.

etcétera. En esta perspectiva, comprender las conexiones específicas entre pobreza, desigualdad de ingresos e infraestructura, y sus interconexiones en el espacio, se vuelve crucial.

En este sentido, una primera definición importante para los propósitos de este estudio se refiere a lo que se entiende por *infraestructura*. Dada la amplitud de este término y sus diversas variaciones, según académicos y organizaciones, es fundamental conceptualizarla, incluyendo las características y sectores que lo componen, a fin de aclarar los objetivos y propuestas del presente trabajo. Este será el objetivo del primer subapartado de este capítulo. El siguiente paso es definir, de manera breve, qué se entiende por pobreza y desigualdad de ingresos.

Luego de haber expuesto los principales canales de transmisión, se incluye una discusión más específica acerca de los posibles efectos de la infraestructura sobre las desigualdades de ingresos y la pobreza, con base en los principales estudios teóricos y pruebas empíricas. El propósito de esta revisión de la literatura es recopilar los elementos e intentos de formalización que puedan ayudar a establecer una definición de infraestructura, y no tanto centrarse en discutir las particularidades de cada autor, enfocándose en aquellos que mejor se adapten a las especificidades regionales y de ingresos de la economía.

I. El concepto de infraestructura

La infraestructura, en el sentido más amplio, es la estructura básica que posibilita y facilita el funcionamiento de la economía y la satisfacción de las más diversas necesidades humanas. Por ser un término complejo, la definición de infraestructura varía según las instituciones y los académicos que la estudian; cada uno define un rango de sectores y características que representan la infraestructura de un país o región en particular.

Las infraestructuras se caracterizan como bienes de capital –suministrados en grandes unidades–, en el sentido de que se originan a partir de gastos de inversión identificados, generalmente,

por una larga duración para su conclusión, indivisibilidad y una alta relación capital/producto [Torrise, 2009]. Además, normalmente, las infraestructuras suelen designarse como redes que generan externalidades y otras características económicas, tales como economías de escala. Estas características, a su vez, generan imperfecciones de mercado y la necesidad de intervenciones gubernamentales [Romp & De Haan, 2007; Estache & Fay, 2007].

De acuerdo con el Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) [2010], la infraestructura económica se puede conceptualizar como la base de las actividades de los sectores primario, secundario y terciario, que está conformada por carreteras, ferrocarriles, puertos y aeropuertos, suministro de energía y servicios de comunicaciones que hacen posible la instalación de las más diversas actividades productivas. En la conceptualización del IPEA [2010], la *infraestructura económica* es distinta de la *infraestructura social y urbana*. Mientras que la primera hace referencia al tipo de infraestructura que trata el tema a nivel nacional o internacional y no desde la perspectiva de la economía regional, y representa la que está orientada a la producción y no a los ciudadanos y sus hogares, la infraestructura social y urbana se ocupa de la provisión o regulación adecuada de servicios de vivienda, saneamiento y transporte urbano a los ciudadanos.

Otras instituciones conceptualizan la infraestructura de manera más amplia. El Banco Mundial incluye vivienda, saneamiento y suministro de agua [Straub, 2008]. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), por su parte, suma a los elementos más comunes, todo tipo de servicios públicos, como abastecimiento de agua, electricidad, gas natural, drenaje, irrigación y colecta de residuos [Sánchez *et al.*, 2017]. De igual forma, el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) incluye la energía eléctrica, telecomunicaciones, saneamiento y transporte [Borça Jr. & Quaresma, 2010].

II. Definiciones de pobreza y desigualdad de ingresos

Señalar definiciones de *desigualdad* y *pobreza* es extremadamente difícil. Debido a la complejidad de los términos, existen varias formas de conceptualización elaboradas a partir de diferentes puntos de vista. No se pretende, aquí, discutir demasiado estos conceptos y definiciones, ya que estaría fuera del alcance del trabajo. En este sentido, este subapartado pretende, de forma breve y precisa, conceptualizar la pobreza y la desigualdad de ingresos con el fin de aclarar qué se entiende por estos objetos de estudio.

El Banco Mundial [2001] define la pobreza como la incapacidad de alcanzar un nivel de vida mínimo, lo que refleja el nivel de ingresos y consumo de una familia determinada. Sin embargo, según Amartya Sen [2010], la pobreza debe verse no solo como un bajo nivel de ingresos, sino como la privación de capacidades básicas. En este caso, la pobreza se relaciona con la marcada privación de poder político, salud, educación formal, alimentación adecuada, falta de vivienda, etcétera.

La noción de pobreza adoptada en este trabajo puede ser, en gran medida, reiterada en palabras de Rodolfo Hoffmann [2008, traducción nuestra]:

La idea de pobreza está asociada a condiciones de vida inadecuadas derivadas de los bajos ingresos. Dado que lo que es “apropiado” depende del grado de riqueza del país analizado, ciertamente hay un elemento relativo en el concepto de pobreza. Pero si la definición de “ser pobre” depende de comparar la situación de “pobre” y “rico”, el concepto de pobreza se confunde con el concepto de desigualdad económica. Es más interesante, entonces, utilizar un concepto de pobreza absoluta, en el que el grado de pobreza no depende directamente del nivel de ingresos de los ricos [94].

Por lo tanto, la pobreza se relaciona con el hecho de que las familias o los individuos no cuentan con los recursos suficientes para satisfacer sus necesidades básicas y, consecuentemente, está ligada

al nivel de vida absoluto de una parte de la sociedad: los pobres. En este sentido, aunque estén relacionados, los conceptos de desigualdad y pobreza no son sinónimos.

La desigualdad considera los niveles de vida relativos de toda la sociedad. El enfoque del estudio está en la distribución de atributos, como el consumo y el ingreso, entre toda una población. Por lo tanto, no se trata solo de estudiar una porción específica de individuos, como en el caso de la pobreza. La desigualdad de ingresos personales, entonces, trata de cómo se distribuyen los ingresos entre familias o personas en una muestra dada. La igualdad de ingresos, o de medios, se traduce en una distribución más equitativa de los ingresos [Cepal, 2014].

III. Infraestructura, pobreza y desigualdad

a) Cuestiones teórico-conceptuales

Como sostienen López [2004] y Ravallion [2004], un mayor crecimiento no necesariamente conduce a la reducción de la pobreza. Esto se debe a que, aunque el crecimiento funcionara para reducir la pobreza, si dicho crecimiento va acompañado de una mayor concentración de ingresos, el resultado neto puede ser un aumento de la pobreza.² En este sentido, si bien los aumentos en las inversiones en infraestructura tienen un impacto positivo en el crecimiento de los ingresos y la productividad, no se puede decir lo mismo de los impactos de la infraestructura en la pobreza y la desigualdad.

El primer estudio que intentó establecer un vínculo teórico entre infraestructura, pobreza y desigualdad fue el de Ali & Pernia [2003]. Los autores proponen un esquema en el que la infraestructura actúa, por medio de dos mecanismos principales, en un análisis que incorpora discrepancias entre el contexto rural y

² Se pueden encontrar discusiones al respecto en Banerjee [2004] y Khandker & Koolwal [2007].

urbano, con énfasis en los países en desarrollo. El primero, denominado *canal directo*, se refiere al efecto sobre la distribución del ingreso. Las expansiones y mejoras en los sectores de transporte, telecomunicaciones y energía, por ejemplo, traerían mejores perspectivas laborales y ganancias salariales para los pobres, ya que estos sectores proporcionan una mayor productividad agrícola y no agrícola. El segundo canal, o *canal indirecto*, se refiere a los efectos de la expansión de la infraestructura en el crecimiento del producto. El aumento de la productividad y el aumento del nivel de empleo conducen a un mayor crecimiento económico, lo que, a su vez, afecta la oferta y los precios de los bienes comercializados. Una vez que se ofrecen más bienes y bajan los precios, se gana en términos del bienestar de la población más pobre. Las inversiones en infraestructura inducen a un aumento en el nivel de actividad económica, impulsando, así, la generación de empleo e ingresos laborales. La relación entre la infraestructura y los dos mecanismos mencionados conducirá, en última instancia, a una reducción de la pobreza y la desigualdad, por medio del aumento del empleo, los ingresos y el consumo real de los individuos más pobres.

De forma complementaria, Jones [2006] elabora un esquema con otros cinco mecanismos esenciales mediante los cuales la provisión de infraestructura puede reducir la pobreza y la desigualdad. El primero, por ejemplo, se refiere a la reducción de costos de producción, derivada de menores costos de energía, transporte y servicios de conexión como internet y teléfono. En este sentido, se ampliarían los volúmenes comerciales, lo que podría reducir las disparidades entre y dentro de las regiones. El segundo mecanismo, al tratar la infraestructura como un insumo de producción, se relaciona con su efecto sobre la expansión de la capacidad productiva total de la economía. La inversión en infraestructura amplía la frontera de posibilidades de producción, aumentando la capacidad de producción global de la economía. Una vez que estos beneficios sean distribuidos para toda la población, puede haber una reducción de la pobreza. El tercer mecanismo está vinculado al hecho de que las mejoras en el transporte y las telecomunicaciones, por ejemplo,

aumentan la eficiencia del mercado gracias a una mayor conexión y mejores instalaciones económicas. La infraestructura de telecomunicaciones también proporciona herramientas e información necesarias para que los mercados funcionen de una manera más integrada y eficiente. El cuarto mecanismo se refiere al aumento del acceso a las necesidades básicas de los individuos. Una mayor cobertura en términos de acceso a agua tratada y alcantarillado, electricidad, medios de comunicación, etcétera, está relacionada con la reducción de la pobreza en su vertiente multidimensional, ya que mejora las condiciones de vida de las personas en términos generales. Finalmente, el quinto mecanismo se refiere a la creación de empleo y actividades productivas. El gasto en infraestructura puede, por sí solo, estimular la actividad económica. La mejora en términos de creación de oportunidades económicas, a su vez, crea aún más puestos de trabajo. Además, las inversiones en infraestructura estimulan la economía al crear empleos en los sectores de la construcción, inicialmente, que luego se expanden a otros sectores de la economía a través de una mayor productividad.

b) Infraestructura y pobreza: evidencias empíricas

El subapartado anterior expuso algunos estudios que intentan identificar relaciones teóricas, directas e indirectas, entre infraestructura y pobreza. Con base en esta perspectiva, han surgido algunas investigaciones empíricas para establecer mejor la relación entre infraestructura y pobreza, más allá de averiguar solo el impacto de dichos sectores en el crecimiento de los ingresos. La literatura empírica del tema se puede dividir en dos grandes grupos: el primero, derivado de bases de datos regionales o nacionales agregadas, y el segundo, que parte de microdatos familiares o del hogar. Vale mencionar que aún son escasas las investigaciones que unen los dos enfoques, camino que ha generado importantes resultados en esta línea de investigación y que, en la concepción de los autores de este trabajo, constituye la investigación más avanzada sobre infraestructura y pobreza.

El primer conjunto de investigaciones incluye análisis de pobreza a nivel de comunidades o pueblos [Fan & Zhang, 2008; Mu & Van de Walle, 2011; Surjono *et al.*, 2016], regiones o estados [Datt & Ravallion, 1998; Kwon, 2005; Cruz *et al.*, 2010; Majumder, 2012; Granados, 2015; Silva & Araújo, 2016; Marinho *et al.*, 2017], o agregación nacional [Jalilian & Weiss, 2004; Ogun, 2010; Chotia & Rao, 2017]. Como resultado, tratan de evaluar la importancia de los factores contextuales para explicar los niveles de pobreza en determinadas localidades, regiones, provincias o países. La infraestructura, en este enfoque, se mide de manera agregada y, en general, representa la provisión total de uno o más tipos de infraestructura en una ubicación determinada.

Sin embargo, una serie de limitaciones son perceptibles en esta literatura en general. El primer problema está en la definición misma de variables de infraestructura. Es probable que las medidas de infraestructura basadas en los flujos de gastos –inversiones públicas, por ejemplo– sean indicadores (*proxies*) débiles³ para mesurar la acumulación de infraestructura; es decir, no se trata solamente de inversiones en los sectores relacionados, sino también sobre el inventario físico y efectivo de la infraestructura. Estos estudios tampoco tienen en cuenta ningún tipo de variable que capture la calidad de estas infraestructuras y, principalmente, no consideran cómo la población tiene acceso a ellas.⁴

³ Según Calderón & Servén [2014] y Seneviratne & Sun [2013], las variables del tipo *inversión pública* podrían no representar adecuadamente el nivel de infraestructura en un determinado país o región, ya que la prestación de estos servicios podría tener una gran participación privada. De lo contrario, las inversiones no necesariamente se convertirían en infraestructura física, debido a posibles ineficiencias en la selección e implementación de proyectos, así como a ineficiencias basadas en la definición y resolución de contratos públicos, además de la corrupción. Asimismo, en el caso brasileño, la mayoría de las inversiones públicas en infraestructura son de carácter federal, lo que limitaría la inversión estatal en sectores relacionados.

⁴ En estudios de naturaleza macroeconómica, el uso de datos agregados sobre infraestructura se basa en el supuesto implícito de que los cambios en el acceso a los servicios de infraestructura afectan principalmente a los segmentos más

Otros problemas, de carácter metodológico y relacionados con el carácter agregado del análisis, se refieren a la “falacia ecológica” y a los posibles sesgos de *endogeneidad*. El primero se asocia con el acto de interpretar afirmaciones elaboradas a un nivel más agregado como válidas también a un nivel desagregado. El segundo problema, la endogeneidad, se relaciona con el hecho de que las regiones o países con mayores niveles de ingresos tienden a demandar mayores niveles de infraestructura. En este sentido, es difícil evaluar el impacto real de la infraestructura en el desarrollo y viceversa [Calderón & Servén, 2014; Straub, 2008]. Además, por sus propias características, estos estudios no tomaron en cuenta las condiciones de los hogares en el análisis de infraestructura y pobreza, ni realizaron una investigación que, en conjunto, incluyera las condiciones del hogar y macrocontextuales. Una vez estudiada la pobreza de forma agregada, se elimina del análisis una amplia gama de atributos familiares que son imprescindibles para definir el porqué de una determinada familia para estar en situación de pobreza, así como para evitar una interacción entre características micro y macro.

El segundo grupo de estudios empíricos, que busca superar algunas de las limitaciones presentes en los estudios agregados, se ocupa de la pobreza a nivel familiar o del hogar [Charlery *et al.*, 2015; Devoto *et al.*, 2011; Jacoby, 2000; Jalan & Ravallion, 2003; May *et al.*, 2011; Parikh *et al.*, 2015; Runsinarith, 2008; Saing, 2017; Sawada, 2015; Sawada *et al.*, 2014; Schiavon, 2014; Van de Walle, 1996; Zhu & Luo, 2008]. En la mayoría de los estudios que van en esta dirección, la preocupación está en las estimaciones de los impactos de determinantes también familiares, o en el hogar, sobre la pobreza en un solo lugar [Sawada, 2015]. En este caso, la infraestructura es, mayoritariamente, insertada como el acceso de

pobres de la población. Sin embargo, no siempre son los más pobres los más beneficiados, lo que convertiría el análisis de carácter agregado en algo muy limitado en términos del análisis de la variable *infraestructura* y sus efectos sobre aquellos que, de hecho, son considerados pobres [Estache & Fay, 2007].

las familias –o del hogar– a un determinado tipo de servicio, como agua, luz, riego o carreteras. La pobreza, a su vez, es entendida como un fenómeno de carácter mucho más microeconómico, que involucra, además de cuestiones de ingresos y desigualdad, factores del hogar que incluyen aspectos como las condiciones de salud de los residentes, nivel educativo, indicadores de seguridad y vivienda, tamaño del hogar, tasa de dependencia, estructura etaria, edad, sexo y etnia del jefe de hogar, número de hijos, acceso a bienes duraderos, acceso a servicios públicos, origen de los ingresos del hogar y cultura de la pobreza, entre otros elementos [Schiavon, 2014]. En relación con los estudios microeconómicos, la mayoría de los resultados se inclinan a confirmar que la infraestructura o, más específicamente, el acceso a la misma tiende a reducir los niveles o las posibilidades de pobreza.

Cabe señalar, sin embargo, que, si bien los estudios microeconómicos resuelven muchos de los problemas relacionados con los trabajos de naturaleza macroeconómica –entre los que se incluyen la “falacia ecológica” y el del acceso a la infraestructura y las características del hogar en el análisis–, ellos tienen otro tipo de problemas. La primera debilidad, más general, es que los resultados encontrados, a menudo, dependen de un contexto específico y del periodo de tiempo en el que se realiza el experimento, de modo que la evidencia proporcionada por medio del análisis de una intervención política exitosa puede no ser relevante para otras ciudades, regiones o países. La mayoría de los estudios de orden microeconómico que hemos analizado también tienen el problema de la “falacia atomística”, que se da cuando las relaciones entre variables son estudiadas exclusivamente a nivel individual, sin que se hagan mayores consideraciones sobre el contexto en el que se insertan estos individuos/hogares. Los efectos heterogéneos de la infraestructura pueden surgir, por ejemplo, de la calidad de los activos, de la variación en el espacio y el tiempo, de los *spillovers* que crean rendimientos no lineales de la infraestructura, de factores institucionales que restringen el uso eficiente de los activos de infraestructura, etcétera. Esto es especialmente relevante para estudios sobre los efectos de intervenciones específicas, como es el caso del acceso a

cierto tipo de infraestructura, porque sus hallazgos pueden reflejar una serie de factores no medibles –o difíciles de replicar–, propios de la acción considerada [Calderón & Servén, 2014].

Finalmente, una forma de estudiar los determinantes de la pobreza de manera empírica, pero que todavía es de uso poco común, es mediante el uso de *modelos jerárquicos*. La gran ventaja de los estudios multinivel es que permite hacer el análisis de la varianza dentro y entre diferentes grupos, y determinar cómo las relaciones de ciertas variables del hogar con la pobreza ocurren de manera heterogénea en diferentes circunstancias municipales y/o estatales. Cao *et al.* [2016] proporcionan evidencia importante de que el contexto importa. Utilizando un modelo jerárquico lineal, distribuido en dos niveles –hogar y pueblo–, para el caso de Liangshan Yi, China, los autores concluyen que, además de las características del hogar, hay una variedad de factores contextuales, incluyendo el sistema de infraestructura de agua, carreteras e internet, que son cruciales para reducir la pobreza familiar. Medeiros *et al.* [2021] también utilizan un modelo jerárquico en tres niveles –hogar, municipal y estatal– para probar el impacto de las variables de oferta, calidad y acceso de varios sectores de infraestructura en la pobreza en Brasil. Los resultados sugieren que las inversiones en infraestructura están asociadas con una reducción de los niveles de pobreza de los hogares.

En términos generales, las metodologías que evalúan las variables explicativas de la pobreza en diferentes niveles aún son poco utilizadas para el estudio en cuestión, así como la investigación desde un punto de vista regional es insuficiente. Hay muchos puntos abiertos que indican la posibilidad de avanzar en la literatura de este tema.

c) Infraestructura y desigualdad de ingresos: evidencia empírica

Como argumentan Calderón & Servén [2014], los resultados de los estudios empíricos existentes sobre la infraestructura y la

desigualdad son poco robustos y aún no hay consenso en esta literatura. Si bien algunas conclusiones apuntan a una relación positiva –o nula– entre infraestructura y desigualdad de ingresos [Jacoby, 2000; Brakman *et al.*, 2002; Artadi & Sala-I-Martin, 2003; Banerjee, 2004; Banerjee & Somanathan, 2007; Bajar & Rajeev, 2015; Makmuri, 2017; Valerio Mendoza, 2017], otros indican que la expansión de la infraestructura es un factor fundamental para la reducción de esta misma desigualdad [Ferranti *et al.*, 2004; Calderón & Chong, 2004; Calderón & Servén, 2004, 2010; Raychaudhuri & De, 2010; Seneviratne & Sun, 2013; Charlery *et al.*, 2015; Hooper *et al.*, 2017; Makmuri, 2017].

La breve revisión de la literatura empírica aquí expuesta demuestra grandes contradicciones en los resultados encontrados. Tales discrepancias surgen, por ejemplo, de los sectores utilizados para representar la infraestructura, así como de las metodologías adoptadas, la unidad geográfica de análisis y las características de la infraestructura considerada como provisión, calidad y acceso.

Al igual que en los estudios sobre la pobreza, se puede enumerar una serie de limitaciones e identificar puntos abiertos para avanzar en esta literatura. La primera debilidad está vinculada a que dichos estudios –a excepción de Valerio Mendoza [2017] y Medeiros & Ribeiro [2020]– no incluyen variables que representen el acceso de las familias a la infraestructura. Las consecuencias de la falta de datos sobre el acceso ya se han discutido en subapartados anteriores. Otro tema extremadamente crucial, especialmente cuando se analizan datos desglosados para un país o región determinados y que no se tratan en la literatura en cuestión, se refiere a las interacciones espaciales. Es posible que existan *spillovers* u otros mecanismos de transmisión que generen un patrón de autocorrelación espacial, es decir, ciertos municipios dependen, además de sus características, de las condiciones de sus vecinos. Silva & Leite [2017], por ejemplo, encuentran que la ubicación geográfica cumple una función importante para determinar la relación entre pobreza y desigualdad de ingresos en los municipios de Minas Gerais en Brasil, mientras que Torres, Vosti y Maneta [2011]

exponen un resultado similar. No tener en cuenta estos problemas puede conducir a estimaciones ineficientes y posiblemente sesgadas, lo que constituye una limitación importante en términos empíricos. Además, dado que se utilizan datos desglosados por regiones, pueden existir heterogeneidades espaciales dispares. En el caso brasileño, en particular, existen inmensas diversidades en el territorio que incluyen municipios con diferentes niveles de desarrollo económico y social, calidad de la administración pública, provisión de bienes públicos, etcétera, y que pertenecen a un determinado estado, que, a su vez, también tiene sus peculiaridades en términos de infraestructura institucional, fiscal y social. En este sentido, puede ser que los municipios ubicados en un determinado estado se comporten de manera diferente a los municipios ubicados en otros estados. Cuando no se tienen en cuenta estos problemas de *jerarquía de datos y heterogeneidades espaciales*, se retira del análisis una diversidad de factores que pueden interactuar entre sí y que pueden ser importantes en la determinación de la desigualdad. Asimismo, en términos prácticos, se pueden generar problemas de heterocedasticidad e inferencias inválidas.

IV. Reflexiones finales

En este capítulo se buscó discutir los principales aspectos de la relación entre infraestructura, pobreza y desigualdad de ingresos. Por un lado, se presentaron varios estudios teóricos y empíricos con sus respectivos enfoques y técnicas econométricas utilizadas para captar una gran diversidad de aspectos sobre las relaciones entre infraestructura, concentración de ingresos y pobreza.

Por otro lado, se ha discutido una serie de limitaciones, presentes en la mayoría de las pruebas empíricas propuestas, que constituyen puntos abiertos y brindan una motivación adicional para buscar una respuesta sobre cuáles son los efectos de la infraestructura sobre la pobreza y la desigualdad de ingresos. Entre algunas de las principales carencias que hemos mapeado, se encuentra la ausencia de análisis regionales, capaces de incluir cuestiones de heteroge-

neidades y dependencias espaciales, y de indicadores de infraestructura diferenciados que capten heterogeneidades relacionadas con la calidad y el acceso a la misma, condiciones esenciales para describir la realidad de países en desarrollo.

REFERENCIAS

- Ali, Ifzal & Pernia, Ernesto [2003], “Infrastructure and Poverty Reduction: What is the Connection?”, *ERD Policy Brief*, Economics and Research Department, Asian Development Bank, Manila, núm. 13: 1-13.
- Artadi, Elsa & Sala-I-Martin, Xavier [2003], “The Economic Tragedy of the XXth Century: Growth in Africa”, NBER Working Paper, núm. 9865, National Bureau of Economic Research.
- Bajar, Sumedha & Rajeev, Meenakshi [2015], “The impact of infrastructure provisioning on inequality: evidence from India”, *International Labour Office, Global Labour University (GLU)*, Working Paper núm. 35: 1-30.
- Banco Mundial [2001], *Luta Contra a Pobreza: Oportunidade, Autonomia e Segurança*, Washington, D.C., Banco Mundial.
- Banerjee, Abhijit [2004], “Who is Getting the Public Goods in India? Some Evidence and Some Speculation”, In K. Basu (ed.), *India’s Emerging Economy: Performance and Prospects in the 1990s and Beyond*, Cambridge, MIT Press.
- Banerjee, Abhijit & Somanathan, Rohini [2007], “The Political Economy of Public Goods: Some Evidence from India”, *Journal of Development Economics*, vol. 82, núm. 2: 287-314.
- Borça Jr., Gilberto & Quaresma, Pedro [2010], *Perspectivas de investimento na infraestrutura 2010-2013*, Rio de Janeiro, BNDES.
- Brakman, Steven; Garretson, Harry & Van Marrewijk, Charles [2002], “Locational competition and agglomeration: The role of government spending”, CESifo Working Paper núm. 775.
- Calderón, Cesar & Chong, Alberto [2004], “Volume and Quality of Infrastructure and the Distribution of Income: An Empirical Investigation”, *Review of Income and Wealth*, vol. 50, núm. 1: 87-105.

- Calderón, Cesar & Servén, Luis [2004], “The Effects of Infrastructure Development on Growth and Income Distribution”, The World Bank Policy Research, Working Paper núm. 3400, Washington, D.C., The World Bank.
- [2010], “Infrastructure and Economic Development in Sub-Saharan Africa”, *Journal of African Economies*, vol. 19, núm. 1: 13-87.
- [2014], “Infrastructure, Growth, and Inequality: An Overview”, The World Bank Policy Research, Working Paper núm. 7034, Washington, D.C., The World Bank.
- Cao, Mangtian; Xu, Dingde; Xie, Fanting; Liu, Enlai & Liu, Shaoquan [2016], “The Influence Factors Analysis of Households’ Poverty Vulnerability in Southwest Ethnic Areas of China Based on the Hierarchical Linear Model: A Case Study of Liangshan Yi Autonomous Prefecture”, *Applied Geography*, núm. 66: 144-152.
- Cepal [2014], *Pactos para la igualdad: hacia un futuro sostenible* [LC/G.2586 (SES.35/3)], Santiago.
- Charlery, Lindy; Qaim, Martin & Smith-Hall, Carsten [2015], “Impact of Infrastructure on Rural Household Income and Inequality in Nepal”, *Journal of Development Effectiveness*. DOI: 10.1080/19439342.2015.1079794.
- Chotia, Varun & Rao, Muralidhar [2017], “Investigating the Interlinkages between Infrastructure Development, Poverty and Rural-Urban Income Inequality: Evidence from BRICS Nations”, *Studies in Economics and Finance*, vol. 34, núm. 4: 466-484. Retrieved from <<https://bit.ly/2To2Uo6>>.
- Cruz, Aline Cristina; Teixeira, Erly & Braga, Marcelo José [2010], “Os efeitos dos gastos públicos em infraestrutura e em capital humano no crescimento econômico e na redução da pobreza no Brasil”, *Economia*, Revista da ANPEC, vol. 11, núm. 4: 163-185.
- Datt, Gaurav & Ravallion, Martin [1998], “Why Have Some Indian States Done Better than Others at Reducing Rural Poverty?”, *Economica*, núm. 65: 17-38.
- Devoto, Florencia; Duflo, Esther; Dupas, Pascaline; Pariente, William & Pons, Vincent [2011], *Happiness on Tap: Piped Water Adoption*

- in Urban Morocco*, NBER Working Paper núm. 16933, National Bureau of Economic Research.
- Estache, Antonio & Fay, Marianne [2007], *Current Debates on Infrastructure Policy*, The World Bank Policy Research, Working Paper núm. 4410, Washington, D.C., The World Bank.
- Fan, Shenggen & Zhang, Xiabo [2008], “Public Expenditure, Growth and Poverty Reduction in Rural Uganda”, *African Development Review*, vol. 20, núm. 3: 466-496.
- Ferranti, David; Perry, Guillermo; Ferreira, Francisco; Walton, Michel; Coady, David; Cunningham, Wendy; Gasparini, Leonardo; Jacobsen, Joyce; Matsuda, Yasuhiko; Robinson, James; Sokoloff, Kenneth & Wodon, Quentin [2004], *Inequality in Latin America: Breaking with History?*, Washington, D.C., The International Bank for Reconstruction/The World Bank.
- Granados, Noyolitzin [2015], *Does Transportation Infrastructure Reduce Poverty? Evidence from the Free Federal Trunk Highway System in Mexico*, LUP Student Papers. Retrieved from <<https://bit.ly/36Mv5jq>>.
- Hoffmann, Rodolfo [2008], *Mensuração da desigualdade e da pobreza no Brasil*.
- Hooper, Emma; Peters, Sanjay & Pintus, Patrick [2017], *To What Extent Can Long-Term Investment in Infrastructure Reduce Inequality?*, Banque de France, Working Paper núm. 624.
- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) [2010], *Infraestrutura Econômica no Brasil: Diagnósticos e Perspectivas para 2025*, Brasília, IPEA.
- Jacoby, Hanan [2000], “Access to Markets and the Benefits of Rural Roads”, *Economic Journal*, vol. 110, núm. 465: 713-737.
- Jalan, Jyotsna & Ravallion, Martin [2003], “Does Piped Water Reduce Diarrhea for Children in Rural India?”, *Journal of Econometrics*, vol. 112, núm. 1: 153-173.
- Jalilian, Hossein & Weiss, John [6th December, 2004], “Infrastructure, growth and poverty: some cross-country evidence”, Paper prepared for ADB Institute Annual Conference on ‘Infrastructure and development: poverty, regulation and private sector investment’, Tokyo, Japan.

- Jones, Stephen [2006], “Infrastructure to support inclusive Growth and Poverty Reduction”, *Infrastructure for supporting Inclusive Growth and Poverty Reduction in Asia*, Philippines, Asian Development Bank (ADB): 9-13.
- Khandker, Shahidur & Koolwal, Gayatri [2007], “Are Pro-Growth Policies Pro-poor? Evidence from Bangladesh”, Washington, D.C., The World Bank, manuscript: 1-37.
- Kwon, Eunkyung [2005], “Infrastructure, growth and poverty reduction in Indonesia: a cross-sectional analysis”, Paper presented at the ADBI Workshop on Transport Infrastructure and Poverty Reduction, Manila, ADB.
- López, Humberto [2004], “Pro-Poor-Pro-Growth: Is There a Trade-Off?”, The World Bank Policy Research, Working Paper núm. 3378, Washington, D.C., The World Bank.
- Majumder, Rajarshi [2012], “Removing Poverty and Inequality in India: The Role of Infrastructure”, MPRA Paper núm. 40941.
- Makmuri, Amien [2017], “Infrastructure and Inequality: An empirical evidence from Indonesia”, *Economic Journal of Emerging Markets*, vol. 9, núm. 1: 29-39.
- Marinho, Emerson; Campelo, Guaracyane; França, João & Araujo, Jair [2017], “Impact of Infrastructure Expenses in Strategic Sectors for Brazilian Poverty”, *Economia*, Revista da ANPEC, vol. 18: 244-259.
- May, Julian; Dutton, Vaughan & Munyakazi, Louis [2011], *Information and Communication Technologies as an Escape from Poverty Traps: Evidence from East Africa*, Paper presented at the International Conference on New Evidence on Poverty Traps, Paris.
- Medeiros, Victor & Ribeiro, Rafael [2020], Power Infrastructure and Income Inequality: Evidence from Brazilian State-Level Data Using Dynamic Panel Data Models, *Energy Policy*, vol. 146. DOI: 10.1016/j.enpol.2020.111734.
- Medeiros, Victor; Ribeiro, Rafael & Amaral, Pedro [2021], “Infrastructure and Household Poverty in Brazil: A Regional Approach Using Multilevel Models”, *World Development*, vol. 137. DOI: 10.1016/j.worlddev.2020.105118.

- Mu, Ren & Van De Walle, Dominique [2011], “Rural Roads and Local Market Development in Vietnam”, *The Journal of Development Studies*, vol. 47, núm. 5: 709-734. DOI: 10.1080/00220381003599436.
- Ogun, Taiwo [2010], “Infrastructure and poverty reduction. Implications for urban development in Nigeria”, *Urban Forum*, vol. 21, núm. 3: 249-266.
- Parikh, Priti; Fu, Kun; Parikh, Himanshu; McRobie, Allan & George, Gerard [2015], “Infrastructure Provision, Gender, and Poverty in Indian Slums”, *World Development*, vol. 66: 468-486. Retrieved from <<https://bit.ly/3wNbBWx>>.
- Ravallion, Martin [2004], “Pro-Poor Growth: A Primer”, The World Bank Policy Research, Working Paper núm. 3242, Washington, D.C., The World Bank.
- Raychaudhuri, Ajitava & De, Prabir [2010], “Trade, infrastructure and income inequality in selected Asian countries: An empirical analysis”, Asia-Pacific Research and Training Network on Trade, Working Paper Series núm. 82: 257-278.
- Romp, Ward & De Haan, Jakob [2007], “Public Capital and Economic Growth: A Critical Survey”, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik*, vol. 8, núm. 1: 6-52.
- Runsinarith, Phim [2008], *Infrastructure Development and Poverty Reduction: Evidence from Cambodia’s Border Provinces*. Graduate School of International Studies, Nagoya University.
- Saing, Chang [2017], “Rural Electrification in Cambodia: Does it Improve the Welfare of Households?”, *Oxford Development Studies*. DOI: 10.1080/13600818.2017.1340443.
- Sánchez, Ricardo; Lardé, Jeannette; Chauvet, Pablo & Jaimurzina, Azhar [2017], “Inversiones en infraestructura en América Latina”, Serie Recursos Naturales e Infraestructura, núm. 187.
- Sawada, Yasuyuki [2015], *The Impacts of Infrastructure in Development: A Selective Survey*. ADBI Working Paper núm. 511, Tokyo, Asian Development Bank Institute.
- Sawada Yasuyuki; Shoji, Masahiro; Sugawara, Shinya & Shinkai, Naoko [2014], “The Role of Infrastructure in Mitigating Poverty Dynamics: The Case of an Irrigation Project in Sri Lanka”, B.E.,

- Journal of Economic Analysis & Policy (Topics)*, vol. 14, núm. 3: 1-28.
- Schiavon, Laura de Carvalho [2014], *Pobreza e diversidades regionais: uma investigação empírica*, Belo Horizonte, Novas Edições Acadêmicas.
- Sen, Amartya [2010], *Desenvolvimento como liberdade*, São Paulo, Companhia das Letras.
- Seneviratne, Dulani & Sun, Yan [2013], *Infrastructure and Income Distribution in ASEAN-5: What Are the Links?*, IMF Working Paper núm. 41.
- Silva, Andrea & Araújo, Jair [2016], “Os gastos públicos e seus impactos na pobreza no Brasil”, *Rev. Econ. NE*, vol. 47, núm. 3: 93-108.
- Silva, Sandro & Leite, Leonardo [2017], “Transbordamentos de pobreza e desigualdade em Minas Gerais: uma análise espacial considerando o efeito da fronteira interestadual”, *Rev. Econ. NE*, vol. 48, núm. 3: 55-76.
- Straub, Straub [2008], *Infrastructure and Growth in Developing Countries: Recent Advances and Research Challenges*, Policy Research Working Paper núm. 4460.
- Surjono; Sutikno, Fauzul; Pratiwi, Veibry & Adnan, Suraya [2016], “The Linkages between Hard Infrastructure, Poverty Reduction, and Rice Prices”, *International Journal of Sustainable Future for Human Security*, vol. 4, núm. 1, 23-26.
- Torres, Marcelo; Vosti, Stephen & Maneta, Marco [2011], “Spatial Patterns of Rural Poverty: An Exploratory Analysis in the São Francisco River Basin, Brazil”, *Nova Economia*, vol. 21, núm. 1: 45-66.
- Torrise, Gianpiero [2009], “Public Infrastructure: Definition, Classification and Measurement Issues”, *Economics, Management, and Financial Markets*, vol. 4, núm. 3: 100-124.
- Valerio Mendoza, Octasiano [2017], *Infrastructure Development, Income Inequality and Urban Sustainability in the People’s Republic of China*, Tokyo, Asian Development Bank Institute. Retrieved from <<https://bit.ly/3n7wnzo>>.
- Van De Walle, Dominique [1996], *Infrastructure and Poverty in Vietnam*, LSMS Working Paper núm. 121, Washington, D.C., The World Bank.

Zhu, Nong & Luo, Xubei [2008], *The Impact of Remittances on Rural Poverty and Inequality in China*, The World Bank Policy Research, Working Paper Series núm. 4637, Washington, D.C., The World Bank.

PARTE II

FINANCIARIZACIÓN Y SUBDESARROLLO EN LA PANDEMIA

CAPÍTULO 5. UNA VISIÓN HETERODOXA DE LA FINANCIARIZACIÓN EN LAS ECONOMÍAS SUBDESARROLLADAS

LIZETH ALANIS¹

El proceso de *financiarización* tuvo su origen a finales de la década de 1970 en un entorno de globalización. No obstante, fue en las décadas posteriores cuando se observó un aumento sin igual de las actividades y predominio de los intereses del sector financiero en la política económica, de la desregulación de los mercados laboral y financiero, así como el creciente dominio de las empresas multinacionales y transnacionales monopolistas sobre la producción y el comercio mundial [Lapavitsas, 2016: 35]. En esta nueva dinámica, las desigualdades se han profundizado y las crisis se han hecho más graves y frecuentes.

La financiarización es un término relativamente nuevo que se utiliza para identificar la fase actual del capitalismo, principalmente, desde la teoría heterodoxa. Sin embargo, no se ha logrado un consenso sobre una definición universal. Algunos antecedentes de la financiarización se pueden encontrar en la economía política marxista y la corriente vinculada a la *Monthly Review*, el enfoque poskeynesiano, la visión radical americana y la escuela francesa de la regulación [Lapavitsas, 2016: 35; Fine, 2013: 47]. Para el capitalismo contemporáneo, el término de financiarización representa el dominio de las finanzas sobre la producción [Foster & Holleman, 2010].

¹ La autora agradece al Programa de Becas Posdoctorales de la Coordinación de Humanidades de la UNAM, apoyo que hizo posible su estancia posdoctoral en el IIEc-UNAM, bajo la asesoría de Monika Meireles.

Una de las definiciones más aceptadas es la de Gerald A. Epstein [2005], en la cual argumenta que la financiarización se refiere a la creciente importancia de los mercados financieros, las instituciones, agentes y élites financieras en el funcionamiento de la economía y sus instituciones, tanto a nivel nacional como internacional.

En el auge de literatura sobre financiarización, existe un reciente interés en el estudio de esta última en países subdesarrollados, cuyos antecedentes se encuentran en los debates relativos a la liberalización financiera, la conformación del mercado de capitales, las crisis financieras y las dinámicas de integración de países desarrollados y subdesarrollados.

En ese sentido, este capítulo busca ofrecer elementos teóricos que permitan caracterizar el proceso de financiarización a partir de tres enfoques: visión marxista, poskeynesiana y su comportamiento en economías subdesarrolladas, así como centrar la atención en la revisión teórica relacionada con la financiarización en economías subdesarrolladas para comprender la crisis actual derivada de la pandemia de la covid-19, la cual ha aumentado las tendencias que dejó la crisis de turbulencia financiera de 2007-2008. La marcada desigualdad entre economías nos hace voltear la mirada hacia los países subdesarrollados, ya que la financiarización tiene efectos diferenciados respecto a los más desarrollados.

De esta manera, el capítulo está integrado por tres apartados: el primero, relativo a la financiarización desde la perspectiva marxista, siguiendo los estudios de Marx [1975], Baran & Sweezy [1968], Foster & Magdoff [2009], Lapavitsas [2013; 2016], Durand [2017], Fine [2013] y Chesnais [2003]. El segundo trata la financiarización a partir de la visión poskeynesiana, destacando autores como Minsky [1996], Stockhammer [2007], Palley [2007], Orhangazi [2011], Guttmann [2017], Toporowski [2008] y Lavoie [2012]. En un tercer apartado, se revisan estudios acerca de la financiarización en países subdesarrollados, donde sobresalen autores como Guillén [2016], Powell [2013a], Bortz & Kaltenbrunner [2018], Correa *et al.* [2012] y Bonizzi *et al.* [2019]; y, por último, se incluyen algunas reflexiones en torno a la influencia que tiene la financiarización en el contexto internacional y la actual de crisis de covid-19.

I. Una aproximación marxista a la financiarización

Desde esta perspectiva, destacan autores que permiten estudiar el fenómeno de la financiarización, como Karl Marx [1975: 211] con su estudio de la creciente centralización del capital a nivel mundial para entender las transformaciones políticas a las que se enfrentaba el movimiento revolucionario de esa época. Marx llamó *concentración de capital* al incremento del capital individual. Por otro lado, la *centralización* representa más capital en pocas manos [Sweezy, 1970].

Además, conceptos como el *capital ficticio*² y el *crédito* son fundamentales para comprender la etapa de acumulación financierizada actual. Retomando a Hilferding [1981: 225], el capital financiero es otro concepto relevante, ya que representa un cambio de época producido por la relación entre capital productivo y bancario; a medida que la escala de producción industrial crece, las empresas y los bancos se concentran cada vez más y se convierten en monopolios. Asimismo, la función del sistema de crédito es esencial, ya que, de acuerdo con Marx [1975: 96], podría resolver los desequilibrios al que el capitalismo es propenso, por ello la necesidad de formas intensivas de especulación, fraude y depredación.

De acuerdo con Baran & Sweezy [1968], el periodo que comprende las primeras décadas del siglo xx fue totalmente distinto al que estudió Marx, logrando sistematizar una teoría sobre la nueva etapa monopolista [Sweezy, 1970; 1972]. El fin de la época de libre competencia dio inicio a una era donde los monopolios comenzaban a regular la producción. El capital monopolista es, entonces, la principal característica de esta nueva etapa. Según Sweezy [1997], las tres tendencias más importantes en la historia reciente del capitalismo, a partir de la recesión en la década de 1970, son las

² De acuerdo con Marx [1975], el capital ficticio no es capital con valor intrínseco, sino que su valor depende del ciclo económico y, en ese sentido, su precio de mercado es coyuntural.

siguientes: 1) desaceleración de la tasa general de crecimiento; 2) expansión mundial de corporaciones multinacionales monopólicas u oligopólicas, y 3) financiarización del proceso de acumulación de capital [Sweezy, 1997].

Mientras que para Lapavitsas [2011] la financiarización representa una transformación sistémica de las economías capitalistas maduras con tres características interrelacionadas: 1) las grandes empresas dependen menos de los bancos y han adquirido capacidades financieras; 2) los bancos han desplazado sus actividades hacia la mediación en los mercados financieros abiertos y las transacciones con los hogares, y 3) los hogares se han involucrado cada vez más en las operaciones financieras. Por lo tanto, también han cambiado las fuentes de ganancias capitalistas.

Otras nociones de corte marxista son la de Foster y Magdoff [2009], quienes, siguiendo el trabajo de Paul Sweezy y Harry Magdoff, sostienen que la financiarización es resultado de la tendencia al estancamiento; es decir, la tendencia al estancamiento del capital monopolista genera una masa de excedente que no encuentra espacios para la inversión productiva y se canaliza al sistema financiero en búsqueda de ganancias.

De igual manera, Lapavitsas explica que la financiarización no representa la fuga de capital al ámbito de las finanzas, sino que se ha caracterizado por un rápido crecimiento de la circulación en comparación con la producción, pero esta asimetría es producto de interacciones financieras entre los principales agentes capitalistas [Lapavitsas, 2013: 798]. Asimismo, Lapavitsas [2008: 3] señala que la financiarización afecta aspectos de la vida social e individual, en este contexto, el concepto de *riesgo* permite entender este fenómeno, aumenta la ambición por la transformación de la vivienda y las pensiones en inversiones, arrastrando a los individuos a burbujas financieras [Dymski *et al.*, 2011: 35].

Como se ha mencionado, la financiarización ha sido un mecanismo para contrarrestar la tendencia a la baja de la tasa de ganancia –el aumento de capital ficticio [Marx, 1975].

Por otra parte, Fine [2013: 55] trata la financiarización desde una perspectiva lógica, teórica e histórica, retoma la categoría

marxista de *capital que devenga interés* y lo distingue de otras formas de capital, hasta llegar a su propia definición de financiarización, entendida como la acumulación intensiva y extensiva de capital ficticio: donde la acumulación intensiva se refiere a la expansión de los activos financieros y la extensiva supone la ampliación del capital que devenga interés en nuevos espacios de la vida económica y social [Fine, 2013: 56].

En ese sentido, Chesnais [2003: 39] concibe la financiarización como una expansión del capital financiero frente al productivo, un régimen de acumulación dominado por lo financiero. Esta conceptualización permite designar a la nueva configuración del capitalismo, al *capital que devenga interés*, o como forma moderna de capital-dinero. Su estudio se centra en su teoría del régimen de acumulación financiarizado, al cual considera una construcción social [Chesnais, 2003: 50]. Además, afirma que se trata de un régimen de crecimiento que requiere de la presencia de tres niveles: el primero se refiere a la innovación y a la productividad; el segundo, a los efectos positivos del gobierno de empresa de los inversionistas institucionales, y el tercero consiste en las funciones que el régimen financiarizado “patrimonial” confía a los mercados financieros, tales como el nivel de inversión, distribución de la renta y nivel de consumo de las familias [Chesnais, 2003: 56].

Según Durand [2017: 1], la financiarización es un proceso que trastoca la organización del capitalismo contemporáneo, donde el capital ficticio ocupa un lugar central en la acumulación de capital, el cual se expresa en forma de deudas, acciones, derivados y otros instrumentos financieros que adquieren una función central en las economías. Su trabajo señala el desarrollo de sofisticadas formas de capital ficticio que han llegado a transformar las finanzas, destacando el descenso de la intermediación bancaria a favor de los mercados financieros, es decir, la emisión de acciones y bonos. Además, señala Durand [2017: 69], estas nuevas formas de capital ficticio se han situado esencialmente en una zona no regulada, separada de los mercados financieros oficiales, la llamada *shadow banking* (banca en la sombra). Paradójicamente, la disminución de la intermediación bancaria da lugar a la multiplicación de los inter-

mediarios que se interponen entre los prestatarios y los ahorradores. En resumen, la banca en la sombra es un sistema de crédito paralelo que desglosa la función de intermediación en múltiples etapas.

II. *Visión poskeynesiana de la financiarización*

Minsky representa un antecedente importante para comprender la financiarización desde la visión poskeynesiana; señala que una característica fundamental de la economía es que el sistema financiero oscila entre la robustez y la fragilidad en correspondencia con los ciclos económicos. En su análisis, Minsky [1996] distingue cinco etapas financieras del capitalismo estadounidense: 1) capitalismo comercial; 2) capitalismo industrial con financiamiento riesgoso; 3) capitalismo financiero con estado financiador; 4) capitalismo gerencial y Estado benefactor paternalista, y 5) capitalismo de administradores de dinero. Minsky [1996: 363] observó que el capitalismo en los Estados Unidos, desde principios de la década de 1980, se encontraba en la fase moderna de la historia económica: el *capitalismo de administradores de dinero* –financiarización– donde los fondos mutuos, fondos de inversión y fondos de pensiones sustituyen a los gestores empresariales como dueños de la actividad económica del sector privado. Esta última etapa se caracteriza por: a) organización corporativa de las empresas, desarrollando la estructura financiera; b) los tenedores de la mayor proporción de los pasivos de las corporaciones son instituciones financieras: bancos, aseguradoras, fondos de pensión o de inversión; c) surgimiento de nuevos intermediarios en la estructura financiera; d) los fondos fijan de manera contractual los activos de los que pueden ser propietarios y las actividades donde pueden involucrarse; e) los administradores de fondos tienen el propósito de maximizar el valor de las inversiones de los tenedores de sus pasivos, es decir, buscan aumentar sus ganancias apalancadas mediante nuevas instituciones e instrumentos financieros –fondos soberanos y fondos de pensiones–, y f) el desempeño

de un fondo y de sus administradores se cuantifica comparando el total de los rendimientos respecto a los activos, la combinación de dividendos e intereses recibidos y la apreciación del valor de cada acción.

En esta fase, evolucionan las prácticas financieras a formas más especulativas, donde el proceso de financiarización ha implicado la incorporación de los hogares al sistema financiero de deuda, aumentando, con ello, el endeudamiento privado. Minsky advirtió algunas implicaciones negativas de esta nueva etapa: mayor inestabilidad económica, aumento de la inseguridad para los trabajadores y mayor desigualdad de ingresos. En ese sentido, otro de sus aportes es la hipótesis de la inestabilidad financiera inherente, donde señala que los préstamos pasan por tres etapas: cobertura, especulativa y Ponzi.

En un sentido más amplio, Stockhammer [2007] concibe la financiarización como un patrón de acumulación determinado por las actividades financieras que modifican el funcionamiento micro y macroeconómico, así como el comportamiento de los principales sectores y agentes económicos con diferentes comportamientos en los países desarrollados y subdesarrollados. Sostiene que la financiarización ha permitido que los objetivos de los agentes financieros influyeran en la vida social e individual, donde el endeudamiento de los hogares actúa como reemplazo del aumento salarial.

Por otra parte, Palley [2007] entiende la financiarización como un proceso por el cual los mercados financieros, las instituciones y élites financieras ganan mayor influencia sobre la política y los resultados económicos. Sus principales impactos consisten en: a) incrementar la importancia del sector financiero sobre el real; b) transferir los ingresos del sector real al financiero, y c) aumentar la desigualdad de ingresos y el estancamiento de los salarios. Con ello, advierte acerca de los efectos adversos de la financiarización en la economía.

Orhangazi [2011: 5] argumenta que la relación entre los aspectos reales y financieros de la economía se ha vuelto cada vez más complicada y contradictoria. Por ello, debe observarse su interacción sin simplificarla u omitirla. Cabe señalar que la postura de

Palley y Orhangazi es opuesta a la de Foster & Magdoff, al argumentar que la financiarización genera el estancamiento.

De acuerdo con Guttman [2016: 95] las innovaciones financieras han cumplido una tarea determinante en la formación de burbujas especulativas. Para Guttman [2017: 860], la financiarización representa la creciente importancia de las finanzas, y puede entenderse a partir de sus dos principales impulsores: los cambios estructurales que hacen más dependientes del financiamiento de deuda y de los ingresos financieros a los actores no financieros –centralización financiera–, al mismo tiempo que aumenta el peso del sector financiero en la economía –concentración financiera–. La compleja interacción entre la centralización y la concentración financiera ha dado lugar a una dinámica de crecimiento que genera burbujas consecutivas de activos financiados por la deuda [Guttman, 2017: 857].

Para Toporowski [2008: 7], la financiarización puede entenderse como un desplazamiento de la estructura de la actividad económica hacia mayores movimientos de capital en los mercados financieros. Por su parte, Lavoie [2012: 218] toma como referencia el trabajo de Palley [2007] para explicar la transición hacia la financiarización. Concibe la crisis financiera como el resultado de la adopción de políticas neoliberales. Señala que seis características económicas limitan el poder adquisitivo de los trabajadores y consumidores: 1) el medio ambiente; 2) la globalización; 3) los gobiernos; 4) el banco central; 5) la empresa –el *corporate governance*–, basada en la visión del accionista y el capitalismo de administrador de dinero, y 6) las finanzas.

III. Financiarización en economías subdesarrolladas

Otra vertiente de reciente auge que se encuentra en los estudios de la financiarización es la que analiza la financiarización en economías subdesarrolladas. Es importante entender el desenvolvimiento en países en subdesarrollo, ya que se observa que la financiariza-

ción ha tenido efectos diferenciados respecto a las economías más desarrolladas. En ese sentido, desregularon y abrieron sus sistemas financieros, enfrentando la volatilidad del capital financiero internacional con políticas monetarias restrictivas y austeridad en el gasto público, esta estrategia ha conducido a un crecimiento lento e inestable en sus economías.

De manera breve, se refieren algunos de los trabajos, desde la visión marxista y poskeynesiana, que estudian esta dinámica. Al respecto, Guillén [2016] señala que la financiarización puede entenderse como una transformación sistémica encabezada por las economías avanzadas que articulan cambios en la conducta de las empresas no financieras, bancos y hogares para consolidar un patrón emergente de acumulación vinculado a la formación de ganancias. Además, en un contexto de crisis de regulación bajo la dominación del capital monopolista financiero, la esfera financiera domina el proceso de formación de ganancia dentro de una lógica de lo que él denomina el *régimen de acumulación con dominación financiera* –RADF– [Guillén, 2016]. En ese sentido, Foster, McChesney y Jonna [2011] señalan que la dinamizada competencia internacional dio paso a una nueva forma de capital monopolista financiero global, donde la producción mundial está dominada, en su mayoría, por pocas empresas multinacionales monopólicas. Las reformas en la estructura del funcionamiento del mercado financiero incluyeron desregulación en el sistema financiero y desaparición de las fronteras entre la banca comercial y la de inversión. En este escenario, el capital monopolista financiero consiguió generar grandes fortunas y concentró el ingreso en una pequeña élite [Guillén, 2014: 19].

En cuanto a Powell [2013a], su estudio se enfoca a los países de ingresos medios y la financiarización subordinada. Powell [2013b: 3] concibe la financiarización como un fenómeno global con características comunes al mercado mundial actual, tales son la internacionalización de los circuitos de capital y la hegemonía del dólar a nivel global.

Bortz & Kaltenbrunner [2018: 376] centran su trabajo en la perspectiva internacional de la financiarización en economías en

desarrollo y emergentes y la jerarquía de monedas. En esta nueva dinámica, aumentan los flujos internacionales de capital y se transforman los actores, instrumentos y mercados dominantes en las relaciones financieras internacionales. Dichos cambios se han visto condicionados por la posición subordinada de las economías en desarrollo y emergentes en el sistema económico y financiero internacional, contribuyendo a un desarrollo internacional desigual.

Para Girón & Chapoy [2009: 44], el proceso de financiarización corresponde a la compra y venta de activos o títulos financieros que puede darse en forma ordenada en el mercado de capitales, donde intervienen las formas de financiamiento de la rearticulación de los grandes conglomerados mediante operaciones como los derivados y servicios financieros, resultado de la innovación tecnológica y financiera.

Bonizzi *et al.* [2019: 3] mencionan que la financiarización subordinada es un tema poco explorado; para estudiarlo, destacan dos puntos de análisis: uno vinculado a la producción global y otro relativo a las finanzas globales. Bajo esta lógica, argumentan que los agentes de las economías emergentes afrontan los procesos cíclicos y la etapa secular desde una posición subordinada. El primer caso se refiere a la producción mundial, donde las empresas de las economías emergentes comúnmente ocupan una posición subordinada en las redes globales de producción, proporcionando mano de obra barata y materias primas. El segundo escenario está vinculado a las finanzas mundiales, donde el comercio y los mercados de capitales más líquidos están denominados en la moneda de los países desarrollados. Por lo tanto, la posición hegemónica de los mercados de capitales de los países desarrollados está vinculada al dominio de su moneda. En cambio, las monedas de las economías emergentes ocupan un lugar inferior en la jerarquía de monedas, lo cual determina la forma en la que se insertan en los mercados financieros.

IV. Reflexiones finales

A partir de la revisión teórica realizada, es posible comprender la evolución, en los últimos años, del régimen de acumulación capitalista actual y analizar conceptos esenciales para continuar desentrañando la dinámica de la financiarización; sin embargo, se observa que gran parte de la literatura ha centrado su análisis en países desarrollados. Ahora bien, se tiene un creciente interés por estudiar las implicaciones de la financiarización en economías subdesarrolladas, ya que viven una realidad muy distinta. En particular, para esta investigación, interesaba conocer la evolución de la financiarización en economías subdesarrolladas. Destaca que la evolución en países desarrollados ha sido distinta que en los subdesarrollados; estos últimos son cada vez más dependientes y, a la vez, más vulnerables a los mercados internacionales, sobresaliendo los efectos en el sector productivo, la transformación en el modelo de gestión empresarial, nuevas formas de empleo y el deterioro de los salarios.

Ejemplo de la importancia de la financiarización y el alto grado de internacionalización actual es la crisis de pandemia por covid-19 que se vive en la actualidad, la cual ha evidenciado las profundas desigualdades entre países desarrollados y subdesarrollados, donde el sector financiero se reconfigura para mantener sus niveles de beneficio y se buscan nuevas formas de valorización. Se hace cada vez más evidente que las condiciones para hacer frente a esta crisis sanitaria no son equiparables en todos los sectores de la población, donde pocos concentran la riqueza y la gran mayoría vive en la incertidumbre debido a los bajos salarios y deudas. Como se ha mencionado, estas brechas de desigualdad a nivel internacional y local se observan en todos los ámbitos: el acceso a la salud y la seguridad social, la pérdida de empleos –aunada a la ya precaria situación–, la inequidad en la cobertura de la educación, el acceso a las tecnologías y el teletrabajo. La imposibilidad de gran parte de la población para quedarse en casa y la falta de un sustento provocan que la mayoría de los trabajadores acudan a las calles, ante el riesgo de contagio, a obtener un ingreso que les permita sobrevivir.

Actualmente, las bolsas de valores y mercados bursátiles son testigos de constantes cambios de posiciones entre las grandes empresas y grupos financieros, debido a la volatilidad de los mercados, al surgimiento de nuevos instrumentos y actores financieros cada vez más especulativos y expuestos a mayores riesgos. Se trata de una época que deja al descubierto las vulnerabilidades de los más excluidos y las ventajas de las que goza una pequeña élite a nivel global.

Finalmente, son las farmacéuticas, empresas transnacionales, grandes cadenas comerciales y de autoservicios, y el sector bancario internacional quienes tienen la capacidad de resistir estos cambios y han salido victoriosos a pesar de la situación actual, en contraste con la desaparición y el cierre forzoso de pequeñas empresas y negocios familiares. En este contexto, se acaparan no solo la riqueza, sino también las tan anheladas vacunas y los recursos naturales. De ahí la importancia que implica comprender los procesos relativos a la financiarización y la dinámica entre países desarrollados y subdesarrollados, donde los mercados financieros diseñan los mecanismos e instrumentos de distribución de las ganancias; en este sentido, durante la crisis de covid-19 se han incrementado las tendencias a la concentración de la riqueza y a la desigualdad.

REFERENCIAS

- Baran, Paul & Sweezy, Paul [1968], *Monopoly Capital: An Essay on the American Economic and Social Order*, New York, Monthly Review Press.
- Bonizzi, Bruno; Kaltenbrunner, Annina & Powell, Jeff [2019], “Subordinate Financialization in Emerging Capitalist Economies”, *Greenwich Papers in Political Economy*, Greenwich, University of Greenwich, Greenwich Political Economy Research Centre. Retrieved from <<https://bit.ly/3eAH8EP>>.
- Bortz, Pablo & Kaltenbrunner, Annina [2018], “The International Dimension of Financialization in Developing and Emerging Economies. Debate: International Financialization in DEEs”, *Development and Change*, vol. 49, núm. 2: 375-393. Retrieved from <<https://bit.ly/3xTrxb7>>.
- Chesnais, François [2003], “La teoría del régimen de acumulación financiarizado: contenido, alcance e interrogantes”, *Revista de Economía Crítica*, vol. 1, núm. 36.
- Correa, Eugenia; Vidal, Gregorio & Marshall, Wesley [2012], “Financialization in Mexico: Trajectory and Limits”, *Journal of Post Keynesian Economics*, vol. 35, núm. 2: 255-275. Retrieved from <<https://bit.ly/3wPpXpA>>.
- Durand, Cedric [2017], *Fictitious Capital: How Finance is Appropriating Our Future*, Broder, David (trad.), London, Verso.
- Dymski, Gary; Lapavitsas, Costas & Morera, Carlos [2011], *La crisis de la financiarización*, México, UNAM/IIEc/CLACSO.
- Epstein, Gerald (ed.) [2005], *Financialization and the World Economy*, Amherst, Edward Elgar.
- Fine, Ben [2013], “Financialization from a Marxist Perspective”, *International Journal of Political Economy*, vol. 42, núm. 4: 47-66. Retrieved from <<https://bit.ly/3BmMHR1>>.

- Foster, John & Holleman, Hannah [2010], “The Financialization of the Capitalist Class: Monopoly-Finance Capital and the New Contradictory Relations of Ruling Class Power”, *Imperialism, Crisis and Class Struggle: The Enduring verities and contemporary face of capitalism*, Leiden, Netherlands, Brill: 163-173.
- Foster, John & Magdoff, Fred [2009], *The Great Financial Crisis Causes and Consequences*, New York, Monthly Review Press.
- Foster, John Bellamy; McChesney, Robert & Jonna, Jamil [2011], “The Internationalization of Monopoly Capital”, *Monthly Review*, vol. 63, núm. 2: 3-18. Retrieved from <<https://bit.ly/2TmPMQ7>>.
- Girón, Alicia & Chapoy, Alma [2009], “Financiarización y titulización: un momento Minsky”, *Economía UNAM*, vol. 6, núm. 16: 44-56. Recuperado de <<https://bit.ly/3hOxaBS>>.
- Guillén, Arturo [2014], “La unión europea en el torbellino de la crisis global”, en L. Arizmendi Echecopar (ed.), *Crisis global y encrucijadas civilizatorias*: 13-60.
- _____ [2016], *La crisis global en su laberinto*, México, UAM.
- Guttman, Robert [2016], *Finance-Led Capitalism*, New York, Palgrave Macmillan.
- _____ [2017], “Financialization Revisited: The Rise and Fall of Finance-Led Capitalism”, *Economía e Sociedade*, núm. 26 (spe): 857-877. Retrieved from <<https://bit.ly/3kAZzxc>>.
- Hilferding, Rudolf [1981], *Finance Capital*, Londres, Routledge & Kegan Paul.
- Lapavistas, Costas [2008], “Financialised Capitalism: Direct Exploitation and Periodic Bubbles”, *SOAS*. Retrieved from <<https://bit.ly/3rs81A7>>.
- _____ [2011], “Theorizing Financialization”, *Work, Employment and Society*, vol. 25, núm. 4: 611-626. Retrieved from <<https://bit.ly/2UtY3SP>>.
- _____ [2013], “The Financialization of Capitalism: ‘Profiting without producing’”, *City*, vol. 17, núm. 6: 792-805. Retrieved from <<https://bit.ly/3xSbXN4>>.
- _____ [2016], *Beneficios sin producción: cómo nos explotan las finanzas*, Madrid, Traficantes de Sueños.

- Lavoie, Marc [2012], “Financialization, Neo-Liberalism, and Securitization”, *Journal of Post Keynesian Economics*, vol. 35, núm. 2: 215-233. Retrieved from <<https://bit.ly/3BhEnSB>>.
- Marx, Karl [1975], *El capital. Tomo III*, vol. 7, México, Siglo XXI.
- Minsky, Hyman [1996], “Uncertainty and the Institutional Structure of Capitalist Economies: Remarks Upon Receiving the Veblen-Commons Award”, *Journal of Economic Issues*, vol. 30, núm. 2: 357-368. Retrieved from <<https://bit.ly/3wSgUnw>>.
- Orhangazi, Özgür [2011], “‘Financial’ vs. ‘Real’: An Overview of the Contradictory Role of Finance”, en P. Zarembka & R. Desai (eds.), *Research in Political Economy*, vol. 27: 121-148, Bingley, UK, Emerald Group Publishing Limited. Retrieved from <<https://bit.ly/36LH7cZ>>.
- Palley, Thomas [2007], “Financialization: What It Is and Why It Matters”, *The Levy Economics Institute Working Paper* núm. 525. Retrieved from <<https://bit.ly/3kAdjs6>>.
- Powell, Jeff [2013a], “El sub-financiamiento y la financiarización en México: ¿Paradoja mexicana o una parábola de economías con ingreso medio?”, en N. Levy & T. López (eds.), *Financiarización y modelo de acumulación. Aportes desde los países en desarrollo*, México, Análisis Económico (1ª ed.): 261-290.
- [2013b], *Subordinate Financialisation: A Study of Mexico and its Non-Financial Corporations* [Phd, SOAS, London, University of London]. Retrieved from <<http://eprints.soas.ac.uk/17844/>>.
- Stockhammer, Engelbert [2007], “Some Stylized Facts on the Finance-Dominated Accumulation Regime”, *Competition & Change*, vol. 12, núm. 2: 184-202.
- Sweezy, Paul [1970], *The Theory of Capitalist Development: Principles of Marxian Political Economy*, London, Modern Reader Paperbacks.
- [1972], *Modern capitalism and other essays*, New York, Monthly Review Press.
- [1997], “More (or Less) on Globalization”, *Monthly Review*, vol. 49, núm. 4. Retrieved from <<https://bit.ly/3xTkIpU>>.
- Toporowski, Jan [2008], “La economía y la cultura de la dependencia financiera”, *Economía Informa*, núm. 355: 7-20. Recuperado de <<https://bit.ly/2UjdqgZ>>.

CAPÍTULO 6. FINANCIARIZACIÓN, CONSTRUCCIÓN DE DESIGUALDAD SOCIAL Y LABORAL. MÉXICO, UN CASO PARA EJEMPLIFICAR EN AMÉRICA LATINA

MARCIA SOLORZA

En la posguerra de la Segunda Guerra Mundial, entre 1950 y 1960, las corporaciones empresariales modernas, integradas vertical u horizontalmente, por planeación a largo plazo, aplicación de innovación organizacional administrativa y técnica con producción en cadena, –*taylorismo* y *fordismo*–, iniciaron una ola de expansión multinacional de forma estratégica, priorizando territorios con quienes mantenían vínculos comerciales, políticos e, incluso, culturales, donde cada vez absorbieron mayor cantidad de fuerza de trabajo al elevar la inversión extranjera directa (IED).

Bajo el *fordismo*, surgió una clase trabajadora relativamente próspera y segura. Estos hogares, a los que se unió el creciente número de trabajadores del gobierno y propietarios de negocios, hicieron posible un consumismo masivo en las naciones de ingresos altos. Esta revolución del consumidor estuvo acompañada por un cambio en los medios de comunicación que transformaron las aspiraciones culturales en todos los rincones del mundo: induciendo a todos aquellos que tienen los medios para elegir los productos que consumen, a la adquisición de productos que se entienden globalmente como símbolos de *estatus social*, de inclusión [Dymski, 2005: 447].

Si bien, en la década de 1970, las filiales del capital transnacional respondían a los objetivos fijados por la estructura corporativa de

la empresa matriz, reinvertían ganancias, participaban en nuevos mercados, dividían con rigurosidad las tareas laborales para incrementar la productividad, la presiones inflacionarias aumentaban mermando su rentabilidad financiera, mientras los trabajadores, con sus sindicatos y cierto apoyo del aparato burocrático del Estado, lograban mejoras en salarios reales y prestaciones.

La región latinoamericana –incluido México–¹, de la etapa de entreguerras hasta inicios de la década de 1960, impulsó un modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI), favoreciendo al sector agrícola productor de materias primas y la creación de empresas manufactureras de propiedad nacional, con el propósito de involucrarse en una dinámica de desarrollo económico, social y educativo, y teniendo una importante participación del Estado. Esta política económica con subsidios, proteccionismo, empresas estatales, tipo de cambio fijo –controles cambiarios– y garante de seguridad social se materializó en altos niveles de crecimiento del producto interno bruto (PIB) –6.5 % promedio anual, debido a que mantuvo el sector financiero como un canal transmisor de crédito a la producción–; en un sostenimiento del déficit fiscal a partir de instrumentos y herramientas monetarias del banco central; y en un marco institucional regulador de la movilidad del capital y de su poder frente a los trabajadores. Sin embargo, esta política fue abandonada completamente debido a la presión ejercida por los organismos internacionales –Fondo Monetario Internacional (FMI) y Banco Mundial (BM)– para renegociar los altos montos de deuda extranjera, situación desencadenadora de una gran crisis.

Con la crisis de deuda en la década de 1980 (conocida como década perdida), el cambio de régimen de acumulación resultó más evidente cuando el FMI y el BM establecieron las condiciones bajo

¹ México siguió una política económica conocida como *desarrollo estabilizador*, impulsora de la industrialización por sustitución de importaciones (ISI), con objetivos de rápido crecimiento económico, control de la inflación, tipo de cambio estable y un déficit balanceado. El Estado brindó apoyo a las empresas nacionales.

las cuales los países emergentes debían orientar su crecimiento para poder desarrollarse y adherirse a la nueva división internacional del trabajo. Se fueron desmantelando las regulaciones financieras e internacionales para favorecer la desregulación y liberalización financiera, encaminadas a cumplir con el discurso sobre la superioridad del mercado y el desplazamiento del Estado de la actividad económica. Las bases innovadoras de la acumulación capitalista se empezaban a edificar. Schumpeter denominó este proceso ‘Destrucción Creativa’ y lo relacionó con las actividades empresariales y con el funcionamiento del sistema monetario y financiero [Ülgen, 2019: 134; Schumpeter, 1983: 120-121].

La hipótesis de este trabajo es que la construcción de la financiarización en las economías en desarrollo y emergentes –en especial México por ser el propósito de estudio– tendría como materia prima y punto de partida la posibilidad de tener acceso al financiamiento externo, convirtiéndose en un sendero a la desigualdad social y laboral. El objetivo es presentar brevemente algunos aspectos del proceso y dinámica de la financiarización para mostrar sus efectos en la desigual distribución de los ingresos y la segmentación laboral, analizando el caso de México. La investigación sigue un orden metodológico sencillo; está dividida en tres apartados que guardan rigurosamente la cronología del periodo 1980-2019: el primero parte de que el régimen de acumulación de capital que los países desarrollados adoptaron a partir de la década de 1980 fue impulsado por los procesos de globalización y financiarización; en la segunda parte, se pone en evidencia que las políticas adoptadas en el marco de la financiarización han propiciado enormes desigualdades sociales, además de una creciente segmentación laboral; por último, se abordan reflexiones finales.

I. Financiarización, un camino hacia las desigualdades sociales y laborales

Hacia finales de la década de 1970, y durante la de 1980, después de la ruptura de los Acuerdos de Bretton Woods, empezaron a mani-

festarse modificaciones en el régimen de acumulación de capital de los países desarrollados con trascendencia en su crecimiento económico, uso y desarrollo de nueva tecnología, adecuaciones a los mercados laborales, y menor intervención económico-social de un Estado minimalista comprometido en mantener bajas tasas de inflación, ajustando la tasas de interés y presupuesto fiscal equilibrado. Al mismo tiempo, se hizo visible el predominio del sector financiero desregulado, sus actores, motivos, objetivos y metas sobre el sector real, a partir de un proceso de globalización y *financiarización*, imponiendo sus condiciones y promoviendo, por supuesto, la expansión geográfica del neoliberalismo.

Una acertada apreciación de las implicaciones sociales y económicas de las transformaciones suscitadas en las últimas décadas del siglo xx, y profundizadas en las primeras del siglo xxi, es la de Kari Polanyi [2018]:

Desde principios de los años ochenta hemos presenciado una vuelta a la acumulación [de capital] por desposesión, reminiscente de los viejos tiempos de la era mercantilista, que precedió al capitalismo industrial. Las corporaciones transnacionales han asegurado crecientemente el control monopolista sobre los mercados (comprendido, por supuesto, el laboral) a una escala global. En muchos aspectos, ellas son más poderosas que los gobiernos. Millones de pequeños agricultores (empresarios industriales y comerciantes) están esclavizados por estas compañías y miles han sido desposeídos de sus tierras (o desplazados de la competencia por quiebras). En el mundo industrializado, las corporaciones transnacionales han deslocalizado la producción hacia países con mano de obra barata y millones de trabajadores han sido desposeídos de buenos trabajos. Esto se refleja en la declinante contribución de las manufacturas y la creciente contribución de las finanzas, la distribución y los servicios comerciales al PIB en los Estados Unidos y Gran Bretaña [298-299].

La política monetaria de metas explícitas de inflación, tipos de cambio flotantes y la apertura de las economías al libre movi-

miento de los flujos de capital –entrada y salida– son algunas de las características patentes de la globalización y financiarización. La búsqueda de las grandes empresas no financieras extranjeras y nacionales por incrementar el valor para sus accionistas, así como su actividad financiera –relegando el aumento en la inversión productiva–, es otro fundamento relevante para explicar tanto la generación de inestabilidad en el sistema económico como el menor acceso al financiamiento bancario por parte de las medianas y pequeñas empresas, la bancarización de grupos poblacionales previamente sin acceso al crédito, la tendencia alcista de las tasas de interés y el incremento del endeudamiento de los hogares a consecuencia de un aumento del desempleo, flexibilización y precarización laboral, acompañadas de un estancamiento, en algunos casos, y disminución, en otros, del salario real.

El cambio de las relaciones de poder en el modo de regulación neoliberal interactúa con la nueva macroeconomía creada por la financiarización, ocasionando una distribución del ingreso a favor del capital. Asimismo, multiplica los cambios importantes en las economías nacionales y en su inserción en la economía internacional.

En el régimen de acumulación dominado por las finanzas, los gastos de consumo pueden convertirse en la fuerza propulsora del crecimiento a medida que los hogares obtienen un mejor acceso al crédito. Este giro de poder del trabajo al capital se ha dado dependiendo del país y la región debido a los ataques directos de los gobiernos a los sindicatos, o a una erosión de la fuerza organizativa del trabajo y al aumento del poder del capital en parte por las amenazas más efectivas asociadas con la movilidad de capital debido a la globalización [Stockhammer, 2009: 3, 6].

Los países emergentes y en desarrollo de América Latina, con México a la cabeza, tras la crisis de deuda externa de 1982, se inscribieron a la dinámica progresiva de la financiarización, subordinando a sus economías y sociedades a las políticas de ajuste, y reformas estructurales –en México se firmaron pactos tripartitos:

gobierno, empresarios y trabajadores—² exigidas por el FMI y el BM como un requisito indispensable para tener un nuevo acceso a los mercados internacionales de crédito.

Los cambios de estrategias de desarrollo y crecimiento económico se han orientado hacia la inserción en el proceso de globalización y desregulación de los mercados de mercancías y financieros (México, por ejemplo, se incorporó al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), aceptando no imponer tarifas por encima de 50 %), exigiendo reformas cimentadoras del desarrollo conducido por el mercado, por los negocios, como la rápida liberalización de la cuenta de capital, factor coadyuvante a convertir los flujos de capital internacional en la fuerza conductora de los ciclos financieros, cuyos auges y colapsos generan inestabilidad capaz de producir expansiones insostenibles seguidas por crisis financieras y recesiones [Akyüz, 2008: 1].

Así, en gran medida, iniciativas y decisiones de política macroeconómica se han coordinado con los objetivos de los mercados financieros. Los gobiernos asumieron las funciones relativas al control de la inflación al recurrir a una política monetaria restrictiva —altas tasas de interés—; establecer la autonomía del banco central; mantener un presupuesto equilibrado; privatizar las empresas estatales; firmar acuerdos de libre comercio con otros países; consentir el libre flujo de capitales o apertura de la cuenta de capital; colocar la deuda pública en los mercados financieros, y colaborar en la desintegración de sindicatos, la pérdida de derechos laborales logrados en tiempos del Estado del Bienestar, la desvinculación de los salarios de la productividad y la inestabilidad en el empleo.

² Tres pactos se firmaron y se llevaron a cabo de 1982 a 1994: Pacto de Solidaridad Económica, Pacto de Aliento y Crecimiento, y Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico. Estos acuerdos eran programas de reestructuración de la economía, y los representantes de los trabajadores consintieron la caída de los salarios reales, de los ingresos de los hogares.

En el periodo que va de la década de 1980 hasta 2007, a pesar de la crisis data puntocom de inicios del siglo XXI, para las economías industrializadas, maduras, que utilizaron de manera temprana las nuevas tecnologías de la comunicación (TIC) y que contaban con mercados financieros profundos, el desarrollo de la política macroeconómica –basada en el Nuevo Consenso Macroeconómico (NMC, por sus siglas en inglés), en el *inflation targeting* (IT) anclado en la tasa natural de desempleo o tasa de inflación no aceleradora del desempleo (NAIRU), de tasas de interés, siguiendo con rezago la caída de la tasa de inflación (deflación)– tuvo alcances importantes al mostrar disminución de la tasa de desempleo, salarios y precios, generando un ambiente de estabilidad que difícilmente hacía pensar en una gestación de inestabilidad y mayor desigualdad económica a largo plazo, desencadenadora de la Gran Crisis Financiera (CFG, por sus siglas en inglés) de 2008-2009.

Cuando estos regímenes de IT se establecieron por primera vez a principios de la década de 1990, la teoría de Friedman sobre la tasa natural de desempleo y la tasa natural de producción (o NAIRU), la política monetaria fue vista como el instrumento más poderoso para estabilizar la economía. Sin embargo, debe manejarse con cuidado porque a largo plazo solo se puede utilizar de manera apropiada para controlar los valores nominales o la inflación/deflación, y los “valores reales” quedan fuera del ámbito de influencia del banco central. Por lo tanto, si se considera una NAIRU inamovible y las autoridades económicas desean jugar con las tasas de interés, solo se puede reducir el desempleo a corto plazo a costa de una mayor inflación a lo largo de la curva de Phillips de corto plazo. En este caso, donde no es posible una compensación entre inflación y desempleo, un banco central con mandato dual sería incapaz de lograr ambos objetivos a menos que se involucre en un juego de manos intelectual al definir la NAIRU como la *tasa de desempleo de pleno empleo*, que es lo que la mayoría de los bancos centrales con IT [y mandato dual] tendían a practicar antes de la GFC. En contraste, desde un entorno keynesiano, [se] consideraría

aplicar una política de tipos de interés bajos [Seccareccia & Khan, 2019: 6-8].

Los países emergentes y en desarrollo de América Latina estuvieron distantes de alcanzar el crecimiento económico y aparente estabilidad imperante en los países desarrollados. Sin cuestionamientos, después de una década perdida (década de 1980, con PIB de hasta -10 %), los tecnócratas, disciplinadamente, ejecutaron los fundamentos neoliberales, persistieron en llevar a cabo una política monetaria restrictiva, solo que pasaron de utilizar la masa monetaria como instrumento básico a fijar un objetivo de inflación –rango de inflación o meta numérica– y a privatizar–reprivatizar – como el caso de la banca en México– empresas estatales que funcionaban en ramas económicas y financieramente estratégicas, las cuales fueron adquiridas por corporaciones multinacionales, prototipo empresarial del capital financiero internacional.³

A principios de la década de 1990, algunos países de América Latina atrajeron una fuerte oleada de flujos de capital tras haber reestructurado su deuda pública.

En 1989, México firmó el Plan Brady, diseñado para alentar aún más las reformas neoliberales del mercado y aliviar la carga de la deuda mediante la conversión de la deuda del gobierno en bonos garantizados por letras del Tesoro de Estados Unidos de América (EUA); pronto siguieron varios otros países arrastrados por la crisis de la deuda de 1980. También marca el comienzo de la era del “alto neoliberalismo”, particularmente en América Latina, donde el Consenso de Washington sobre la política macroeconómica orientada al desarrollo dominó gran parte del pensamiento sobre cómo gestionar la integración global y la economía nacional, incluidos

³ Serfati [2009] destaca que “las empresas transnacionales no financieras, no solo se definen por el hecho de que son mayores y más internacionalizadas que otras empresas, sino que sirven como centros financieros con actividades industriales, o como una modalidad organizativa del capital financiero” [13].

los fuertes compromisos financieros, liberalización y privatización [Braunstein, 2020: 19].

Esta nueva imagen ante los mercados financieros permitió a países emergentes, como México, emitir bonos públicos y privados, y bursatilizar a las grandes empresas, pero las consecuencias de esta titulización financiera fue el estallido de una crisis de extraordinarias dimensiones. “En 1994-1995 el alza en la tasa de fondos federales (tasa de interés) producida por la política monetaria de la Reserva Federal de los Estados Unidos (Fed) fue arrasadora para países como México, Argentina, Colombia y, en menor medida, para Brasil” [Correa & Girón, 2013: 149]. Sin embargo, ese año (1994) entró en vigor el Tratado de Libre Comercio firmado por México, Canadá y EUA (TLCAN), deteriorando la balanza comercial y la balanza por cuenta corriente al fortalecerse el dólar porque los mercados de exportación se debilitaron, lo que ocasionó que se profundizara la recesión y elevaran los costos de su carga en la sociedad, además de incrementar las tasas de desempleo y subempleo, colapsando la posición negociadora de la clase trabajadora. Brasil enfrentaría con mayor rudeza esta situación en 1998-1999, y Argentina en 2001. Las graves crisis recurrentes han incrementado desproporcionalmente las diferencias en el ingreso de los hogares, elevando la desigualdad y los niveles de pobreza.

En la Gran Crisis Financiera Internacional (CGF) 2007-2008, y la recesión 2008-2009, las economías desarrolladas se mudaron de la política macroeconómica del NCM a los estímulos de política fiscal y monetaria expansivas de corte keynesiano; los bancos centrales disminuyeron las tasas de interés, en algunos casos, a cero o incluso negativas, e inyectaron liquidez, y los gobiernos gastaron, dejando de lado la preocupación por el aumento del déficit público, así, lograron una recuperación relativamente lenta con crecimiento promedio del PIB de 3.1 % en 2015. Estos cambios, a pesar de que sus tasas de inflación se inscribieron dentro de los rangos o metas establecidas desde la década de 1990, no fueron abandonados por completo en países como Nueva Zelanda, Canadá, Australia, Estados Unidos, Alemania, Francia y otros miembros

de la OCDE, lo cual indicó que, desde esta etapa hasta el inicio de la pandemia de covid-19, la principal preocupación era lograr una recuperación económica sostenida, estimulando el gasto y la inversión privada con un impacto positivo en el empleo.

Según Seccareccia & Khan [2019] “[algunos países, como Canadá, durante y después de la CGF empezaron] a preocuparse por [el comportamiento de] otras variables además de la tasa de inflación, sin abandonar el IT como el foco principal de la política macroeconómica” [5-6]. Esto apunta a la adopción de metas flexibles de inflación u objetivos múltiples que contemplan tanto mantener la inflación en el rango o meta numérica como alcanzar el objetivo de estabilizar y hacer crecer a la economía real.

Las economías emergentes de América Latina sufrieron los efectos de la CGF por un tiempo más largo que las economías desarrolladas. En 2015, todavía el crecimiento promedio del PIB era de -0.3 %, debido a la caída de los precios de las materias primas y al reordenamiento de la economía china. En el caso particular de México –por ser un país manufacturero donde las corporaciones multinacionales son predominantes–, este vio caer su PIB a -5.3 % en 2009 [Banco Mundial, 2019], condición a la que el gobierno respondió de forma errática y poco efectiva. En la década siguiente, hasta la pandemia de covid-19, la política macroeconómica se sostuvo prácticamente inalterada en toda la región, a excepción de Argentina, que abandonó temporalmente al IT, ampliando cada vez más la brecha del ingreso al aumentarse la segmentación laboral como consecuencia de la *financiarización* plena de todos los sectores económicos, educativo, salud y social, iniciada mundialmente en la década de 1980.

II. Agravamiento de las desigualdades por la creciente segmentación laboral

La crisis multidimensional 2019-2021 –representativa de la *financiarización* global de la economía–, la no superación de la Gran Crisis Financiera (CGF) y una problemática sanitaria de dimen-

siones sin referencia han planteado cuestionamientos acerca de la globalización por desdibujar las fronteras comerciales, financieras, universalizar las herramientas de trabajo; fragmentar los hábitats por cambios excesivos en el uso de la tierra rural y urbana; y privatizar los sistemas de salud y los espacios territoriales-ambientales, fragilizando la vida animal por la pérdida de biodiversidad y exponiendo la vida humana a riesgos innecesarios por contagio de enfermedades propias de las faunas de diferentes regiones del mundo. Ha dejado a los hogares y, esencialmente, a las mujeres la tarea de enfrentar con dignidad y esfuerzo la atención de niños, ancianos y enfermos de covid-19, dada la menor participación del Estado minimalista en las actividades sociales.

Asimismo, el régimen de acumulación de capital, cimentado en las finanzas desde sus inicios, ha representado una amenaza constante para los trabajadores:

[D]esde principios de la década de 1980, ha habido tres razones para la reducción de personal en las empresas: 1) racionalización, 2) mercantilización y 3) globalización. La primera, ocasionada por cierres permanentes de plantas; la segunda representa el final de la carrera del trabajador dentro de una empresa, la cual coloca en posición de riesgo la seguridad laboral de los trabajadores, y la tercera corresponde al movimiento masivo de empleos hacia el extranjero, lo que vuelve vulnerables al desplazamiento a todos los trabajadores [flexibilizando los mercados laborales]. Al implementar las empresas estos cambios laborales, optaron por reducir personal para obtener beneficios económicos que destinaron a la compra masiva de acciones para gestionar los precios de las acciones de sus propias empresas y así poder distribuir una mayor riqueza entre los accionistas [Lazonick, 2020: 2].

Como resultado de la expansión del uso de las tecnologías digitales o de la información (TIC), la aplicación de metodologías de agencia empresarial, y, sobre todo, la política de austeridad que implica menor gasto público –con privatización en todas las áreas económicas, control de la inflación con ajustes monetarios y elevando la

tasa de interés–, han transformado a México en un país que cuenta con industria de manufactura por deslocalización de empresas (principalmente estadounidenses), y como receptor de flujos de capital especulativo y terciarizado –dado el alto porcentaje de su Población Económicamente Activa (PEA) ocupada en el sector servicios–. Esto último se ha reflejado en cambios importantes de los “estándares de calificación y calidad de la fuerza de trabajo” exigidos por las empresas oferentes de puestos laborales que toman como referencia la estructura económica y productiva operante en el país. Sin embargo, estos estándares responden más bien al régimen de acumulación de capital y, por tanto, a los objetivos y estrategias empresariales y a la institucionalidad formal, cuyo objetivo es la creación de segmentos de trabajo⁴ que abren distintos mercados laborales, como se muestra en el siguiente diagrama.

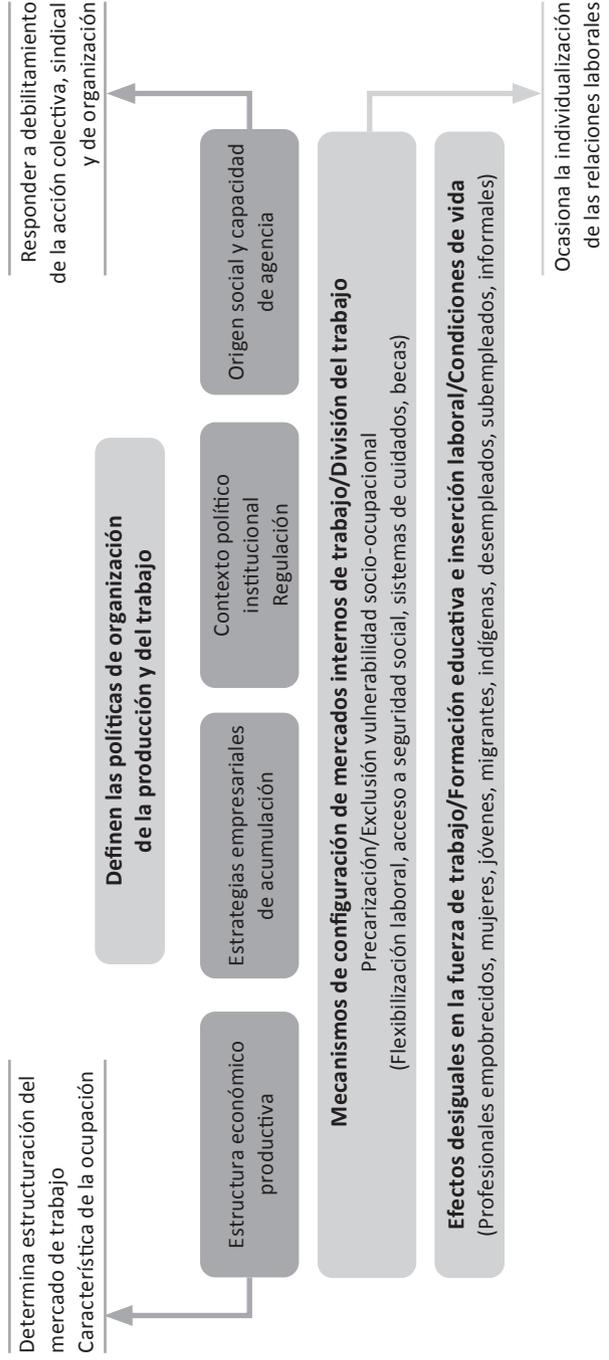
Esta metamorfosis industrial de México ha desplazado territorialmente a la fuerza de trabajo, debiendo migrar a otros países e, internamente, del campo a la ciudad, de una región a otra y de una ciudad a otra. Ha centralizado el trabajo productivo, originando posiciones laborales y sociales desiguales, y colocando a los trabajadores en un estado vulnerable porque sus contrataciones son precarias: 1) baja estabilidad en el empleo, independientemente del grado de calificación –educación primaria, secundaria, media superior y superior–; 2) bajos salarios; 3) contratación en empresas de los tres sectores económicos, predominantemente en servicios

⁴ Teóricamente, existen varias perspectivas acerca de la segmentación laboral, las cuales se diferencian por su propia tradición. Por ejemplo: marxistas, como Harry Braverman, en la década de 1970, y el científico social latinoamericano Pierre Salama –en la actualidad–, realizan sus aportes desde una perspectiva histórico-crítica del sistema de acumulación de capital, analizan y contemplan la innovación tecnológica, la lucha de clases, estrategias empresariales, la división del trabajo y control de conflicto laboral. Los estructuralistas sociológicos, como Hodson, se refieren a factores estructurales de los puestos de trabajo-características de empresas –tamaño, productividad, sector económico–, heterogeneidad en cada sector, segmentación laboral en cada sector y empresa. Los neoinstitucionalistas, como Piore, hablan de centralidad del cambio tecnológico, organización de la producción y las instituciones.

Diagrama. Mercado laboral

Configuración de segmentos laborales

Desigualdades se crean debido a cuatro factores que establecen la posición laboral



Fuente: Elaboración con información de INCASI (International Network for Comparative Analysis of Social Inequalities), reproducida por Pedro López-Roldán & Sandra Fachelli [2017].

–empresas pequeñas y medianas–; 4) altos porcentajes de informalidad laboral, subempleo, *outsourcing*⁵ y *freelance*, y 5) género y edad son tomados en cuenta.

La relación entre mercado de trabajo, sistema educativo público-privado y vida cotidiana –realizar trabajos domésticos y cuidados– se visibiliza en la jerarquización de los puestos de trabajo, donde los extremos son muy importantes al estar muy confrontados. Por ello, hay una fuerte “bipolarización” expresada por decil de ingreso de los hogares en México, como puede apreciarse en la siguiente tabla. Los empleadores ofertan un número limitado de trabajos, demandando ciertas capacidades que seguidamente representan determinadas oportunidades sociales para los trabajadores, pero sin subsanar la inestabilidad económico-laboral e inseguridad social. “Los mercados de trabajo están segmentados, estructurados jerárquicamente en correspondencia con ciertas [características] y perfiles específicos de la fuerza de trabajo, como son: origen (raza-nacionalidad), edad, género, nivel educativo” [López-Roldan & Fachelli, 2017: 15], discapacidades, buen manejo de tecnología digital –*softwares* y cuidados básicos de las máquinas–, conocimientos matemáticos-estadísticos e idiomas, además de contar con trayectoria educativa, de vida y experiencia laboral adecuadas para cada puesto de trabajo.

En México, las políticas económicas de austeridad del gasto público y control de la inflación, a lo largo de un proceso de *financiarización* de la economía en los últimos cuarenta años, han obligado a su población a enfrentar escenarios complejos de bajas tasas de crecimiento del PIB y, por lo tanto, del PIB per cápita –indicadores macroeconómicos de las condiciones económicas y sociales en el país–, grandes y graves crisis, salarios deprimidos y un muy alto porcentaje de trabajadores remunerados por debajo del sala-

⁵ La subcontratación o terciarización es una modalidad de acuerdo laboral que se encuentra entre la formalidad y la informalidad por la inestabilidad en el empleo, en ocasiones el trabajador sufre exclusión, y no garantiza seguridad social. Además, para los trabajadores que laboran en dicha condición, está latente la probabilidad de engrosar las filas de la informalidad.

Tabla 1

México: ingreso trimestral por decil de hogar, 2016 y 2018 (miles de millones de pesos a valor presente de 2018)

Decil	2016	LI/LS**	2018	LI/LS**	Δ (%)
Nacional	1,731.6	1,649.9 1,813.40	1,723.7	1,696.90 1,750.50	-0.5
I	30.4	29.9 30.9	31.7	31.1 32.2	4.2*
II	52.9	52.2 53.6	55.9	55.2 56.7	5.8*
III	70.4	69.6 71.2	74.5	73.6 75.3	5.7*
IV	87.7	86.7 88.6	92.8	91.8 93.7	5.8*
V	107.2	106.1 108.4	112.3	111.1 113.5	4.7*
VI	129.7	128.3 131.1	135.4	134.0 136.8	4.4*
VII	157.9	156.2 159.7	164.2	162.5 166.0	4.0*
VIII	198.7	196.2 201.2	204.6	202.3 206.9	3.0*
IX	268.2	264.2 272.1	273.1	269.5 276.6	1.8
X	628.5	552.2 704.8	579.4	558.8 599.9	-7.8

Fuente: INEGI [2016 y 2018]. Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares.

*Diferencia significativa.

**Intervalo de confianza de 90 % limite inferior (LI) limite superior (LS).

rio mínimo –entre uno y dos salarios mínimos devaluados–.⁶ Todo esto se debe a los cambios institucionales que han debilitado la posi-

⁶ En la gráfica sobre población ocupada por nivel de ingresos en salarios mínimos, no se incluye a aquellos que no reciben ingreso ni a quienes no lo especificaron.

ción negociadora a los trabajadores. Algunos sindicatos han sido desintegrados, otros han perdido fuerza, y las normas de remuneración han cambiado, causando, así, la erosión del valor real del salario mínimo, un mayor deterioro de los niveles de vida y amplias probabilidades de pasar la línea de pobreza extrema por nivel de ingresos –16.8 % en 2018– al incrementarse las tasas de ocupación informal e informalidad laboral.⁷

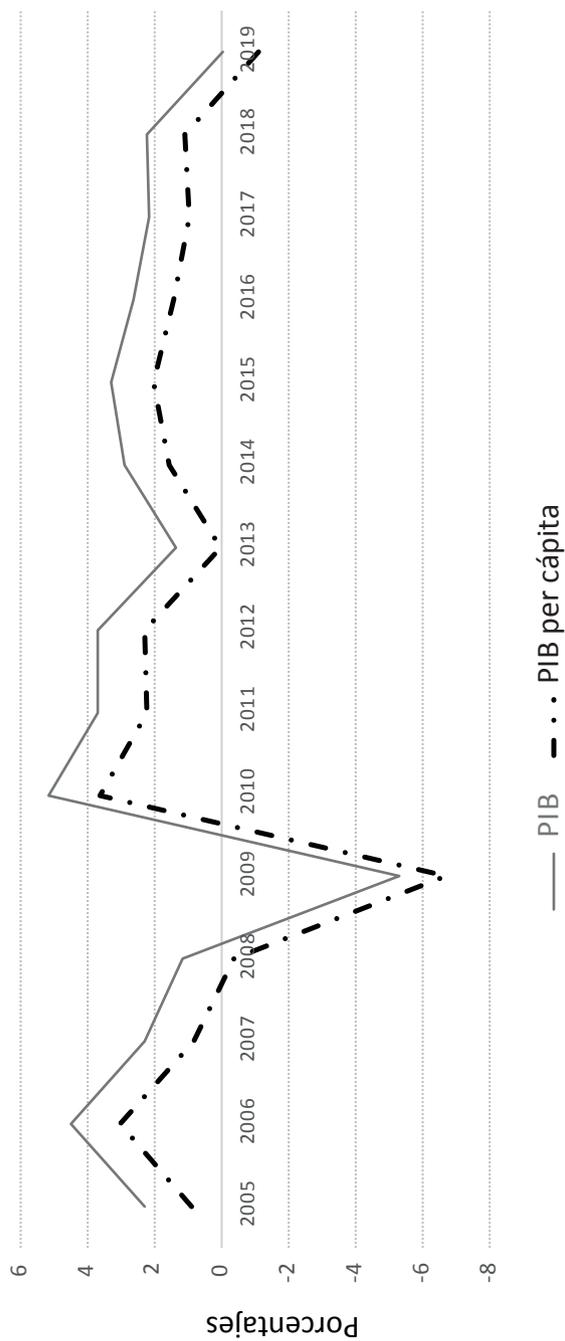
Esta situación, mostrada mediante el siguiente conjunto de gráficas y vista en perspectiva, no proyecta una transformación favorable para la fuerza de trabajo mexicana. Las reformas a la ley del Seguro Social de 1995 (IMSS) y del ISSSTE en 1997 privatizaron la seguridad social y sustituyeron el sistema de financiamiento del seguro de retiro (que era de reparto), por uno de cuentas individuales con capitalización plena y privada en los mercados financieros. Por lo que la última reforma laboral (2019)⁸ multiplica el desempleo, la subcontratación –con nuevas modalidades por crearse– y propicia que la exclusión social sea una constante debido a que está vinculada a las exigencias derivadas del cumplimiento del Anexo 23-A del capítulo laboral del Tratado o Acuerdo Canadá, Estados Unidos y México (TMEC) –sucesor del TLCAN. Aparentemente, este anexo garantiza la equidad de género, democracia laboral y consolidación de algunos derechos de los trabajadores, mientras que los ámbitos económico, productivo, social, político e institucional –es decir, el régimen de acumulación– permanecen esencialmente inalterados.

⁷ *Ocupación informal* se refiere a quienes laboran en el sector informal. *Informalidad laboral* se refiere a la suma de los anteriores con aquellas personas que presentan condiciones laborales consideradas informales por autoempleo en la agricultura, empleo no remunerado o carencia de seguridad social.

⁸ Esta reforma laboral contiene cambios –no sustanciales– en siete rubros: 1) subcontratación; 2) convenio de terminación de relación laboral por mutuo consentimiento; 3) descuentos salariales; 4) prelación de descuentos al salario; 5) obligaciones patronales; 6) nuevo sistema de justicia laboral, y 7) trabajadores del hogar.

Gráfico 1

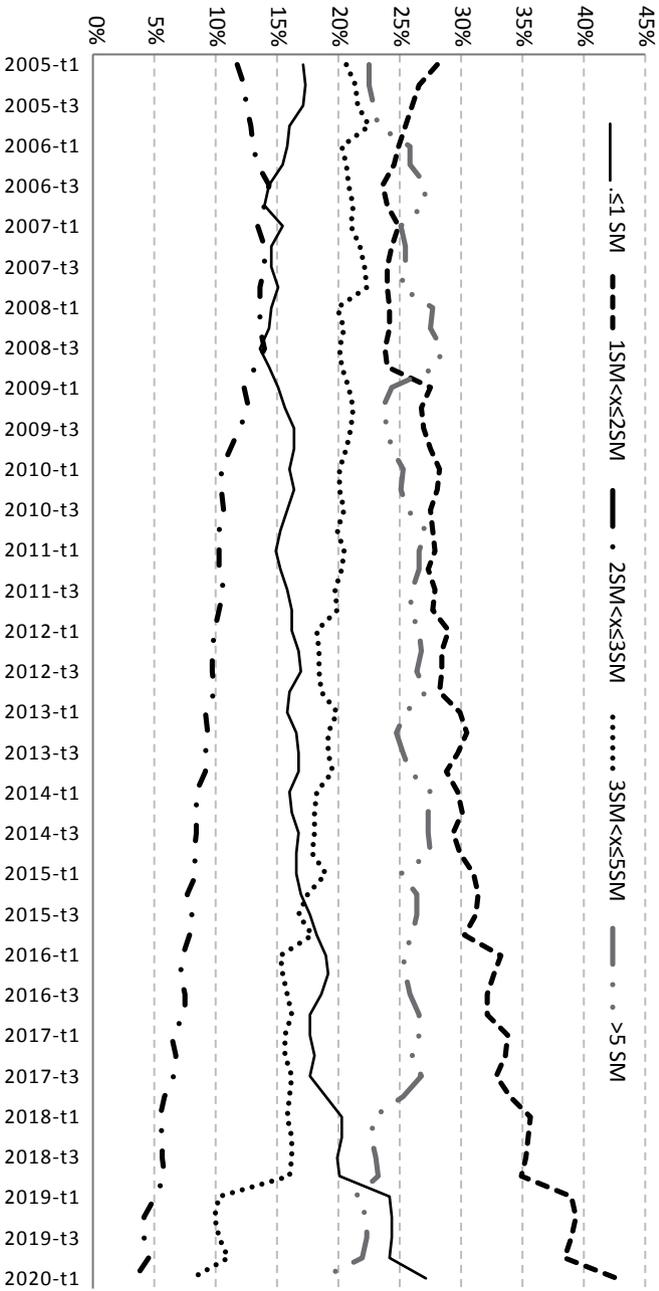
Producto interno bruto (PIB) y producto interno bruto per cápita, 2005-2019 (variación anual %)



Fuente: Banco Mundial, 2019.

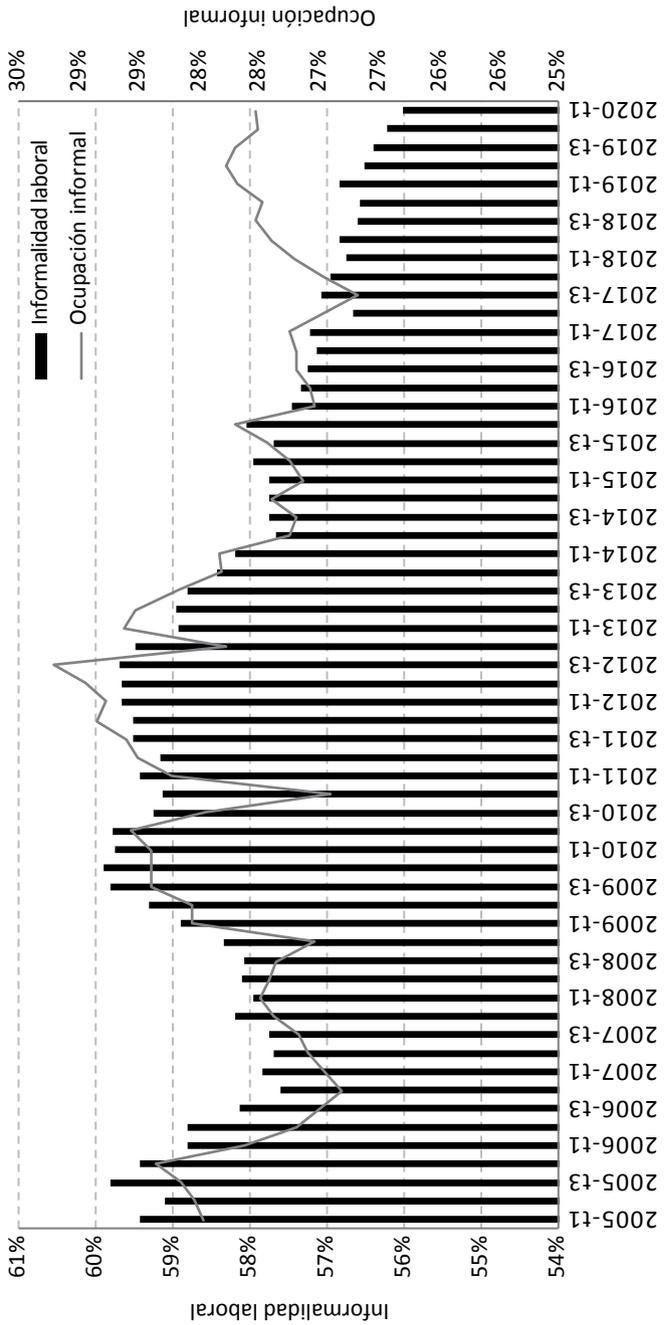
Gráfico 2

Población ocupada por nivel de ingresos en salarios mínimos (trimestral: 2005-2020)



Fuente: INEGI, 2020.

Gráfico 3
Tasa de informalidad laboral y de ocupación informal (trimestral: 2005-2020)



Fuente: INEGI, 2020.

Podemos decir, con sustento, que se reconfirma lo señalado hace 16 años por James Galbraith & Garza Cantú [2004]:

[L]a desigualdad aumenta a la vez que el PIB desciende. A la vista de ello, parece evidente que las recesiones acentúan la desigualdad en las distribuciones de los salarios y de los ingresos laborales. [Un] fuerte [y especialmente rápido] crecimiento reduce la desigualdad, mientras el crecimiento débil, aunque positivo tiene efectos ambiguos [233-234].

III. Reflexiones finales

La financiarización de las economías desarrolladas, en desarrollo y emergentes ha trazado y construido, a lo largo de casi medio siglo, un camino de desigualdad económica y social de grandes y graves dimensiones, mismo que continúa ensanchándose en el contexto actual de una crisis mundial. La pandemia de la covid-19 ha evidenciado de la peor manera para la población el deterioro causado por el régimen de acumulación dominado por las finanzas, acompañado por un Estado minimizado, constreñido a controlar la inflación y seguir políticas de austeridad para evitar los déficits.

México es una demostración de cómo sujetarse a las normas de inserción de la nueva división internacional del trabajo, impuestas por los organismos internacionales FMI-BM, la Reserva Federal de los Estados Unidos (Fed) y las empresas calificadoras –diseñadores e impulsores de la predominancia de los mercados financieros– significó la privatización de las empresas estatales, la autonomía del banco central, depender de flujos de capital internacional orientados a la inversión productiva y de cartera, y mantener un bajo crecimiento del PIB y del PIB per cápita. Así es como ha subordinado a la Población Económicamente Activa (PEA) a la inestabilidad y precarización laboral, bajos salarios e ingresos, vulnerabilidad socio-ocupacional, exclusión y debilitamiento de su acción colectiva por individualización de las relaciones laborales. De sus trabajadores, 60 % se encuentra en las filas de la ocupación

informal e informalidad laboral, otro porcentaje está en subocupación y, de todos, una parte –no reconocida oficialmente y no cuantificada– cuenta con formación educativa media superior y superior.

Las experiencias económicas, laborales, políticas y sociales de carácter global, reducción de las actividades productivas reales y de crisis sistémicas en la etapa de financiarización patentizan como sostiene Lazonick [2020]: “Una sociedad próspera requiere una economía que pueda generar un crecimiento estable y equitativo, o lo que yo llamo ‘prosperidad sostenible’” [1]. El crecimiento de la productividad hace posible niveles de vida más altos para la población. La estabilidad en el empleo permite que las personas sigan siendo productivas durante las décadas de su vida laboral y también puede proporcionarles ahorros para años o incluso décadas de jubilación. La equidad de ingresos distribuye la productividad de la sociedad de manera justa entre quienes contribuyen con sus esfuerzos laborales y recursos financieros a generar esa productividad, asegurando, al mismo tiempo, la sostenibilidad del medio ambiente natural del planeta.

Es una exigencia irrefutable la desfinanciarización, la reindustrialización de las economías y reinstitucionalización del sector público para que se regulen los mercados financieros y las firmas bancarias, con la finalidad de canalizar créditos a las actividades productivas, crear empleos estables con salarios acordes a los conocimientos, productividad y trayectorias educativo-laborales, y alcanzar altas tasas de crecimiento.

REFERENCIAS

- Akyüz, Yılmaz [2008], “Managing Financial Instability in Emerging Markets: A Keynesian Perspective”, *TWN Global Economy Series*, núm. 12.
- Banco Mundial [2019], “Crecimiento del PIB (% anual)-México”, en *Datos Banco Mundial*. Recuperado de <<https://bit.ly/3iqKj35>>.
- Braunstein, Elissa [2020], “Financial Crises among Emerging and Developing Economies in the Modern Era: A Brief History and Some Stylized Themes”, in Gerald Epstein (ed.), *The Political Economy of International Finance in an Age of Inequality*, Cheltenham, UK/Massachusetts, EU, Elgar: 14-29.
- Correa, Eugenia & Girón, Alicia [2013], “Reserva Federal, política monetaria y primera crisis de titulización: México y América Latina, 1994-1995”, *Ola Financiera*, núm. 16: 145-173. Recuperado de <<https://bit.ly/3h5rEKs>>.
- Dymski, Gary [2005], “Financial Globalization, Social Exclusion and Financial Crisis”, *International Review of Applied Economics*, vol. 19, núm. 4: 439-457.
- Galbraith, James K. & Garza Cantú, Vidal [2004], “Valorando el comportamiento de los regímenes latinoamericanos 1970-1995”, en James K. Galbraith & Maureen Berner (eds.), *Desigualdad y cambio industrial*, Madrid, Akal: 213-236.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) [2016 y 2018], “Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares”, *Programas INEGI*. Recuperado de <<https://bit.ly/3ix6yEO>>.
- _____ [2020], “Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo”, *Programas INEGI*. Recuperado de <<https://bit.ly/3zjsOst>>.
- International Network for Comparative Analysis of Social (INCASI) [2020], “Inequalities”.

- Lazonick, William [2020], “Corporate Governance for the Common Good: Economic Equality Requires Investment in Productive Capabilities”, *Memo for the Conference on Labor, Technology and Growth: Towards A Gini Negative Solution*, Stanford, Center for Advanced Studies in Behavioral Sciences, Stanford University. Retrieved from <<https://bit.ly/3h5pElt>>.
- López-Roldán, Pedro & Fachelli, Sandra [2017], “Desigualdad y segmentación en los mercados de trabajo de España y Argentina”. Recuperado de <<https://bit.ly/3DNLCTD>>.
- Polanyi, Kari [2018], *De la gran transformación a la gran financiarización*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Schumpeter, Joseph A. [1983], *Capitalismo, socialismo y democracia*, Barcelona, Orbis.
- Seccareccia, Mario & Khan, Najib [2019], “The Illusion of Inflation Targeting: Have Central Banks Figured out What they Are Actually Doing Since the Global Financial Crisis? An Alternative Post-Keynesian Framework”, Paper to be Presented at the International Conference “The Future of Central Banking”, in Talloires, France.
- Serfati, Claude [2009], “Dimensiones financieras de la empresa transnacional: cadena global de valor e innovación tecnológica”, *Ola Financiera*, núm. 4: 111-149.
- Stockhammer, Engelbert [2009], “The Finance-Dominated Accumulation Regime, Income Distribution and the Present Crisis”, Department of Economics, Working Paper núm. 127. Retrieved from <<http://gesd.free.fr/stockfin.pdf>>.
- Ülgen, Faruk [2019], “Innovation Dynamics and Financialisation: Is Another Regulation Possible to Re-Industrialise the Economy?”, *Journal of Innovation Economics & Management*, vol. 2, núm. 29: 133-158. Retrieved from <<https://bit.ly/3eSOS5x>>.

PARTE III

COVID-19: ALTERNATIVAS DE POLÍTICA ECONÓMICA

CAPÍTULO 7. LA POLÍTICA FISCAL EN MÉXICO Y LAS LECCIONES PARA ENFRENTAR LA CRISIS ECONÓMICA POSPANDEMIA COVID-19

TERESA LÓPEZ G.
EUFEMIA BASILIO M.

La irrupción de la pandemia provocada por la enfermedad de covid-19 en los primeros meses de 2020 obligó a los gobiernos de todos los países, ante la falta de tratamientos y vacunas para enfrentar el virus, a centrar sus esfuerzos en el autoaislamiento de las personas, la cuarentena y el distanciamiento físico para controlar los contagios. Ello provocó la desaceleración de la economía mundial y, en algunos sectores económicos, incluso, la interrupción de su producción, lo que se manifestó en abruptas contracciones de la oferta y demanda agregadas mundialmente. Este escenario indicaba que la economía mundial había entrado en una fuerte recesión, la cual sería más grave y profunda que la crisis financiera internacional de 2008, debido a sus efectos sanitarios, económicos y sociales, mismos que tendrán graves consecuencias para el bienestar de la población.

Actualmente, a pesar de la puesta en marcha de las primeras vacunas aprobadas, prevalece la incertidumbre respecto de la tendencia que seguirá la actividad económica a nivel internacional. Este contexto mundial impone grandes desafíos a los gobiernos de América Latina, en general, y al de México, en particular, porque las políticas macroeconómicas que se adopten deben, por un lado, contribuir a la reducción y reversión de los desequilibrios estructurales históricos, los cuales se profundizaron con las políticas basadas en el decálogo de recomendaciones del Consenso de Washington [Williamson, 1990; 2004] y, por el otro, inducir

medidas contracíclicas tendientes a reactivar, a mediano plazo, la actividad económica para enfrentar los severos efectos recesivos originados por la crisis sanitaria generada por la covid-19.

Los gobiernos de América Latina siguen llevando a cabo medidas fiscales de diversas magnitudes y alcances para responder a los desafíos de corto plazo que impone la crisis sanitaria. En la mayoría de los casos, estas medidas se orientan a proteger la salud de la población, cuidar el bienestar de los hogares –especialmente los más vulnerables– y mantener la capacidad productiva de actividades económicas básicas y esenciales, así como a crear las condiciones para la reactivación de otros sectores económicos. Estas disposiciones representan solo un primer paso hacia la recuperación económica, pero, en la medida en que se logre superar la crisis de salud, será necesario y urgente adoptar disposiciones fiscales para impulsar la reactivación económica en general y atender, al mismo tiempo, las crecientes demandas sociales.

La pandemia de la covid-19 impactó América Latina en un momento de debilidad de su economía y de vulnerabilidad macroeconómica, pues, en el decenio posterior a la crisis financiera internacional de 2008 (2010-2019), el crecimiento del PIB regional se contrajo de 6 % a 0.2 %; siendo el periodo 2014-2019 el de menor crecimiento desde la década de 1950, con una tasa de crecimiento del PIB de 0.4 %, promedio anual [Cepal, 2020a; 2020b]. Ante este difícil contexto económico regional, los gobiernos deben instrumentar políticas fiscales contracíclicas para enfrentar los costos humanos, sociales y económicos de la pandemia, como sucedió en los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial. Al igual que en ese entonces, el entorno macroeconómico internacional es poco favorable y altamente incierto porque la mayoría de las economías de la región enfrenta posiciones fiscales complejas y frágiles, debido a los elevados déficit financieros, al incremento de la deuda pública externa en los años anteriores a la crisis internacional de 2008 y a la emisión de títulos públicos –deuda interna– con fines antiinflacionarios –esterilización en el mercado cambiario–; menores ingresos fiscales por la caída del nivel de actividad económica y de los precios de los recursos naturales; crecientes requerimientos

de gasto público a corto plazo para fortalecer los sistemas de salud, proteger el bienestar de la población y mantener el empleo, y endurecimiento de las condiciones financieras, que implicarán mayores costos de financiamiento de los requerimientos de gasto público [Cepal, 2020c].

I. Revisión de la literatura convencional

El estudio de la relación entre el ciclo económico y los efectos de las variables o instrumentos fiscales –gasto, ingresos y deuda pública, así como la estructura de cada una de estas variables– ha sido analizado desde distintas perspectivas teóricas y empíricas. Respecto a esta última, por ejemplo, dicha relación se ha analizado a partir de los efectos *crowding out* y *crowding in*; de los impulsos fiscales, considerando la brecha producto y el balance fiscal estructural; de la sostenibilidad de la deuda pública y del déficit global; de la relación déficit público, inflación y crecimiento económico (suponiendo que la estabilidad monetaria conduce, o no, al crecimiento económico sostenido a largo plazo), y del Teorema de la Equivalencia Ricardiana replanteado por Barro [1974] y retomado por teóricos del Nuevo Consenso Monetarista (NCM). Estas son solo algunas de las variables y efectos fiscales considerados en diversos análisis empíricos.

Según la perspectiva teórica con la que se analice la relación entre el crecimiento económico y la política fiscal, *grosso modo*, podemos distinguir dos grandes enfoques: los enfoques ortodoxos, o convencionales, y los enfoques heterodoxos. En cada uno de estos, hay visiones con posiciones metodológicas que difieren entre sí, pero que coinciden en supuestos, hipótesis y tesis centrales que permiten agruparlas.

En el caso de las visiones convencionales que suponen implícita o explícitamente que el nivel de la actividad económica está determinado por la oferta agregada y que el mercado dispone de mecanismos automáticos que conducen al pleno empleo, estas cuestionan la efectividad de la política fiscal para inducir y sostener el

crecimiento del producto a largo plazo, porque afirman que sus efectos generan desequilibrios macroeconómicos, monetarios y financieros durante un amplio tiempo. Algunos de estos desequilibrios están relacionados con los efectos retardados de algunas variables fiscales, con los efectos de desplazamiento (*crowding out*) y con la discrecionalidad que asuma la autoridad (*policy markers*) correspondiente en materia fiscal.

Por su parte, las visiones heterodoxas que asumen el principio de la demanda efectiva de Keynes y Kalecki, como determinante de la actividad económica y la ausencia de mecanismo de mercado que conduzcan al crecimiento estable y sostenido a largo plazo, argumentan que la política fiscal contracíclica o activa, bajo determinadas condiciones, tiene la capacidad de inducir el crecimiento económico por medio de la expansión de la demanda agregada interna. En ese sentido, asumen que la política fiscal contracíclica es un instrumento eficaz para estabilizar el ciclo económico [Lerner, 1955; Musgrave & Musgrave, 1992; Arestis & Sawyer, 2003a; 2003b; 2009; 2010] porque se supone la disponibilidad de capacidad productiva instalada y desempleo de mano de obra. Estas son características inherentes de la mayoría de las economías en desarrollo, como las latinoamericanas, y permanentes desde la década de 1970, que se han profundizado con las crisis registradas en la región en la década de 1990 y con la crisis internacional de 2008.

Las medidas de saneamiento fiscal impulsadas por los gobiernos de los países latinoamericanos en la década de 1980 tienen su referente teórico en el enfoque de la Nueva Macroeconomía Clásica (NMC), concretamente en su visión conocida como *enfoque fiscal de la inflación* [Sargent & Wallace, 1973; 1981; 1987; Alesina & Drazen, 1991; Calvo & Végh, 1999].¹ Según este enfoque, el déficit público es una de las principales fuentes generadoras de inflación y,

¹ En general, este enfoque retoma los planteamientos centrales de los modelos de Kydland & Prescott [1977] y de Barro & Gordon [1983] sobre la inconsistencia intertemporal de las políticas económicas, de la cual se deriva la recomendación de políticas fiscales acíclicas.

en consecuencia, de inestabilidad macroeconómica. Esta visión fue incorporada y reforzada en el marco analítico del NCM, al ratificar la tesis de que un alto déficit público financiado con deuda pública genera inflación, y esta, a su vez, induce desequilibrios macroeconómicos. Ello condujo a los teóricos de este enfoque a recomendar el otorgamiento de la autonomía a los bancos centrales y la adopción del principio macroeconómico de equilibrio fiscal como condiciones necesarias para el control de la inflación [Blanchard *et al.*, 2010], asumiendo, *a priori*, que la estabilidad monetaria conduciría al crecimiento estable y sostenido a largo plazo.

En los análisis convencionales sobre la velocidad de ajuste y relación de causalidad de los gastos e ingresos públicos pueden distinguirse cuatro hipótesis: *a*) gasto-impuesto, *b*) ingreso-gasto, *c*) sincronización fiscal, y *d*) separación institucional.

a) Hipótesis gasto-impuesto

Esta hipótesis tiene su antecedente más inmediato en el modelo IS-LM, ya que en su marco teórico se asume que el gasto de gobierno genera efecto positivo sobre la actividad económica –efecto multiplicador del gasto público–. Ello origina una mayor recaudación tributaria porque el mayor crecimiento económico inducido por un mayor gasto público produce mayores ingresos. De acuerdo con esta argumentación, el gasto público determina los ingresos públicos y no se presenta fragilidad en las finanzas públicas debido a que el gasto genera ingresos. Incluso, es probable que los efectos multiplicadores del gasto público reduzcan la brecha entre el producto observado y el potencial, pudiendo alcanzar el pleno empleo.

Desde un marco teórico neoclásico-monetarista, a finales de la década de 1970, esta hipótesis fue cuestionada por Barro [1979] y Peacock & Wiseman [1979], quienes sostienen que una expansión temporal del gasto del gobierno, ya sea para enfrentar una crisis económica o por la necesidad de elevar el gasto social, generalmente se torna permanente, lo que genera, a su vez, un incre-

mento también permanente en las tasas impositivas para financiar el incremento permanente en los gastos. Esta visión supone que, si se quiere reducir el déficit fiscal, es necesario realizar incrementos no anticipados de las tasas impositivas o aplicar reglas estrictas sobre el control del gasto del gobierno.

A diferencia del modelo IS-LM, que supone que el gasto público tiene efectos positivos sobre la actividad económica, la nueva macroeconomía clásica supone la neutralidad de la política fiscal. Al respecto, Barro [1974; 1979; 1989; 1996] replantea el Teorema de la Equivalencia Ricardiana (TER) para demostrar que toda expansión, en el presente del gasto público, financiada con emisión de deuda pública interna conducirá necesariamente a un incremento de las tasas impositivas futuras para pagar el servicio de la deuda emitida en el pasado y para financiar la expansión del gasto público deficitario.² Por lo tanto, la deuda pública emitida para financiar la expansión del gasto público finalmente es pagada con incrementos en los impuestos o, dicho de otra forma, los incrementos en el gasto público son financiados, en última instancia, con incrementos en los impuestos.³

² Siguiendo la argumentación de Barro, dado que los agentes económicos toman sus decisiones basados en expectativas racionales, ante un incremento del gasto público, estos reducen su consumo presente para incrementar su ahorro porque saben que el gobierno en el futuro elevará las tasas impositivas para cubrir el servicio de la deuda pública que financió la expansión del gasto público en el pasado. En otras palabras, el pago de impuestos para cubrir el monto de la deuda pública se traslada de una generación a otra. En consecuencia, en el presente se incrementa el ahorro privado, el cual será “desahorrado” en el futuro para el pago de impuesto, lo que se verá reflejado después en un incremento del ahorro público.

³ Es importante señalar que Barro supone que el incremento no anticipado del gasto público será seguido por un aumento de los ingresos públicos, como proporción del PIB; es decir, supone que el gasto público es exógeno y, por ende, este no depende de los ingresos. Además, piensa que el gobierno determina la magnitud de su gasto y, posteriormente, decide sobre las fuentes de financiamiento del mismo, y que, aun en el caso de que decida financiarlo mediante la emisión de bonos públicos en el presente, en el futuro el valor de dicha

Los enfoques de matriz neoclásico-monetarista actuales que asumen implícitamente la *hipótesis gasto-impuesto* sostienen que, si se decidiera flexibilizar la política fiscal para enfrentar una crisis, dicha flexibilización debe ser por el lado de los ingresos, ya sea reduciendo y/o incrementando las tasas impositivas porque es política y económicamente muy complejo regresar el gasto público a su nivel previo a la crisis. Algunas investigaciones que arrojan evidencia empírica sobre esta hipótesis son las de Furstenberg *et al.* [1986], Anderson *et al.* [1986], Carneiro *et al.* [2005] y Wahid [2008].

b) Hipótesis de ingreso-gasto

Esta hipótesis fue planteada por Friedman [1968; 1978] y sostiene que existe una relación directa y positiva entre el ingreso y los gastos públicos. Según este autor, si ante un incremento en la recaudación impositiva, por ejemplo, por una elevación de las tasas impositivas, el gobierno gasta más, esta política será insostenible en el tiempo porque, en la medida en que el incremento de los ingresos tributarios incentive mayores gastos públicos, el déficit presupuestal no se reducirá, incluso, puede elevarse, como proporción del PIB. Por lo tanto, según Friedman, la mejor política para alcanzar el equilibrio fiscal es la reducción del gasto público.

Por el contrario, Buchanan & Wagner [1978] sostienen que la relación entre ingreso y gasto públicos es negativa. Según estos

emisión será equivalente al incremento en los impuestos. En consecuencia, a diferencia de Ricardo, que suponía la existencia de ilusión monetaria, el rechazo de esta, por parte de Barro, lo conduce a suponer que la expansión del gasto del gobierno necesariamente conduce a más ingresos públicos. Esto último, como resultado de un incremento en las tasas impositivas, contrario al argumento del enfoque de la IS-LM, que sostiene que el incremento adicional de los ingresos públicos es generado por la ampliación de la base gravable, resultado de una mayor actividad económica inducida por la expansión del gasto público.

autores, un incremento en los ingresos, derivado de un aumento en las tasas impositivas, es la mejor estrategia para resolver el problema del déficit presupuestal. Al respecto, argumentan que la disminución de los impuestos conlleva la percepción, en los votantes, de que los programas públicos son más baratos, lo que induce a estos a demandar más programas sociales presionando el alza en el gasto del gobierno. En la argumentación de estos autores, la estructura impositiva es importante porque, si, por ejemplo, se considera que el incremento del gasto se financia con impuestos directos, los ciudadanos demandarán una disminución en este tipo de impuestos.

Es importante señalar que la validez del razonamiento de Buchanan & Wagner [1978] depende del cumplimiento del supuesto de ilusión fiscal, ya que este determina la percepción de los ciudadanos respecto a las medidas adoptadas por el gobierno. Cabe señalar que, en la argumentación de Barro [1974, 1979], un incremento en el gasto por la presión de los ciudadanos, al percatarse de que pueden obtener más beneficios de la acción estatal que de los particulares, no está condicionado por la presencia de ilusión fiscal.

En general, los estudios que asumen la *hipótesis de ingreso-gasto* concluyen que la contracción del gasto público es la mejor estrategia fiscal para lograr el equilibrio en las finanzas públicas, porque los ajustes por el lado del ingreso, sea elevando o disminuyendo las tasas impositivas, no reducen el déficit presupuestal. Ello, debido a que el gasto del gobierno tiene su propia dinámica. Las investigaciones de Manage & Marlow [1986], Baghestani & McNown [1994], Darrat [1998], Eita & Mbazima [2008], y Rahman & Wadud [2014] aportan evidencia empírica sobre esta hipótesis, en particular, para el caso de los países productores y exportadores de petróleo u otra materia prima.

c) Hipótesis de sincronización fiscal

Esta hipótesis es asumida por Musgrave [1992] y replanteada, posteriormente, por Meltzer & Richard [1981]. De acuerdo con esta hipó-

tesis, las decisiones del gobierno respecto a los niveles de gasto e impuestos se deciden simultáneamente por los funcionarios correspondientes. Dichas decisiones se rigen por el objetivo de mantener finanzas públicas sostenibles y, en el mejor de los casos, lograr el equilibrio fiscal. Asimismo, se supone que la política fiscal es valorada en función del bienestar de los ciudadanos, ya que son ellos quienes deciden el nivel de la demanda de servicios públicos. El cumplimiento de esta hipótesis implica, por un lado, la existencia de un gobierno democrático y representativo, y, por el otro, una relación bidireccional entre el ingreso y gasto públicos. Las investigaciones de Baffes & Shah [1990, 1994], Al-Qudair [2005], Gounder *et al.* [2007], Aslan & Tasdemir [2009], Chang & Hong Ho [2002a, 200b] Chang & Chiang [2009], y Alagidede & Tweneboah [2015] arrojan evidencia empírica sobre esta hipótesis.

d) Hipótesis de neutralidad o separación institucional

Esta hipótesis fue introducida por Baghestani & McNown [1994], y sostiene que no existe relación entre las decisiones de gasto e ingreso del gobierno, porque, más allá de la legislación fiscal, las decisiones de gastos e ingresos se desvinculan en la medida en que cada una de ellas tiene sus propios objetivos. Esto es posible mediante el financiamiento alterno diferente a los ingresos impositivos. Según dichos autores, la asignación de ingreso y gasto del gobierno son funciones regidas por leyes e instituciones, y, en ese sentido, pueden ser autónomas una de otra. Por lo tanto, no existe una relación de causalidad entre gasto e ingreso públicos; es decir, las decisiones sobre ambas variables se toman separada e independientemente unas de otras.

Los resultados empíricos de la investigación de Hoover & Sheffrin [1992], sobre los Estados Unidos para el periodo 1962-1988, comprueban esta hipótesis. Al respecto, es importante señalar que, durante este periodo de estudio, se registraron dos guerras que afectaron la estructura del gasto de este país, ya que, entre 1950 y 1975, la estructura del gasto federal de los Estados Unidos estuvo

determinada por la guerra de Corea y de Vietnam.⁴ Y, a partir de 1980, en el contexto de la Guerra fría, el gasto militar impactó nuevamente la composición del gasto federal. Por el lado de los ingresos, entre 1976 y 1986, se registraron dos reformas fiscales importantes.

II. La política fiscal en México y sus lecciones para enfrentar la crisis económica pospandemia covid-19

Con la instrumentación, en diciembre de 1982, del Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE) para enfrentar la fragilidad financiera y las presiones inflacionarias generadas por la crisis de la deuda externa, se inicia en México el empleo procíclico de la política fiscal. Así, a partir de 1983, el ejercicio de la política fiscal queda sujeto a un déficit bajo, como proporción del PIB y principal estrategia para controlar la inflación. El principio macroeconómico de consolidación fiscal o finanzas públicas “sanas” se asume explícitamente en 1994, con el otorgamiento de la autonomía al Banco de México, y, en 2002, se institucionaliza con el establecimiento de la meta de inflación de un dígito, en $3 \pm 1\%$, lo que implicaba una aplicación más rigurosa del esquema de metas de inflación. De esta forma, el mantenimiento de un déficit presupuestal bajo, como proporción del PIB, se convirtió en una fuerte limitante para el ejercicio de la política fiscal contracíclica.

Con el propósito de analizar, para el caso de México, la relación del crecimiento económico –medido por la tasa de crecimiento real del PIB– y los componentes de las principales variables fiscales, gasto, ingreso y déficit público, se realizó un análisis de correlaciones entre estas variables para los periodos: 1950-1976,

⁴ La guerra con Corea inicia en 1950 y termina en 1953, y la larga guerra con Vietnam inicia en 1965 y concluye en 1975.

1977-2002, 1990-2020 y 1950-2020. En la delimitación de estos periodos, se consideró la presencia de crisis o cambios estructurales y/o en la política económica.

El primer periodo, que va 1950 a 1976, incluye la etapa conocida como el *desarrollo estabilizador* (1958-1970) y el debilitamiento y agotamiento del modelo sustitutivo de importaciones (1965-1976). En la tabla 1, se muestran los resultados para este periodo; se observan altas correlaciones con los componentes del gasto y del ingreso, siendo las mayores correlaciones entre el crecimiento y el gasto total (0.992), el gasto de capital (0.980) y el gasto corriente (0.990). Es decir, tanto el gasto corriente como el gasto del capital contribuyeron al crecimiento económico. Respecto a la correlación del crecimiento económico con el ingreso, se observa un comportamiento semejante: el ingreso total (0.992), el ingreso tributario (0.991) y el ingreso no tributario (0.953). Como vemos, el ingreso tributario presenta la mayor correlación, lo que muestra que el crecimiento económico genera un efecto positivo sobre la base tributaria, que se refleja en una mayor recaudación de ingresos tributarios. Ello muestra el efecto positivo que generó la coordinación de las políticas fiscal, monetaria y financiera en el proceso de industrialización, y el comportamiento regular del PIB, en el sentido de que sus fluctuaciones fueron menos profundas y las tasas de inflación y el déficit primario, como proporción del PIB, se mantuvieron bajos.

La correlación del déficit primario con el crecimiento es de 0.395; si bien es positiva, no es alta, comparada con las obtenidas en los siguientes periodos; es decir, el crecimiento económico permitió mantener un déficit bajo o sostenible. Cabe mencionar que en este periodo las fuentes de financiamiento del gasto público y de la inversión privada fueron determinantes, como fue la deuda pública interna, la reinversión de utilidades y el encaje legal.

Tabla 1. Correlaciones: 1950-1976

	Déficit	Gasto	Gasto corriente	Gasto de capital	Ingreso no tributario	Ingreso total	Ingreso tributario	PIB
Déficit	1	0.369	0.379	0.345	0.330	0.400	0.400	0.395
Gasto	0.369	1	0.997	0.989	0.954	0.974	0.972	0.992
Gasto corriente	0.379	0.997	1	0.976	0.951	0.966	0.964	0.990
Gasto de capital	0.345	0.989	0.976	1	0.944	0.973	0.972	0.980
Ingreso no tributario	0.330	0.954	0.951	0.944	1	0.945	0.940	0.953
Ingreso total	0.400	0.974	0.966	0.973	0.945	1	0.9998	0.992
Ingreso tributario	0.400	0.972	0.964	0.972	0.940	1.000	1	0.991
PIB	0.395	0.992	0.990	0.980	0.953	0.992	0.991	1

Fuente: elaboración propia con datos de INEGI y Banco de México [2020].

Los resultados obtenidos en el periodo 1950-1970 corroboran la hipótesis de gasto-impuestos sostenida por el modelo keynesiano de la IS-LM, que sostiene que un incremento del gasto público tiene un efecto positivo sobre el ingreso público, vía el multiplicador del gasto público sobre la inversión privada. Asimismo, confirma el efecto de “arrastre” (*crowding in*) postulado por los teóricos poskeynesianos [Arestis & Sawyer, 2002; 2003b; 2009].

En la tabla 2, se presentan las correlaciones para el segundo periodo 1977-2002. Es importante considerar que en estos años se registra la breve recesión de 1977; el *boom* petrolero (1979-1982); los efectos recesivos de las políticas de ajuste y estabilización macroeconómica (1983-1987); el cambio de estrategia económica basada en la política de ingresos para controlar la inflación y la profundización de la reforma estructural iniciada en 1983, y la crisis cambiario-financiera de 1994-1995. Este contexto explica la correlación negativa del PIB con el gasto total (-0.327), gasto corriente

(-0.329 y gasto de capital (-0.324),⁵ debido a que la postura fiscal del gobierno se torna procíclica para contrarrestar los choques internos y externos que se registraron en esos años. Al respecto, deben señalarse los efectos negativos que generaron las políticas fiscales y monetarias restrictivas, instrumentadas entre 1995 y 2001, para reducir las presiones inflacionarias generadas por la devaluación del peso a finales de 1994 y la reducción del déficit primario.

Por su parte, los componentes del ingreso público mantienen correlaciones positivas con el crecimiento público, siendo los ingresos tributarios los que registran la mayor correlación (0.995) y los no tributarios de 0.954.⁶ Este comportamiento se explica, en gran medida, por los ingresos petroleros, a pesar de la fuerte reducción de su precio internacional que se inicia en 1983 y dura hasta 2001, año en que comienza un repunte acelerado –al igual que el precio de otras materias primas–, conocido como el *boom del precio de las materias primas* (2001-2011). Por supuesto que el crecimiento económico que se registra entre 1989 y 1994 contribuyó al incremento de los ingresos no tributarios. No obstante, es importante remarcar la importancia de los ingresos petroleros en las finanzas públicas, aproximadamente Pemex aporta 28 % de los ingresos totales del sector público.

La relación entre el crecimiento económico y el déficit primario registra una correlación positiva de 0.319, un poco menor que la registrada en el periodo pasado. Sin embargo, mientras la correlación positiva de 0.395, registrada en el periodo 1950-1976, es resultado de una política fiscal contracíclica, cuyo objetivo fue inducir el crecimiento económico con estabilidad monetaria y finanzas públicas sostenibles, la correlación del déficit para el periodo 1977-2002 es resultado de la postura fiscal procíclica asumida por el gobierno para asegurar la consolidación fiscal. Esto demuestra

⁵ Estimaciones tomadas de la tabla 2 y elaboradas mediante el programa Eviews.

⁶ Estimaciones tomadas de la tabla 2 y elaboradas mediante el programa Eviews.

el crecimiento altamente irregular del PIB en este periodo, el cual no logró compensar la caída acumulada en el empleo que se registró durante el periodo de ajuste 1983-1987. Asimismo, los elevados flujos de capital externo de corto plazo, que se registraron desde finales de 1989, permitieron financiar el déficit en la cuenta corriente y, de manera particular, el déficit de la balanza comercial.

Tabla 2. Correlaciones: 1977-2002

	Déficit	Gasto	Gasto corriente	Gasto de capital	Ingreso no tributario	Ingreso total	Ingreso tributario	PIB
Déficit	1	0.350	0.352	0.340	0.342	0.326	0.313	0.319
Gasto	0.350	1	1	0.999	-0.339	-0.326	-0.314	-0.327
Gasto corriente	0.352	1	1	0.997	-0.341	-0.328	-0.316	-0.329
Gasto de capital	0.340	0.999	0.997	1	-0.336	-0.323	-0.312	-0.324
Ingreso no tributario	0.342	-0.339	-0.341	-0.336	1	0.967	0.936	0.954
Ingreso total	0.326	-0.326	-0.328	-0.323	0.967	1	0.995	0.997
Ingreso tributario	0.313	-0.314	-0.316	-0.312	0.936	0.995	1	0.995
PIB	0.319	-0.327	-0.329	-0.324	0.954	0.997	0.995	1

Fuente: elaboración propia con datos de INEGI y Banco de México [2020].

En el tercer periodo que comprende las últimas dos décadas (1990-2020), incluimos nuevamente la crisis cambiario-financiera de 1994-1995; además, se registra una internacional en 2008, que tuvo efectos recesivos severos para la economía mexicana si consideramos la fuerte contracción de la demanda de la economía estadounidense y el drástico descenso del precio del petróleo y de otros *commodities*, que marcó el fin del *boom de los precios de las materias primas*. En la tabla 3, se muestran las correlaciones para este periodo. Si bien durante el mismo las correlaciones entre el PIB y los

componentes del gasto público son altas, las mismas son menores a las registradas en los periodos 1950-1976 y 1977-2002, en particular la correlación del gasto de capital (0.768), lo que explica que la correlación del gasto total fuera de 0.876. Este comportamiento es resultado de la subordinación de la política fiscal al cumplimiento de la meta de inflación de $3\pm 1\%$ y de la consolidación fiscal, pues el gasto de capital registró reducciones constantes, mientras que el gasto corriente tuvo incrementos, en específico, el gasto social para hacer amortiguar el grave deterioro en las condiciones de vida de los grupos mayoritarios de la población.

Tabla 3. Correlaciones: 1990-2020

	Déficit	Gasto	Gasto corriente	Gasto de capital	Ingreso no tributario	Ingreso total	Ingreso tributario	PIB
Déficit	1	0.227	0.399	0.369	0.545	0.366	0.358	0.447
Gasto	0.227	1	0.902	0.637	0.610	0.955	0.927	0.876
Gasto corriente	0.399	0.902	1	0.754	0.845	0.971	0.951	0.947
Gasto de capital	0.369	0.637	0.754	1	0.697	0.753	0.788	0.768
Ingreso no tributario	0.545	0.610	0.845	0.697	1	0.780	0.728	0.822
Ingreso total	0.366	0.955	0.971	0.753	0.780	1	0.986	0.966
Ingreso tributario	0.358	0.927	0.951	0.788	0.728	0.986	1	0.964
PIB	0.447	0.876	0.947	0.768	0.822	0.966	0.964	1

Fuente: elaboración propia con datos de INEGI y Banco de México [2020].

A pesar del bajo e irregular crecimiento del PIB, los ingresos registraron correlaciones mayores a las observadas en el periodo 1977-2002, pero menores a las registradas en 1950-1976: ingreso total de 0.966, el ingreso no tributario de 0.822 y el ingreso tributario de 0.964. La mejora en los ingresos no tributarios se explica por el

incremento del precio internacional del petróleo durante 2001-2014, iniciando su descenso en 2015. Sin embargo, así como el incremento en el precio internacional del petróleo permitió al gobierno financiar el déficit público, la caída de este obligó a contraer el gasto público, en particular del gasto de capital. Ese es el dilema de las finanzas públicas de México, al depender de los ingresos provenientes de la exportación de petróleo.

La utilización procíclica de la política fiscal –en específico la reducción del gasto de capital en las fases recesivas del ciclo económico–, al desincentivar el crecimiento económico, en general, y en algunos sectores económicos, en particular, contrajo el gasto privado tanto en inversión como en consumo. A ello, se sumó el incremento en las tasas de impuestos indirectos, como el impuesto al valor agregado (IVA) con fines recaudatorios y la reducción de las tasas marginales de impuesto a los ingresos mayores. Estas políticas explican la contracción de la recaudación tributaria y, en consecuencia, la permanencia de un bajo déficit como resultado de la contracción del crecimiento económico. En otras palabras, la consolidación fiscal es resultado de la estabilidad monetaria con bajo crecimiento del PIB.

En la tabla 4, se presentan las correlaciones para todo el periodo 1950-2020. Las correlaciones entre el PIB y los componentes del gasto público se vuelven negativas: gasto total de -0.364, gasto corriente de -0.367 y gasto de capital de -0.359. Este balance general muestra los efectos negativos de la contracción del gasto público en el crecimiento económico, ya que dicha contracción no ha sido compensada con mayor inversión privada en sectores estratégicos de la economía, como el agrícola y la pequeña y mediana empresa, principales generadoras de empleo. Las correlaciones del PIB con los componentes del ingreso público se mantienen altas y positivas: ingreso total de 0.98, ingreso tributario de 0.979 e ingreso no tributario de 0.913. Este comportamiento se explica fundamentalmente por los ingresos tributarios directos, como el ingreso sobre la renta (ISR) de los contribuyentes formales o “cautivos”. Este resultado coincide con la evidencia empírica aportada por Manage & Marlow [1986], y Baghestani & McNown [1994],

Darrat [1998], Eita & Mbazima [2008] y Rahman & Wadud [2014] sobre la hipótesis ingreso-gasto, concretamente para el caso de los países productores y exportadores de petróleo u otra materia prima.

Por último, la relación positiva entre el crecimiento del PIB y el déficit primario es menor que en los tres subperiodos (0.170), ello demuestra el efecto conjunto del bajo e irregular crecimiento económico durante los años 1983-2020, caracterizado por la fase de expansión corta y tasas bajas, y fases recesivas prolongadas y profundas.

Tabla 4. Correlaciones: 1950-2020

	Déficit	Gasto	Gasto corriente	Gasto de capital	Ingreso no tributario	Ingreso total	Ingreso tributario	PIB
Déficit	1	0.271	0.272	0.260	0.186	0.154	0.152	0.170
Gasto	0.271	1	0.999	0.997	-0.369	-0.340	-0.342	-0.364
Gasto corriente	0.272	0.999	1	0.992	-0.372	-0.343	-0.345	-0.367
Gasto de capital	0.260	0.997	0.992	1	-0.364	-0.336	-0.337	-0.359
Ingreso no tributario	0.186	-0.369	-0.372	-0.364	1	0.883	0.857	0.913
Ingreso total	0.154	-0.340	-0.343	-0.336	0.883	1	0.992	0.980
Ingreso tributario	0.152	-0.342	-0.345	-0.337	0.857	0.992	1	0.979
PIB	0.170	-0.364	-0.367	-0.359	0.913	0.980	0.979	1

Fuente: elaboración propia con datos de INEGI y Banco de México [2020].

III. Reflexiones finales

La primera lección que se desprende del análisis empírico realizado para México es que la política fiscal contracíclica, en coordinación con las políticas monetaria y financiera, cumplió una función clave

en el crecimiento sostenido con estabilidad de precios y finanzas públicas sostenibles en el *desarrollo estabilizador*. Así lo demuestran los resultados de las correlaciones entre el crecimiento del PIB y los componentes del gasto, ingreso y déficit primario del sector público para el periodo 1950-1976. La segunda lección, que se desprende de la primera, es que la estabilidad monetaria y un déficit público sostenible son resultado del crecimiento económico. El cumplimiento de una meta de inflación baja y la consolidación fiscal, por sí mismas, no conducen al crecimiento económico sostenido; la evidencia empírica para los subperiodos 1977-2002 y 1990-2020 lo demuestran.

La caída de la producción y el empleo, así como los severos efectos en la sociedad y en el nivel de vida de los grupos más vulnerables de la población generados por la crisis sanitaria de la covid-19, obligan al Gobierno mexicano a adoptar una política económica que, a corto plazo, contenga estos efectos, y, a mediano plazo, avance en la estabilización macroeconómica para que le permita superar en un largo periodo la heterogeneidad de estructura productiva y, por lo tanto, la restricción externa al crecimiento económico.

Esto impone grandes desafíos al actual gobierno porque la política macroeconómica que adopte debe ser contracíclica, y la misma debe sostenerse en la coordinación de las políticas fiscal, monetaria, cambiaria y financiera, debido a que la estabilización macroeconómica debe inducir un cambio estructural tendiente a integrar y/o reestructurar eslabones productivos que amplíen el mercado interno y eleven la productividad y competitividad de los sectores exportadores.

REFERENCIAS

- Alagidede, Imhotep & Tweneboah, George [2015], "On the sustainability and synchronization of fiscal policy in Latin America", *Latin American Journal of Economics*, vol. 52, núm. 2: 213-240.
- Alesina, Alberto & Drazen, Allan [1991], "Why Are Stabilizations Delayed?", *American Economic Review*, vol. 81, núm. 5: 1170-1188.
- Al-Qudair, Khalid [2005], "The Relationship between Government Expenditure and Revenue in the Kingdom of Saudi Arabia: Testing for Cointegration and Causality", *Journal of King Abdul Aziz University: Islamic Economics*, vol. 19, núm. 1: 31-43.
- Anderson, William; Wallace, Myles & Warner, John [1986], "Government Spending and Taxation: What Causes What?", *Southern Economic Journal*, vol. 52, núm. 3: 630-639.
- Arestis, Phillip & Sawyer, Malcolm [2002], "Can Monetary Policy Affect the Real Economy?", Working Paper núm. 355, The Levy Economics Institute of Bard College.
- _____ [2003a], "On the Effectiveness of Monetary Policy and Fiscal Policy", The Levy Economics Institute Working Paper núm. 369.
- _____ [2003b], "Reinventing Fiscal Policy", The Levy Economics Institute Working Paper núm. 381.
- _____ [2009], "The New Consensus Macroeconomics: An Unreliable Guide for Policy", *Análise Económica*, vol. 26, núm. 50: 275-295.
- _____ [2010], "The Return of Fiscal Policy", *Journal of Post Keynesian Economic*, vol. 32, núm. 3: 327-345.
- Aslan, Murat & Taşdemir, Murat [2009], "Is Fiscal Synchronization Hypothesis Relevant for Turkey? Evidence from cointegration and causality tests with endogenous Structural Breaks", *Journal of Money, Investment and Banking*, vol. 12: 14-25.

- Baffes, John & Shah, Anwar [1990], "Taxing Choice in Deficit Reduction", The World Bank Working Paper Series núm. 556, Washington, D.C., The World Bank.
- [1994], "Causality and Comovement between Taxes and Expenditures: Historical Evidence from Argentina, Brazil and Mexico", *Journal of Development Economics*, vol. 44, núm. 2: 311-331.
- Baghestani, Hamid & McNown, Robert [1994], "Do Revenues or Expenditures Respond to Budgetary Disequilibria?", *Southern Economic Journal*, vol. 61, núm. 2: 311-322. Recuperado de <<https://bit.ly/3kAq85C>>.
- Barro, Robert & Gordon, David [1983], "A Positive Theory of Monetary Policy in a Natural Rate Model", *Journal of Political Economy*, vol. 91, núm. 4: 89-610.
- Barro Robert [1974], "Are Government Bonds Net Wealth?", *The Journal of Political Economy*, vol. 82, núm. 6: 1095-1117.
- [1979], "On the Determination of Public Debt", *The Journal of Political Economy*, vol. 87, núm. 5: 940-971.
- [1989], "The Ricardian Approach to Budget Deficit", *Journal of Economic Perspectives*, vol. 3, núm. 2: 37-54.
- [1996], "Reflection on Ricardian Equivalence", NBER Working Paper núm. 502, National Bureau of Economic Research.
- Blanchard, Oliver; Dell'Ariccia, Giovanni & Mauro, Paolo [2010], "Repensar la política macroeconómica", *Revista de Economía Institucional*, vol. 12, núm. 22: 61-82.
- Buchanan, James & Wagner, Richard [1978], "Dialogues Concerning Fiscal Religion", *Journal of Monetary Economics*, vol. 4, núm. 3: 627-636.
- Calvo, Guillermo & Végh, Carlos [1999], "Inflation Stabilization and BOP Crises in Developing Countries", NBER Working Paper núm. 6925, National Bureau of Economic Research.
- Carneiro, Francisco; Faria, Joao & Barry, Boubacar Sid [2005], "Government Revenues and Expenditures in Guinea-Bissau: Causality and Cointegration", *Journal of Economic Development*, vol. 30, núm. 1: 107-117.

- Chang, Tsangyao & Chiang, Gengnan [2009], “Revisiting the Government revenue-expenditure nexus: evidence from 15 OECD countries based on the Panel Data Approach”, *Czech Journal of Economics and Finance*, vol. 59, núm. 2: 165-172.
- Chang, Tsangyao & Yuan-Hong Ho [2002a], “Tax or Spend, What Causes What: Taiwan’s Experience”, *International Journal of Business and Economics*, vol. 1, núm. 2: 157-165.
- [2002b], “A Note on Testing ‘Tax-and-Spend, Spend-and-Tax or Fiscal Synchronization’: The case of China”, *Journal of Economic Development*, vol. vol. 27, núm. 1: 151-160.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) [2020a], “América Latina y el Caribe ante la pandemia del covid-19. Efectos económicos y sociales”, *Informe especial covid-19*, Santiago de Chile, Cepal.
- [2020b], “Enfrentar los efectos cada vez mayores del covid-19 para una reactivación con igualdad: nuevas proyecciones”, *Informe especial covid-19*, Santiago de Chile, Cepal.
- [2020c], “Panorama fiscal en América Latina y el Caribe. La política fiscal ante la crisis derivada de la pandemia de la enfermedad por coronavirus (covid-19)”, *Informe especial covid-19*, Santiago de Chile, Cepal.
- Darrat, Ali [1998], “Tax and Spend, or Spend and Tax? An Inquiry into the Turkish Budgetary Process”, *Southern Economic Journal*, vol. 64, núm. 4: 940-956.
- Eita, Joel Hinaunye & Mbazima, Daisy [2008], “The Causal Relationship between Government Revenue and Expenditure in Namibia”, MPRA Paper núm. 9154, University Library of Munich, Germany.
- Friedman, Milton [1968], “The Role of Monetary Policy”, *American Economic Review*, vol. 58, núm. 1: 1-17.
- [1978], “The Limitations of Tax Limitations”, *Policy Review*, núm. 5: 7-14.
- Furstenberg, George von; Green, Jeffery & Jeong, Jin-Ho [1986], “Tax and Spend, or Spend and Tax?”, *Review of Economics and Statistics*, vol. 68, núm. 2: 179-188.
- Gounder, Neelesh; Narayan, Paresh & Prasad, Arti [2007], “An Empirical Investigation of the Relationship Between Government Revenue

- and Government Expenditure: The Case of Fiji Islands”, *International Journal of Social Economics*, vol. 34, núm. 3: 147-158.
- Hoover, Kevin & Sheffrin, Steven [1992], “Causation, Spending, and Taxes: Sand in the Sandbox or Tax Collector for the Welfare State?” *American Economic Review*, vol. 82, núm. 1: 225-248.
- Kydland, Finn & Prescott, Eduard [1977], “Rules Rather than Discretion: The Inconsistency of Optimal Plans”, *The Journal of Political Economy*, vol. 85, núm. 3: 473-492.
- Lerner, Abba [1955], “Functional Finance and the Federal Debt”, *Reading in Fiscal Policy*, Homewood, American Economic Association: 468-478.
- Manage, Neela & Marlow, Michael [1986], “The Causal Relation between Federal Expenditures and Receipts”, *Southern Economic Journal*, vol. 52, núm. 3: 617-662.
- Meltzer, Allan H. & Richard, Scott F. [1981], “A Rational Theory of the Size of the Government”, *Journal of Political Economy*, vol. 89, núm. 5: 914-927.
- Musgrave, Richard & Musgrave, Peggy [1992], *Hacienda pública. Teórica y aplicada*, México, Mc Graw Hill.
- Peacock, Alan & Wiseman, Jack [1979], “Approaches to the Analysis of Government Expenditure Growth”, *Public Finance Quarterly*, vol. 3, núm. 1: 3-23.
- Rahman, Atiar & Wadud, Abdul [2014], “Tax and Spend, Spend and Tax, Fiscal Synchronization or Fiscal Neutrality: Evidence from Bangladesh”, *The International Journal of Applied Economics and Finance*, vol. 8, núm. 3: 98-108.
- Sargent, Thomas & Wallace, Neil [1973], “Rational Expectations and the Dynamics of Hyperinflation”, *International Economic Review*, vol. 14, núm. 2: 328-350.
- [1981], “Some Unpleasant Monetarist Arithmetic”, *Quarterly Review*, vol. 5, núm. 3: 1-17.
- [1987], “Inflation and the government budget constraint”, in A. Razin & Efraim Sadka (eds.), *Economic Policy in Theory and Practice*, New York, Palgrave Macmillan.
- Wahid, Abu [2008], “An Empirical Investigation on the Nexus between Tax Revenue and Government Spending: The Case of Turkey”,

International Research Journal of Finance and Economics, vol. 16: 46-51.

Williamson, John [1990], "What Washington means by policy reform, in Latin American adjustment: How much has happened?", Washington, Institute of International Economics.

_____ [2004], "A Short History of the Washington Consensus", *Lecture: from the Washington Consensus towards a New Global Governance*, Barcelona, Fundación CIDOB.

CAPÍTULO 8. EL SALVADOR, UNA ECONOMÍA DOLARIZADA ANTE LA PANDEMIA POR COVID-19: PRINCIPALES MEDIDAS DE POLÍTICA ECONÓMICA

JESSICA ALICIA VELOZ CANO
NATHALIE DENISSE CHACÓN

La dolarización se entiende como el proceso de sustitución de la moneda doméstica de un país, de manera parcial o total, por el dólar, en cualquiera de sus tres funciones: medio de cambio, reserva de valor y unidad de cuenta. Es decir, se habla de dolarización cuando los residentes de un país emplean un porcentaje elevado del dólar paralelamente con la moneda local.

La política económica de cada nación tiene como objetivos principales el crecimiento económico y la preservación de la estabilidad interna y externa. El tipo de políticas y estrategias económicas utilizadas para alcanzar dichos objetivos cambia para países dolarizados, y aún más, en periodos de crisis como la pandemia por la covid-19, puesto que las alternativas para estos países difieren de aquellos que poseen autonomía monetaria.

En ese sentido, es relevante estudiar las principales medidas de política económica llevadas a cabo ante la pandemia por covid-19 en un caso de país dolarizado: El Salvador.

Este capítulo se estructura de la siguiente manera: en primer lugar, se tratan los beneficios y costos de la dolarización con el fin de contextualizar el análisis en el debate teórico sobre la pertinencia de la dolarización para las economías. En segundo lugar, se elabora una breve reseña de la dolarización en El Salvador; en tercer lugar, se estudia la situación económica salvadoreña en el contexto de la pandemia por covid-19. En un apartado siguiente, se analizan las

principales medidas de política económica empleadas en el contexto de crisis para, luego, dar paso a las consideraciones finales.

I. Beneficios de la dolarización

De acuerdo con los defensores de la dolarización, esta ejercerá presión para que los países periféricos adopten políticas económicas similares a las de los países centrales,¹ ello conducirá a incrementar la credibilidad de los agentes de forma inmediata y se terminará con el origen de la desconfianza, la inflación y las devaluaciones recurrentes. Por esto, la dolarización, según la teoría convencional, al eliminar las devaluaciones, asegura la focalización de los choques externos de manera exclusiva en el sector afectado; asimismo, incentiva el comercio y ello resultará en un mayor crecimiento económico [Arias, 2017].

Por lo tanto, en teoría, un país que se dolariza obtendrá inmediatamente los siguientes beneficios: 1) mantendrá una tasa de inflación baja y estable que se nivela con los índices internacionales; 2) se favorecerá la convergencia de las tasas de interés a los valores internacionales y, por ende, se fomentará la mayor inversión y el flujo de capitales extranjeros; 3) se facilitará la disciplina fiscal, y 4) se promoverá el crecimiento sostenido de la economía. Sin

¹ Se consideran como países periféricos aquellos que, de acuerdo con su estructura económica y social, se insertaron en la economía mundial como productores de bienes y servicios con una demanda internacional poco dinámica, importadora de bienes y servicios con una demanda interna en rápida expansión y asimiladoras de patrones de consumo y tecnologías. En otras palabras, las economías periféricas poseen una estructura económica poco diversificada y heterogénea, mientras que en los países centrales el aparato productivo es diversificado, tiene una productividad homogénea durante toda su extensión y mecanismos de creación y difusión tecnológica y de transmisión social [Bielschowsky, 1998: 15-16].

embargo, en la práctica se acentúa la dependencia con los países centrales [Arias, 2017].²

Ahora bien, al indagar acerca de los beneficios que, según la ortodoxia trae la dolarización, se vislumbra el ajuste mediante un mecanismo de transmisión vía precios, el cual funciona de la siguiente manera: cuando un país se dolariza las tasas de inflación locales “tienden a converger” con el nivel de precios de Estados Unidos –país emisor del dólar– aunque nunca serán iguales; dicha aproximación dependerá de la flexibilidad laboral del país dolarizado [Arias, 2017].

Este proceso llevará a que se reduzca el diferencial entre las tasas de interés domésticas e internacionales, con lo que se elimina el riesgo cambiario y las expectativas inflacionarias, por lo que la tasa nominal de interés sería igual a la tasa de interés real. Se eliminaría, por lo tanto, la incertidumbre de los agentes, y, dado que las perspectivas económicas se basan en la confianza, se incentiva la inversión, estimulando, así, la demanda agregada y, por lo tanto, generando crecimiento económico [Arias, 2017].

En ese mismo orden de ideas, otro beneficio que se planteó con la dolarización fue que permitiría la eliminación de las crisis de balanza de pagos, puesto que facilitaría la integración financiera. El mecanismo se da en un inicio cuando se promueve la liberalización financiera, ello genera un incremento de los ingresos de flujos de capital; los activos y pasivos financieros pasan a ser parte de la liquidez y de los fondos. Por ello, ante un choque externo, y gracias a la integración financiera, los efectos de los flujos de capital son esterilizados.

Además, desaparecen las posibles especulaciones contra la moneda local y, con ello, se beneficia y facilita la inversión y al

² Para gozar de estos beneficios las instituciones nacionales deben garantizar: 1) un sistema financiero sólido y solvente con fuerte supervisión para minimizar la probabilidad de crisis bancarias; 2) finanzas públicas sólidas que ofrezcan garantías sobre la sostenibilidad en la política fiscal y el sector externo; 3) flexibilización laboral, y 4) un elevado nivel de reservas internacionales [Martínez, 2018].

comercio internacional. Este último se ve estimulado además por: a) la reducción de los costos de conversión de divisas para las empresas locales y extranjeras; b) optimización de los trámites administrativos para los pagos internacionales, y c) reducción de los costos transaccionales producidos por fallas del mercado, por ejemplo, la información asimétrica; favorecer a los consumidores del país al reducir sus costos de importación [Glower, 2002].

La reducción de los referidos costos de transacción desaparece la intermediación y la especulación acerca del valor de la moneda nacional; ese diferencial es ahorro para la sociedad, así como la simplificación y estandarización de operaciones contables que hacen las empresas con actividades internacionales [Glower, 2002: 151].

Por lo tanto, de acuerdo con la teoría convencional, a mediano plazo, el cumplimiento de la estabilidad macroeconómica, combinado con la caída de las tasas de interés y el mejoramiento del poder adquisitivo –debido a la dolarización–, generará desarrollo de las actividades productivas y un aumento sostenido del empleo.

A lo anterior, se agrega que existe un mejor manejo de las finanzas públicas; es decir, se genera disciplina fiscal, pues con la dolarización el financiamiento se da vía préstamos o impuestos, lo cual implica que se equilibren las cuentas fiscales, por lo que el gasto debe ser de mejor calidad y de mayor rendimiento social [Arias, 2017].

II. Costos de la dolarización

Siguiendo con el debate acerca de las implicaciones de una economía al dolarizarse, se deben considerar los costos. En primer lugar, se puede mencionar la pérdida de señoreaje,³ pues los defensores

³ El *señoreaje* se define como la diferencia entre el costo de colocar una moneda en circulación y el valor de los bienes que dicha moneda comprará. También se entiende como las ganancias obtenidas por las autoridades moneta-

de la dolarización han señalado que puede haber algún acuerdo de reparto de ingresos entre los países que deciden adoptar el dólar para sus transacciones y Estados Unidos.⁴

Parte de la discusión indica que los países periféricos no deberían asumir las pérdidas por el señoreaje; no obstante, los intelectuales que apoyan el proceso de dolarización argumentan que los ingresos por la pérdida de señoreaje pueden tener algunos efectos positivos, sobre todo, para aquellas economías que tienen un historial de hiperinflación, ya que obliga a la disciplina fiscal [Rochon & Rossi, 2003].

El segundo costo que trae consigo la dolarización es que las economías que usan el dólar como moneda sufren una pérdida de flexibilidad monetaria y cambiaria; es decir, quedan mayormente expuestos a choques externos, dado que pierden las herramientas para hacer ajustes por medio de una devaluación [Meireles, 2016].

En economías dolarizadas, en caso de un choque, el arreglo se haría vía salarios de los trabajadores, los cuales tendrían que reducirse para hacer frente a las crisis, lo que deja a las naciones dolarizadas en una condición de mayor vulnerabilidad [Meireles, 2016].

El mecanismo de ajuste funciona de la siguiente forma: ante una depreciación de la tasa de cambio real, se generaría una disminución en el nivel de precios de la economía dolarizada; si los precios y salarios se mantienen rígidos, se podría dar una subutilización de la capacidad instalada y una tasa más alta de desempleo.

Así, ante choques externos en las economías pequeñas y abiertas, los ajustes no se darán por medio de la inflación, sino que la mano de obra tomará parte de las funciones de la política monetaria, ya que los cambios se darán por el lado de las cantidades y no de los precios; es decir, dará lugar a menores salarios, mayor desempleo

rias basadas en su derecho a emitir moneda de curso legal; la moneda puede ser vista como una deuda que no paga intereses.

⁴ Se propuso el Proyecto de Ley Mack, en la cual se convocó a la publicación anual, los reembolsos para los países dolarizados de hasta 85 % de los ingresos por señoreaje que perderían al renunciar al derecho de emitir sus propias monedas [Cohen, 2003].

y, con ello, las empresas que no logren incrementar su competitividad cerrarán.

De acuerdo con lo anterior, se puede argumentar que con la dolarización se mejorará la productividad en determinados sectores de la economía, sobre todo, en aquellos considerados como modernos.⁵ En cambio, los sectores productivos tradicionales se verán relegados a un segundo plano con empleos precarios, con baja calificación y pobres ingresos, lo que incrementará las diferencias entre los sectores productivos y generará mayor subdesarrollo [Arias, 2017].

Siguiendo esa misma línea, resulta importante resaltar que con la dolarización la banca central pierde su función como prestamista de última instancia, ya que deja de existir con fines de política monetaria.⁶ El país pierde su capacidad de establecer tasas de interés, así como cualquier mecanismo por el cual la autoridad monetaria podría intervenir para evitar un colapso [Glower, 2002].

De manera que la banca central no podrá aplicar políticas monetarias y cambiarias contracíclicas, pues los países dolarizados están sometidos a las políticas económicas que decida aplicar la Reserva Federal. Lo anterior, aunado a ciertas características de los países periféricos⁷ que presentan una mayor vulnerabilidad y dependencia con Estados Unidos, de tal suerte que se incrementan las tendencias de la heterogeneidad estructural del aparato productivo entre el centro y la periferia [Glower, 2002].

En definitiva, de este debate entre los beneficios y costos que trae consigo la dolarización, se puede inferir que la emisión monetaria es una facultad del Estado que bien manejada contribuye a fortalecer el crecimiento económico.

⁵ En los sectores modernos, ocurre la incorporación de nuevas y mejores tecnologías, y maquinarias que tienden a sustituir la mano de obra.

⁶ En las economías dolarizadas el prestamista de última instancia se vuelve externo, generando un acelerado proceso de endeudamiento externo con el Fondo Monetario Internacional (FMI).

⁷ Quienes no solo difieren en tamaño y peso dentro del contexto internacional, sino que también difieren en la especialización y productividad de sus factores a nivel global; además, no avanzan al mismo ritmo en innovación.

Asimismo, la moneda es un símbolo muy importante de soberanía para cualquier país, esta se pierde al incorporarse unilateralmente el dólar; por lo tanto, cuando un país elimina su soberanía monetaria, reduce brutalmente la autonomía de su política monetaria, perdiendo, así, recursos para recuperar, promover y facilitar el desarrollo nacional, lo que profundiza la condición de periferia.

III. La dolarización en El Salvador

Con la aprobación de la Ley de Integración Monetaria (LIM) en El Salvador, se permitió el uso del dólar en todas las transacciones comerciales, financieras y contables del país [Ibarra *et al.*, 2004]. Asimismo, la LIM propugnaba una bimonetización, es decir, la circulación paralela de dólares y colones;⁸ no obstante, la ley establece que los bancos mantengan su registro contable en dólares, por lo que la moneda estadounidense no solo se convierte en medio de pago, sino también en unidad de cuenta. Por esta razón, en términos prácticos, el dólar es la moneda de curso legal [Glower, 2002].

Con la dolarización en El Salvador, se buscaba reducir el riesgo cambiario; sin embargo, este objetivo no se alcanzó, ya que, si bien se eliminó el riesgo de devaluación del colón, existe la posibilidad de que el dólar se devalúe o revalúe frente a otras monedas fuertes, dentro de la jerarquía de monedas, como el yen, el euro o el dólar canadiense [Glower, 2002].

Aunado a lo anterior, el Banco Central de Reserva de El Salvador no puede intervenir en el mercado internacional mediante política cambiaria, por lo que el control del tipo de cambio se define por los intereses de política económica de Estados Unidos [Glower, 2002].

El Estado salvadoreño perdió la capacidad de hacer política monetaria, cambiaria, crediticia y de convertirse en prestamista

⁸ El colón era la moneda de curso legal antes de la dolarización en El Salvador. Con la dolarización se estableció una tasa de cambio de 8.75 colones por dólar.

de última instancia; por ello, no puede reaccionar ante choques externos o situaciones de crisis [Arias, 2017].

Así pues, la dolarización implicó altos costos económicos y financieros para el país y el Estado, y los posibles beneficios promulgados teóricamente no se corresponden en la práctica con un crecimiento económico sostenido, puesto que ronda en promedio 2 % en el periodo 2001-2019, ni con mayor estabilidad fiscal, dado que los niveles de deuda como porcentaje del PIB superan 70 % para el año 2019 [BCR, 2020].

Asimismo, vale destacar que el caso salvadoreño es un ejemplo del ajuste vía flexibilidad laboral como estrategia económica alternativa para una economía dolarizada [Tobar, 2002].

Entre los ajustes más comunes que se realizan “de facto” o en la práctica, debido a los vacíos en la legislación laboral salvadoreña, están: horarios flexibles, expresados en jornadas laborales superiores o inferiores a la establecida por ley; eliminación de los contratos indefinidos y aumento de contratos temporales; salarios mínimos estancados o sin correspondencia con el costo de la canasta ampliada;⁹ reducción de los costos de despido y oposición a la organización sindical [Guerrero & Reyes, 2010; Montecinos, 2000].

IV. Situación económica de El Salvador en la pandemia por covid-19

Debido a la pandemia por la covid-19, en el mes de marzo del 2020, inició en El Salvador la ejecución de una serie de medidas para reducir el número de contagios. Se decretó cuarentena domiciliar, prohibición de reuniones, cierre temporal de empresas, restricción

⁹ La canasta básica ampliada está compuesta por dos veces el valor de la canasta básica alimentaria (CBA) y se constituye como un indicador que incluye alimentos, transporte, vestimenta, entre otros, requeridos para una vida digna [DIGESTYC, 2020].

al ingreso de transporte terrestre de carga, suspensión de vuelos comerciales en el Aeropuerto Internacional de El Salvador, no funcionamiento del transporte público, restricción a la libertad de tránsito, entre otras [Cepal, 2020; Segovia, 2020].

En este contexto, el impacto a la economía salvadoreña se transmitió por varias vías; entre estas, se destacan: la reducción en la producción doméstica por falta de materias primas y bienes intermedios importados; la reducción de las exportaciones de bienes; el contagio por la desaceleración de Estados Unidos así como la alta interrelación derivada de la dolarización, y la reducción de remesas por el aumento de desempleo en Estados Unidos [BID, 2020a; Morales, 2020].

A partir de los indicadores del producto interno bruto (PIB), por el lado del gasto, se subraya la caída relevante de 20 % del PIB trimestral en el segundo trimestre del 2020, y una contracción de 1 % que se mostraba desde el primer trimestre del mismo año, tal como se observa en la tabla 1. Para 2019, el crecimiento ascendió a 2.2 % en el primer trimestre y a 1.6 % en el segundo; estos niveles reflejan el patrón de crecimiento de la economía salvadoreña antes de la pandemia [BCR, 2020].

Aunado a lo anterior, es importante destacar la caída del consumo final o privado de los hogares en 15.55 %, 38 % de la inversión, 56 % de las exportaciones y de 30 % en las importaciones. Estas reducciones no fueron contrarrestadas por el aumento de cerca de 12 % del gasto público en el mismo trimestre [BCR, 2020]. De este modo, la política fiscal expansiva, reflejada en el aumento del gasto público, no ha sido suficiente para paliar el impacto de la crisis.

Tabla 1. El Salvador: tasa de crecimiento trimestral % indicadores del PIB desde el enfoque del gasto (2019-2020)

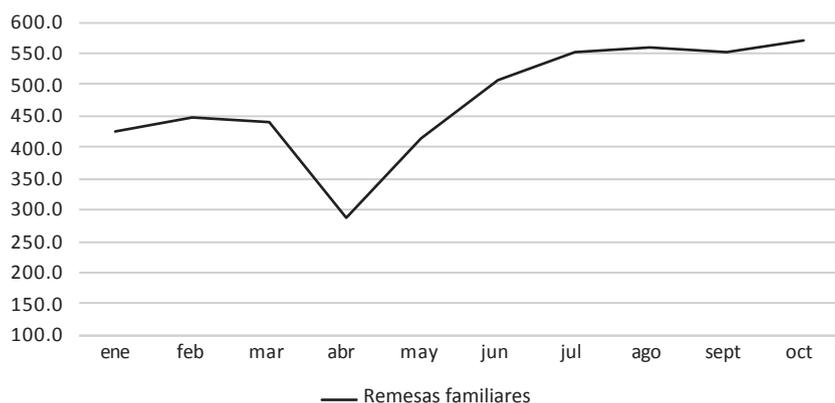
Año	2019				2020	
	I	II	III	IV	I	II
Gasto de consumo final	4.06	1.89	1.76	1.13	1.64	0.03
Consumo privado	4.58	2.31	2.16	1.56	1.75	-15.6
Consumo público	1.3	-0.29	-0.3	-1.17	1.11	11.43
Formación bruta de capital fijo (inversión)	12.2	11.1	2.11	14	3.56	-38
Exportaciones de bienes y servicios	5.81	3.62	5.03	11.8	-2.5	-55.7
Importaciones de bienes y servicios	8.99	3.45	1.32	1.98	-1.2	-30.4
PIB trimestral	2.2	1.63	2.9	2.8	1.04	-19.4

Fuente: elaboración propia con datos del BCR [2020].

Asimismo, otro indicador clave para la economía salvadoreña son las remesas, pues se constituyen como una de las fuentes más importantes de ingreso para las familias. Actualmente, cerca de 20 % de los hogares perciben remesas, además de que han representado, en promedio, 18.9% del PIB salvadoreño en el periodo 2001-2019 [DIGESTYC, 2020; BCR, 2020]. De igual forma, es importante destacar que, debido a la pandemia, se estima que las remesas se contraerían en 10 % por cada punto menos de crecimiento en Estados Unidos, lo que indica la alta incidencia que puede tener la reducción del crecimiento económico estadounidense para El Salvador [BID, 2020a].

El monto de remesas familiares reportó el menor nivel en el mes de abril del presente año, con una contracción de cerca de 40 % con respecto a abril del 2019 [BCR, 2020]. Posteriormente, ha iniciado un proceso de recuperación en la medida en que se ha reducido el confinamiento y se han retomado las actividades remuneradas por la población salvadoreña en el exterior (ver gráfico 1).

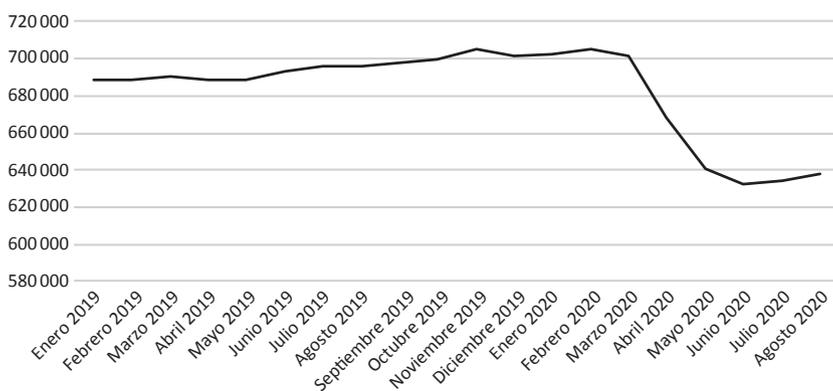
Gráfico 1. El Salvador: monto de remesas familiares mensuales, millones de dólares (enero-octubre 2020)



Fuente: elaboración propia con datos del BCR [2020].

Por otra parte, la caída de la actividad económica se traduce en pérdida de empleos; así, de agosto de 2019 a agosto de 2020, se estima una pérdida de cerca de 58 mil empleos formales [ISSS, 2020]. No obstante, la reducción en el nivel de empleo es mucho mayor al analizar el sector tanto formal como informal; del total de población ocupada, constituida por 2.8 millones de personas, se estima que cerca de 240 800 perderán su empleo en la crisis de corto plazo por la pandemia de covid-19 [BID, 2020b].

Gráfico 2. El Salvador: número de trabajadores formales del sector privado, cotización al seguro social (enero de 2019-agosto de 2020)



Fuente: elaboración propia con datos de ISSS [2020].

De este modo, los indicadores revisados permiten aproximarse a la situación económica actual de El Salvador y, con ello, surge la necesidad imperiosa de revisar la pertinencia de los instrumentos de política económica para contrarrestar los efectos de la crisis.

V. Medidas de política económica en el contexto por covid-19

Debido a las restricciones en términos de ejecución de política monetaria y cambiaria para el caso salvadoreño, dada su condición de economía dolarizada, las principales medidas que se han ejecutado corresponden a medidas de política fiscal, sectorial y empresarial, comercial, control de precios y financieras [Cepal, 2020; OIT, 2020; BID, 2020a].

Con respecto a la política fiscal, las estrategias pueden clasificarse en dos grupos: adquisición de deuda pública y aplazamiento de pago de impuestos o aportes tributarios. En primer lugar, la deuda pública se adquirió con bancos multilaterales y coloca-

ción de bonos por un monto total de tres mil millones de dólares [Cepal, 2020].

Este elevado nivel de endeudamiento ha generado un aumento de la deuda pública de 79.4 %, como porcentaje del PIB en 2019, a una estimación de 92.1 % para el cierre de 2020. Según parámetros del FMI, el nivel de vulnerabilidad para las economías centro-americanas¹⁰ aumenta en el caso de deudas que superen 50 % del producto, por lo que, para El Salvador, se evidencia la urgente necesidad de ajustes fiscales en medio de un contexto de crisis sanitaria y económica [ICEFI, 2020].

En segundo lugar, se aplazó el pago del impuesto sobre la renta para las actividades de turismo, energía eléctrica y servicios de telefonía y comunicaciones; se prorrogó la liquidación de la contribución especial de los empresarios para la promoción del turismo, y se exoneraron los impuestos sobre las donaciones recibidas para atender la emergencia por la pandemia [BID, 2020b; OIT, 2020].

Con respecto a la política sectorial y empresarial, se destacan las siguientes medidas: se creó un fideicomiso por 600 millones de dólares para apoyar a las micro, pequeñas y medianas empresas; se abrió una línea de crédito para las empresas privadas que detuvieron la producción a causa de la pandemia, y se otorgó la suspensión del pago de capital e intereses a productores y cooperativas agrícolas con deudas en bancos privados y estatales [BID, 2020b; Cepal, 2020].

Por otra parte, con relación al control de precios y al comercio internacional, se establecieron precios máximos de venta para productos esenciales de la canasta básica, como arroz, frijoles, huevos, maíz, leche en polvo, entre otros, y se eliminó del arancel centroamericano de importación de medicamentos para enfermedades respiratorias, productos higiénicos y de limpieza, productos alimenticios y otros bienes esenciales [Cepal, 2020; OIT, 2020].

¹⁰ Se exceptúan Honduras y Nicaragua por pertenecer a otra clasificación [ICEFI, 2020].

Y, por último, como medida del sector financiero, se redujo temporalmente el requerimiento de la reserva de liquidez, con el objetivo de proporcionar mayores recursos a las entidades financieras y liquidez a los agentes económicos [Cepal, 2020].

VI. Reflexiones finales

Durante el recorrido hecho a lo largo de este capítulo, se propuso mostrar brevemente los beneficios y costos de una economía que ha decidido, de manera voluntaria, perder su soberanía monetaria, cancelando, así, los instrumentos de política monetaria y cambiaria para enfrentar choques externos que generan desajustes sobre las variables macroeconómicas.

Se describió el caso particular de El Salvador y las respuestas de política económica para hacer frente a la crisis ocasionada, en buena medida, por la pandemia de covid-19, puesto que, en un régimen de paridades “súper-fijas”, los gobiernos al tratar de corregir los precios relativos de los bienes transables y no transables, para enfrentar los cambios externos adversos, pueden acarrear deterioros más severos y prolongados en la ocupación y el ingreso local [Ibarra *et al.*, 2004].

Es por ello que, ante la crisis sanitaria y económica que enfrenta el mundo en la actualidad y, particularmente, la economía salvadoreña, el gobierno ha contraído un excesivo endeudamiento público que se incrementó en cerca de 20 % del PIB en el periodo 2019-2020. De acuerdo con las proyecciones hechas por algunos organismos internacionales para el 2021, la deuda rondará cerca de 100 % del producto, alejándose de las pautas de disciplina fiscal que la dolarización aseguraba promover en el momento de su puesta en marcha.

Sin lugar a dudas, la adecuada conducción de la política fiscal se constituye como un reto para países vulnerables a desastres naturales –sequías, tormentas naturales y terremotos– y, además, dolarizados, como El Salvador, que pueden verse implicados en una crisis de triple vía: sanitaria o de salud pública; económica, y por

desastre natural, puesto que deben obtener los recursos necesarios para enfrentarse a una recesión económica más aguda y persistente, y limitada a recurrir a los instrumentos monetarios o cambiarios tradicionales de cualquier índole.¹¹

Si bien es importante resaltar que el gobierno ha utilizado herramientas de política económica –en particular las de carácter fiscal– con el fin de evitar un colapso económico mayor, entre las cuales se destacan medidas como el aplazamiento del pago del impuesto sobre la renta –segundo más importante en recaudación después del IVA– y aumento del gasto público en apoyo a las empresas mediante otorgamiento de créditos, no obstante, para esto se ha recurrido al endeudamiento público por tres mil millones de dólares.

También resulta imperante destacar la importancia de la autonomía monetaria y, por lo tanto, de la política monetaria que, usada de manera armoniosa con la política fiscal, puede llevar a las economías a suavizar los impactos de los choques externos o, en su defecto, evitar un colapso profundo. Sin embargo, para el caso de El Salvador, con la dolarización, el país se ve supeditado a las decisiones de política monetaria que toma la Reserva Federal.

¹¹ En el caso salvadoreño, la crisis por covid-19 se conjugó con la tormenta tropical Amanda en mayo 2020, y la tormenta tropical Eta e Iota en octubre y noviembre, respectivamente.

REFERENCIAS

- Abeles, Martín; Pérez Caldentey, Esteban & Porcile, Gabriel [2020], “La crisis del covid-19 y los problemas estructurales de América Latina y el Caribe: responder a la urgencia con una perspectiva de largo plazo”, *Revista CEPAL*, núm. 132 (edición especial).
- Amaya, Mauricio [2013], “La dolarización y el crecimiento económico”. Recuperado de <<https://bit.ly/2YzX7hz>>.
- Arias, Salvador [2017], Regreso del colón a El Salvador y el derrumbe del imperialismo del dólar, El Salvador, Talleres Gráficos UCA.
- Banco Central de Reserva de El Salvador (BCR) [2020], “Base de datos económica financiera”, El Salvador.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID) [2020a], *El impacto del covid-19 en las economías de la región*, Grupo BID en Centroamérica, Haití, México, Panamá y República Dominicana. Recuperado de <<https://bit.ly/3eA6Au5>>.
- [2020b], *¿Cómo impactará la covid-19 al empleo? Posibles escenarios para América Latina y el Caribe*, Washington, D.C., IDB.
- Bielschowsky, Ricardo [1998], “Evolución de las ideas de la CEPAL”, *Revista CEPAL*, núm. extraordinario (LC/G.2037-P), octubre, Santiago, Cepal.
- Cohen, Benjamin [2003], “Can the Euro ever Challenge the Dollar?”, *JCMS: Journal of Common Market Studies*, vol. 41 núm. 4: 575-595.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) [2020], *Observatorio covid-19 en América Latina y el Caribe- Impacto económico y social*, Santiago de Chile, Cepal. Recuperado de <<https://bit.ly/3BnrxlN>>.
- Dirección General de Estadística y Censos de El Salvador (DIGESTYC) [2020], *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples*, San Salvador, Ministerio de Economía de El Salvador.

- Glower, Carlos [2002], “La dolarización en El Salvador. Lecciones y advertencias para la región”, *Nueva Sociedad*, núm. 172: 150-164.
- Ibarra, David; Moreno-Brid, Juan Carlos; García, Jesús & Hernández, René [2004], “La dolarización en El Salvador: implicaciones, ventajas y riesgos”, *Investigación Económica*, vol. LXIII: 71-93.
- Guerrero, Iveth & Reyes, Nancy [2010], Flexibilización del mercado laboral en El Salvador (tesis de licenciatura), Universidad Nacional de El Salvador, San Salvador.
- Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI) [2020], “Estimación de la situación fiscal de Centroamérica al final de 2020”, ICEFI, San Salvador.
- Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS) [2020], “Estadísticas de planilla mensual de cotizaciones”, ISSS, San Salvador.
- Martínez, Alirio [2018], La dolarización y El Salvador. Una revisión de la literatura, Apuntes escolares no publicados. Recuperado de <<https://bit.ly/3h7dSXx>>.
- Meireles, Monika [2016], *Soberanía monetaria, desarrollo y pensamiento económico latinoamericano: enseñanzas de la dolarización ecuatoriana*, México, IIEC-UNAM.
- Montecinos, Mario [2000], “La flexibilización del mercado laboral en El Salvador”, San Salvador, Fundación Nacional para el Desarrollo.
- Morales López, Rodolfo [2020], “Centroamérica ante la crisis del coronavirus: Una mirada desde la economía”, *Economía UNAM*, vol. 17, núm. 51: 161-167. Recuperado de <<https://bit.ly/2Upz6Io>>.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT) [2020], *Impactos en el mercado de trabajo y los ingresos en América Latina y el Caribe*. Recuperado de <<https://bit.ly/3xQhuDG>>.
- Rochon, Louis-Philippe & Rossi, Sergio [2003], “Dollarization Out, Eurozation In”, *International Journal of Political Economy*, vol. 3, núm. 1: 21-41.
- Tobar, Marlene [2002], “El mercado laboral salvadoreño: algunas consideraciones sobre la flexibilidad”, *Boletín Económico*, San Salvador, Banco Central de Reserva de El Salvador: 10-23.
- Segovia, Alexander [2020], “Las respuestas de Centroamérica ante la pandemia: distintas prioridades y apuestas riesgosas”, *Análisis Carolina*, núm. 14.

CAPÍTULO 9. BOLIVIA: COMPLEMENTARIEDADES Y ARTICULACIONES EN LA MATRIZ PRODUCTIVA DE UNA ECONOMÍA PLURAL DE LA PERIFERIA. UNA EXPERIENCIA PARA EL CAMBIO ESTRUCTURAL

ANTONIO MENDOZA

El presente documento llama la atención sobre el enfoque estructural para entender las complementariedades y articulaciones en la matriz productiva del modelo económico que se construyó por más de 14 años en la experiencia boliviana con el propósito de recobrar los aprendizajes históricos como pretextos para utilizarlos de ejes de orientación y encontrar respuestas –o elementos de respuestas– que, como guías a la acción práctica, nos inviten a enfrentar esta crisis de larga duración.

Para este cometido, es importante centrarse en el análisis de algunos puntos del modelo boliviano como una experiencia de economía plural de la periferia que logró cambios estructurales, los cuales consistieron en la transformación de la matriz productiva nacional en el marco de un nuevo patrón de acumulación integral y diversificado, basado en la industrialización de los recursos naturales renovables y no renovables, con el propósito de generar empleo, ingresos y producción.

Se analiza la transformación de la base productiva al pasar de una matriz asociada al patrón primario exportador hacia la construcción de una nueva matriz que, basada en la industrialización de los recursos naturales y en la propiedad estatal, permitió la generación de excedentes, ingresos y el empleo digno para la mayoría de la población boliviana, inaugurando un patrón de acumulación

de riqueza y distribución en el marco de un Nuevo Modelo Económico Social Comunitario Productivo (MESCP).

Se trata de un nuevo patrón de reproducción social que tiene en cuenta las particularidades de una economía plural de la periferia, centrada en el mercado interno con la participación de las economías pública, privada, comunitaria y cooperativa en el aparato productivo, bajo la gestión del Estado en la planificación económica, la regulación de la producción y mercado. Es un patrón de acumulación, cuya base material se expresa en una lógica plurinacional de convivencia civilizatoria y la constituyen empresas públicas en los rubros estratégicos generadores de excedente en hidrocarburos, minería y electricidad, que son apropiados y redistribuidos para fortalecer la demanda interna por medio de los sectores generadores de ingreso y empleo en la industria manufacturera, turismo, vivienda, desarrollo agropecuario y desarrollo tecnológico, logrando constituir una experiencia de cambio estructural que toma en cuenta las singularidades de la realidad boliviana.

El documento se divide en tres momentos; el punto de partida es la caracterización estructural del nuevo patrón de acumulación de reproducción social de una economía plural de la periferia con la construcción del MESCP; con el sentido de destacar, en el segundo momento, el MESCP como una experiencia de cambio estructural, para estar en condiciones y detenernos en el tercer momento y estudiar el cambio estructural de la matriz productiva como consecuencia del nuevo patrón de acumulación de reproducción social, entendida como las transformaciones que permitieron las complementariedades y articulaciones entre sujetos económicos, racionalidades y formas de organización. Se ofrecen conclusiones en el sentido de continuar discutiendo los límites y posibilidades que ofrece la experiencia del modelo boliviano para avanzar en la búsqueda de un nuevo modelo económico y social que supere la condición o estado de subdesarrollo.

I. El MESCP como un nuevo patrón de acumulación de reproducción social

Cuando hablamos de patrón de acumulación, nos estamos refiriendo a cierta forma o modalidad de funcionamiento de las economías nacionales en un determinado momento histórico [Valenzuela, 1996: 129-130]. Se trata de “una modalidad de la acumulación capitalista históricamente determinada” [Valenzuela, 1990: 61]. En las características que señala José Valenzuela, se parte del supuesto de que el capitalismo es el sistema dominante, por lo cual se refiere a:

“una modalidad, históricamente determinada, de funcionamiento del capitalismo. Es decir, a ciertas formas que asume el proceso de valorización y de acumulación capitalista, por medio de las cuales el sistema procesa sus contradicciones e impulsa el proceso de crecimiento y desarrollo” [Valenzuela, 1990: 131].

En el mismo orden de ideas, Jaime Osorio sostiene que:

“tenemos un patrón de reproducción de capital cuando en espacios geoeconómicos y en periodos históricos determinados el capital traza (descubre) un camino específico para reproducirse y valorizarse, el cual tiende a repetirse en sus procesos fundamentales” [Osorio, 2015: 217].

En breve, en un patrón de acumulación, la reproducción del capital tiende a asumir formas particulares en determinados momentos históricos, las cuales apuntan a reproducirse en ciclos repetitivos en sus aspectos más centrales.

Sin embargo, en la experiencia boliviana de 2006-2018, encontramos que el patrón de acumulación hegemónico no es la acumulación como transformación de la plusvalía en capital. La *especificidad* del patrón de acumulación en Bolivia señala la necesidad de “construir una nueva concepción de desarrollo [a partir del reconocimiento de que Bolivia es] un país diverso, multicultural y plurilingüe, [por lo tanto], el desarrollo solo puede ser un

proceso plural, conjunto, colectivo y atento a la diversidad” [Arce, 2016: 151].

De acuerdo con el Plan de Desarrollo Económico y Social¹ (PDES), el patrón de acumulación:²

[S]e define como una estructura fundamental que va más allá de la acumulación económica y está relacionada esencialmente con la libertad cultural para decidir, el respeto a la diversidad, la diferencia, la heterogeneidad social y con la forma en que se organiza la vida, la sociedad y el Estado. Uno de los núcleos del nuevo patrón de desarrollo propuesto es la interculturalidad (relación entre varias culturas dentro de un mismo territorio) como interacción, intercambio y comunicación cultural, y también como reconocimiento, aceptación y reciprocidad con el otro [Ministerio de Planificación del Desarrollo, 2007: 16].

Nos propone una estrategia y concepción de otro tipo de desarrollo que recupere su historia e identidad cultural para lograr una armonía entre el sujeto y la naturaleza, entre el reconocimiento de sus necesidades y el poder satisfacerlas en función de las relaciones humanas de sus capacidades productivas y procreativas en reciprocidad con el otro. Una estrategia, desde esta perspectiva, no puede ser sino de largo aliento.

Siguiendo el PDES en el patrón de acumulación capitalista, se aspira a vivir mejor. El PDES pone énfasis en el hecho de que vivir mejor, desde una economía de mercado, hace que otros vivan peor, “según parece, no es posible generar riqueza sin que exista desigualdad” [Wallwitz, 2016: 102]. Vivir mejor es la causa del mundo extractivo, depredador y consumista al que se ha llegado en la actualidad y pone en riesgo a las siguientes generaciones. Vivir bien no es igual a vivir mejor [Ministerio de Planificación del Desa-

¹ Seguimos los Planes de Desarrollo Económico y Social 2006 y 2015.

² Tomamos “un patrón de acumulación” como sinónimo de “un patrón de desarrollo”.

rollo, 2015: 10]. “Vivir Bien es el acceso y disfrute de los bienes materiales y de la realización afectiva, subjetiva y espiritual, en armonía con la naturaleza y en comunidad con los seres humanos” [Ministerio de Planificación del Desarrollo, 2015: 10]. Desde esta perspectiva se nos ofrece una propia opción de futuro desde los saberes indígenas en donde no existe la concepción de un proceso lineal de la vida que establezca un estado anterior y posterior, a saber, de subdesarrollo y desarrollo. Tampoco existen conceptos de riqueza y pobreza determinados por la acumulación capitalista y la carencia de bienes materiales.

En Bolivia, un país multiétnico y pluricultural, el patrón de acumulación posee una base económica y una configuración social correspondiente que responde a “una lógica plurinacional de convivencia civilizatoria”. Dicha convivencia “articula las diversas maneras de percibir, asumir, interpretar la vida, la sociedad, la naturaleza, la economía y el Estado” [Ministerio de Planificación del Desarrollo, 2007: 15]. Estamos ante un nuevo patrón de reproducción social de largo aliento que ha estimulado procesos de gestación y consolidación de identidades colectivas y ciudadanías sociales y políticas que hoy se expresan como horizonte en el Vivir Bien³ y en la concepción de la base del MESP.⁴

El nuevo modelo económico ejecutado desde 2006 hasta 2018 tuvo tres objetivos centrales: 1) estabilidad económica, 2) creci-

³ El Vivir Bien es el horizonte civilizatorio y cultural alternativo al capitalismo y a su modernidad que nace en las cosmovisiones de las naciones y pueblos indígenas originarios, campesinos y en las comunidades interculturales y afrobolivianas, y es concebido en el contexto de la interculturalidad. El Vivir Bien “es una filosofía que valora la vida, busca el equilibrio con uno mismo, y con los demás, el estar bien individual, así como el estar bien colectivo, promoviendo el respeto y la convivencia armónica del ser humano con la naturaleza” [Ministerio de Planificación del Desarrollo, 2015: 9].

⁴ La gestación del MESP se ubica en 1999, cuando un grupo de “viejos socialistas”, exmilitantes del PS-1, comenzaron a pensar un modelo posneoliberal. El grupo –que pasó a denominarse Duende– estaba conformado por docentes universitarios, entre ellos, Luis Alberto Arce Catacora, el actual presidente de Bolivia [MEFP, 2019].

miento sostenido y 3) redistribución del ingreso. Es decir, el MESCP como un nuevo patrón de acumulación de reproducción social, crecimiento y estabilidad era concedido para contribuir a una mayor equidad social, “redistribuir el ingreso a favor de la mayoría de la población” [Arce, 2020: 293].

En el siguiente apartado, se describen las implicaciones de la forma de organizar la producción y la distribución del excedente por medio del MESCP, que es una forma de expresar la organización de las relaciones sociales de producción para hacer visible la constitución de sujetos que son capaces de sostener y desarrollar sus propios proyectos productivos en sus diversas escalas entre el Estado plurinacional, la empresa privada, la economía social cooperativista y la economía comunitaria, generando complementariedades y articulaciones entre sujetos económicos, racionalidades y formas de organización en la matriz productiva con importantes transformaciones en la estructura social.⁵ Se trata de una economía plural de la periferia que, por medio de la distribución del excedente, amplió y diversificó la matriz productiva, generando una experiencia de cambio estructural y subordinando la generación del excedente a la constitución de grupos, comunidades y organizaciones que buscan consolidar complementariedades y articulaciones en la matriz productiva.

Entonces, la apropiación y distribución del excedente en la periferia aparece como una condición de posibilidad para el cambio estructural. Celso Furtado [1978] nos advierte, sobre el excedente, que “de los conceptos que elaboraron los economistas clásicos, el de excedente, aunque definido de manera imprecisa, es el que más ayuda a obtener una panorámica abarcadora de un proceso global” [158]; en tal sentido, recomienda utilizar el concepto de excedente en su acepción más amplia como:

⁵ Para Furtado [1989] “crear condiciones para que los asalariados urbanos y la masa campesina tengan una participación directa en el proceso de formación de poder [representa] el objetivo político a lograr en los países subdesarrollados” [85].

[T]odos los recursos de que dispone una sociedad por encima de los que necesita para reproducirse, y adaptándolo como parámetro para medir el costo de esta reproducción el nivel de vida de la masa de la población. [Se trata de conocer las leyes objetivas del desarrollo material para] usarlas en beneficio propio. O sea, una vez más, esto exige partir del reconocimiento de lo que es América Latina [Valenzuela, 1990: 15].

Entonces, estamos ante la necesidad de identificar en cada periodo histórico los elementos estructurales que determinan un modelo “para captar los fenómenos económicos en desarrollo y como aspectos de un proceso más amplio de cambio social” [Furtado, 1989: 37]. La pregunta sería entonces: ¿cómo se utilizó el excedente durante el MESCP para generar un cambio estructural?

II. El MESCP como una experiencia de cambio estructural

La experiencia del MESCP representa una posibilidad de cambio estructural como condición necesaria para generar las condiciones materiales para superar el subdesarrollo. Nuestro punto de partida es la concepción del MESCP desde un enfoque estructural; esto es, “como un conjunto de fenómenos interrelacionados, que debe ser apreciado en su totalidad si se desea entender cualquiera de sus partes” [Pinto, 1979: 4]. Esto exige la comprensión global del problema en el plano histórico y “abordar la actividad humana concreta dentro de esa realidad” [Furtado, 1989: 77].

Si partimos –siguiendo a Aníbal Pinto– del término estructura, esta puede ser definida como “las proporciones y relaciones que caracterizan un conjunto económico localizado en el tiempo y en el espacio” [Pinto, 1979]; es decir, es importante diferenciar el orden e integración de los factores estructurales de un sistema que, para

el caso del MESCP,⁶ se puede distinguir en: 1) una nueva constitución política; 2) los planes de desarrollo económico y social; 3) la función del Estado, y 4) las complementariedades y articulaciones entre sujetos económicos, racionalidades y formas de organización en la matriz productiva. Todo lo anterior, en el contexto del patrón de acumulación en una economía plural de la periferia.

Sin duda, la medida más importante que cambió estructuralmente a Bolivia fue la nacionalización de los hidrocarburos, dado que transformó su base económica, permitiendo, mediante el control soberano del excedente económico, “generar ahorro e inversión, empleo, ingresos y producción destinada al mercado interno y, alternativa y excedentariamente, al mercado externo” [Arce, 2020: 206, y 2016: 143].

En el contexto de una nueva constitución,⁷ se generaron las condiciones para la recuperación de la soberanía nacional en las decisiones de la política económica. El artículo primero de la

⁶ Para Pinto [1979]:

[E]n América Latina se han desarrollado análisis, frecuentemente llamados estructuralistas, que parecen bien relacionados con los criterios y punto de vista anteriores, pero que, sin duda, también presentan contrastes. Lo que distingue mejor el enfoque latinoamericano, tal vez, es la tendencia a considerar como factores estructurales solo aquellos que, en el cuadro de la economía global, tienen una significación primordial. Para ir a terreno más concreto, digamos que se identifican estos factores y elementos con las características típicas de las economías latinoamericanas, aquellas que configuran su condición o estado de subdesarrollo [6].

En los factores estructurales que integran al MESCP, se encuentran la posibilidad de superar la condición o estado de subdesarrollo.

⁷ El proceso constituyente, en Bolivia, se inicia en 2000, con el gran estallido de la Guerra del Agua en Cochabamba, por lo cual la nueva constitución emerge de una rebelión popular-indígena. En ella, se define la nueva configuración del Estado, la sociedad y la economía boliviana, producto de una asamblea constituyente (2006-2008), que fue aprobada por voto popular en referéndum nacional –el primer referéndum sobre una constitución– que se llevó a cabo en febrero de 2009.

nueva Constitución Política del Estado define al “Estado boliviano como un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país” [CPE, 2009: 1]. De lo anterior, resulta que “la coexistencia o articulación entre modos no capitalistas con el capitalismo [provoca] un cambio en las relaciones de propiedad [que] conduce a condiciones diferentes en la participación de la fuerza de trabajo” [De la Peña, 1988: 75 y 103]. El MESCP, como un nuevo patrón de acumulación de reproducción social, destaca el fomento de relaciones de producción “que establecen los seres humanos a fin de crear valores de uso, así como para reproducir al propio sistema” [De la Peña, 1988: 123].

Para Chivi Vargas [2019]:

[E]l artículo primero de la nueva CPE sintetiza el programa de Estado en este siglo XXI, comprime el nuevo mapa institucional, define la nueva organización territorial, estructura las formas de economía que gozan de protección estatal y –principalmente–, define un sistema de estabilidad política que privilegia al ser humano en su dimensión individual y colectiva; género y generacional; cultural y política [32].

Además, establece que es en el Estado plurinacional donde se recupera, reconoce y proyecta la diversidad de culturas, instituciones, civilizaciones, idiomas, en igualdad de condiciones y en complementariedad [Arce, 2016: 166]. Se trata de un constitucionalismo plurinacional: Bolivia está conformada por 36 naciones indígenas.

También, en la CPE, se establece la regulación del sistema de propiedad de los recursos naturales y de distribución y participación en la riqueza social obtenida. En el artículo 351 de la CPE, se dispone que el Estado debe asumir el control y dirección de los recursos naturales estratégicos “a través de entidades públicas, cooperativas o comunitarias, las que podrán, a su vez, contratar a empresas privadas y constituir empresas mixtas” [CPE, 2009].

Por lo tanto, una característica del modelo boliviano es “la nacionalización de los recursos naturales y la internalización social y productiva del excedente económico” [García Linera, 2017: 15]. Esto permitió recuperar la función del Estado en la economía, particularmente en la planificación del excedente para su utilización en los programas sociales, en la distribución del ingreso y para generar nueva demanda interna y aumentar la inversión [Arce, 2020: 294]. La CPE le asigna al Estado una tarea predominante en la economía, ya que debe crear las bases materiales por medio de la soberanía económica en la construcción del cambio estructural en el MESCP.

La constitución del cambio estructural de la economía boliviana se establece en el PDES,⁸ en donde se encuentran los elementos de los procesos productivos en su sentido técnico organizativo para cambiar el modelo primario-exportador por otro, consolidando una nueva matriz productiva, plural y diversificada, que se basa en la producción y transformación de hidrocarburos, energía, minería y en el desarrollo de los pequeños productores, sector comunitario y social cooperativo que representan “relaciones sociales que se organizan a partir de las formas de propiedad [esenciales para su reproducción comunal, familiar y cooperativa que] no son formas características de producción capitalista” [De la Peña, 1988: 130].

Es decir, en el PDES, se busca tomar las singularidades de una economía plural de la periferia como un modelo productivo diversificado⁹ con énfasis en la industrialización y en el fortalecimiento

⁸ En la estrategia del PDES 2006-2011, Bolivia Productiva es una de las cuatro estrategias, las otras son: Bolivia Digna, Bolivia Democrática y Bolivia Soberrana. Las cuatro estrategias estaban orientadas a conseguir el Vivir Bien en comunidad.

⁹ El PDES reconoce la existencia y articulación con equidad y complementariedad de la economía estatal, comunitaria, mixta y privada. Se destaca que la economía plural está constituida por diversas lógicas productivas, expresada en distintas racionalidades económicas y valores culturales: familiares, comunitarios, asociativas, privadas –nacionales e internacionales– y públicas, que coexisten, conviven y se entretienen bajo la hegemonía de un orden político conducido por el Estado plurinacional. El Estado ejercería la planificación de la actividad económica en la economía plural, articulando

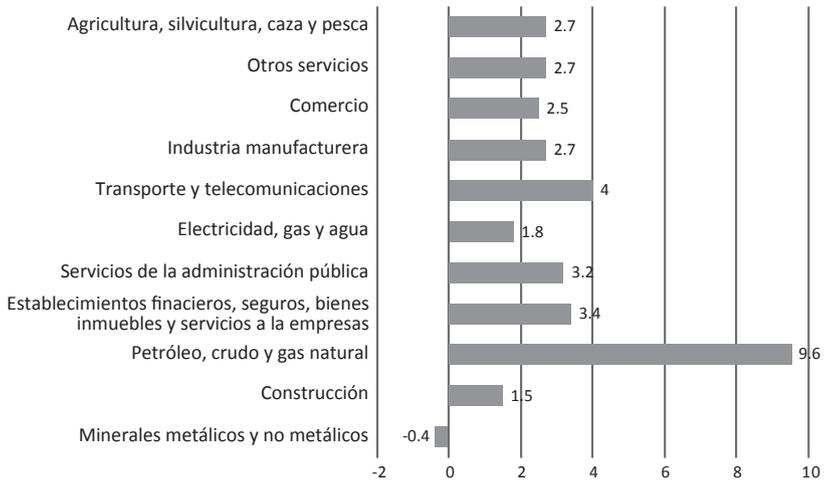
de los pequeños productores y sector comunitario para incorporar un nuevo modelo de valores fundamentales, como la solidaridad, el bien común que recoja las tradiciones y valores de los pueblos originarios y campesinos que son otras formas de economía¹⁰ [Ministerio de Planificación del Desarrollo, 2015].

Se puede observar en el periodo de estudio un proceso de “desprimarización” de la economía boliviana, en el sentido de que “el MESCP permitió dinamizar no solo las actividades económicas tradicionales, sino también aquellas asociadas a la industria y los servicios” [Arce, 2016: 314]. El comportamiento sectorial de la actividad económica durante el periodo neoliberal de 1997 a 2005 muestra una economía boliviana centrada en el dinamismo de un solo sector, petróleo crudo y gas natural, mientras que, a partir del MESCP, el conjunto de las actividades económicas ha experimentado un crecimiento mayor en comparación con el periodo anterior, logrando diversificar sus actividades en la manufactura, electricidad, gas y agua, construcción, comercio, transporte, telecomunicaciones, servicios financieros y la administración pública (ver gráficas 1, 2 y 3).

diferentes formas de organización económica sobre los principios de complementariedad y antagonismo [Mendoza, 2020].

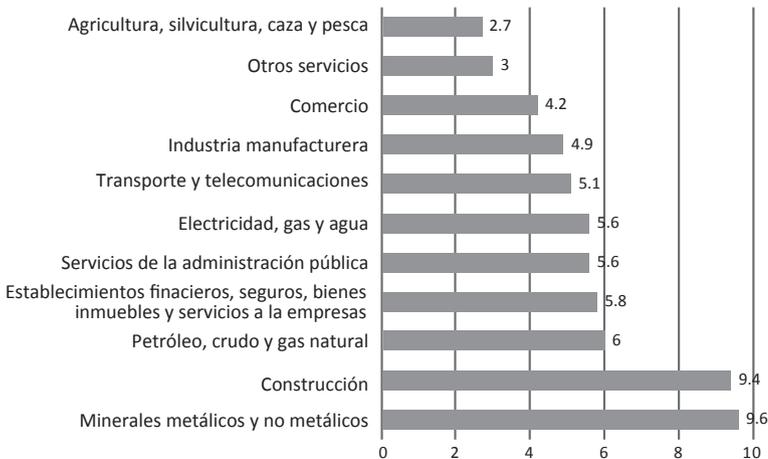
¹⁰ Se ha llamado Consenso de los *Commodities* [Svampa, 2019] al proceso productivo basado en la exportación de bienes primarios a gran escala, con el cual se señalan las contradicciones y límites de las experiencias “progresistas”; sin embargo, dicho enfoque se centra solo en destacar la expansión de proyectos tendientes al control, extracción y exportación de bienes naturales, dejando de lado los procesos de distribución del excedente generado, el cual, para el caso de Bolivia, ha permitido apuntalar un proceso de cambio estructural, fomentando procesos de trabajo generadores de valor de uso, es decir, asimilando los recursos naturales para satisfacer las necesidades humanas como condición general del intercambio de materias primas y del hombre.

Gráfica 1. Bolivia: crecimiento del PIB según actividades económicas 1997-2005 (porcentaje)



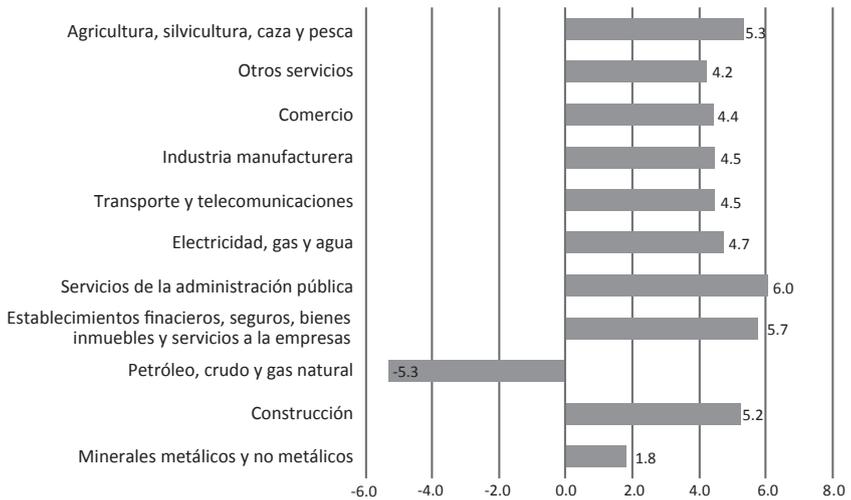
Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE) [2019].

Gráfica 2. Bolivia: crecimiento del PIB según actividades económicas 2006-2014 (porcentaje)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE) [2019].

Gráfica 3. Bolivia: crecimiento del PIB según actividades económicas 2014-2019 (porcentaje)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE) [2019].

Nota: a partir del 2017, los datos son reportados como preliminares.

Lo anterior, además de significar una diversificación de la matriz productiva, tuvo un efecto en la demanda interna, constituida por el consumo e inversión que se convirtieron –como se verá más adelante– en el componente de mayor incidencia en el crecimiento del PIB. Los mecanismos que se establecieron en el MESCP para dinamizar la demanda interna se relacionan, por una parte, con “la participación del Estado en la economía, principalmente a través de la inversión pública; y por otra, en la redistribución del ingreso que se logró mediante la reasignación de los excedentes económicos, provenientes del sector generador de excedente” [Arce, 2016: 316].

En tal sentido, la estrategia consistía en trasladar los excedentes de los sectores de minería, hidrocarburos y energía eléctrica hacia la manufactura, turismo y desarrollo agropecuario, que representan los sectores generadores de ingreso y empleo. Así, en la matriz productiva, se reconocían dos grandes sectores: uno, generador de excedentes, en donde los sectores económicos son propiedad del Estado, y el otro, asociado al mercado interno y mediante el cual

se buscó la transformación y el cambio integrado y diversificado de la matriz productiva. Esto permitiría el cambio estructural para una Bolivia productiva con el impulso de asociaciones, Organizaciones Económicas Campesinas (OECA), comunidades campesinas, pueblos indígenas en el área rural y micro y pequeñas empresas, cooperativas y artesanías en el ámbito urbano. Se trata de sectores con un mayor impacto en el empleo, con el mayor número de unidades productivas generadoras de valor agregado y volumen de producción.

De esta manera, la matriz productiva puede ser considerada como una manifestación de cambio estructural que se ajusta a las realidades y necesidades de Bolivia y a la posibilidad de plantear alternativas “*para superar el subdesarrollo que no significa necesariamente alcanzar el desarrollo*” [Mendoza, 2020: 87, cursivas del original]. No se trata de trasplantar a los países subdesarrollados las experiencias y dinámicas de los países industrializados, “pues mientras no se supere las barreras del subdesarrollo” [Furtado, 1993: 148] estaríamos lejos de alcanzar un modelo de desarrollo soberano e inclusivo en América Latina. En tal sentido, la matriz productiva, como un cambio estructural, representa una condición material para superar el subdesarrollo.

Lo anterior nos permite visitar algunos postulados de los estructuralistas latinoamericanos que delimitaron, como campo de conocimiento, el estudio de las transformaciones de las estructuras económicas de las sociedades, en el mediano y largo plazo, así como las restricciones específicas que bloquean dichos cambios estructurales [Gutiérrez & González, 2010]. Dentro de las restricciones que obstaculizan los cambios estructurales, se encuentra la apropiación de parte del excedente por el Estado [Furtado, 1984: 135].

Furtado, considerado como el *primer teórico* del subdesarrollo¹¹ [Mendoza, 2020], aporta un análisis estructuralista del papel del

¹¹ Generalmente, cuando se analiza el subdesarrollo, se establece su ausencia o carencia de desarrollo; esto es, no se estudian las especificidades del subdesarrollo, sino las características del desarrollo.

excedente en economías de la periferia [Furtado, 1978; 1984]. Solo aquí deseamos destacar el contenido político de la producción y distribución del excedente. Para Furtado [1978], “el excedente es, por sí mismo, la manifestación material de la existencia de una estructura de poder” [38]. Desde un enfoque estructuralista, el Estado plurinacional, para el caso de Bolivia, fue la fuerza social con la capacidad en la formación y distribución del excedente que, durante el MESCP, es utilizado como un producto social para disminuir las desigualdades y ampliar la base productiva. Lo anterior significa generar un cambio estructural para superar el subdesarrollo, ya que el excedente generado en la periferia es una expresión de la dominación y de dependencia estructural. Valenzuela apunta que el excedente en una relación centro-periferia representa el *contenido* básico de explotación, es decir, “es la existencia de un flujo permanente que va de la periferia hacia el centro” [1990: 31].

Siguiendo a Octavio Rodríguez [2006], pueden considerarse como “estructuralistas” los enfoques de autores latinoamericanos que comparten ciertas características metodológicas¹² y que se originaron en la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), principalmente en la década de 1950, como núcleo fundacional del pensamiento económico-estructuralista latinoamericano: *a)* la concepción del sistema centro-periferia; *b)* la heterogeneidad estructural; *c)* la teoría del deterioro de los términos de intercambio, y *d)* el enfoque estructuralista de la inflación.

Dichos enfoques están centrados en los esfuerzos para identificar y comprender el subdesarrollo mediante la presencia de “problemas estructurales existentes en el ámbito económico, sea en el social, el político o el cultural” [Rodríguez, 2006: 26]. Entonces, una visión estructural de la economía latinoamericana implica considerarla como un todo, con determinadas características globales “que se inserta en la realidad social, la que a su

¹² Se trata de combinar un método esencialmente *histórico* e *inductivo* con la referencia abstracto-teórica que constituye la teoría cepalina del subdesarrollo periférico latinoamericano [Guillén, 2018: 193].

vez obedece a una realidad histórica” [Calcago, 1989: 29]. Desde esta perspectiva, el MESCP puede ser estudiado como un cambio estructural generado por un nuevo patrón de acumulación de reproducción social. Como consecuencia, el cambio estructural se asocia con la producción, apropiación y gestión del excedente económico, que involucran el desplazamiento de recursos desde las actividades productivas extractivas de recursos naturales –integrados por los hidrocarburos, minería y electricidad como patrimonio colectivo del pueblo boliviano– hacia el sector de la economía social cooperativista y a la economía comunitaria. El resultado fue contribuir a la diversificación económica y el desarrollo social por medio de una matriz productiva integrada y diversificada; en breve, se logró la diversificación económica, acompañada del bienestar social.

En tal sentido, en la experiencia boliviana estamos ante:

[U]na matriz productiva con capacidad de generar ahorro e inversión, empleo estable e ingresos, y producción destinada al mercado interno y externo. Todo esto, en base al control soberano del excedente económico y al protagonismo de los actores económicos y sociales, en especial, de los pequeños, medianos y microempresarios en el ámbito urbano, y los pequeños productores, campesinos y unidades familiares en el área rural [Arce, 2016: 138].

III. La nueva matriz productiva consecuencia del nuevo patrón de acumulación de reproducción social

La dimensión económica del PDES contribuyó a la transformación de la matriz productiva, cuyas bases, para su construcción, fueron el resultado de un nuevo patrón de acumulación que se estableció durante el primer gobierno de Evo Morales Ayma (2006-2009) con el Plan Nacional de Desarrollo Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien, donde “se establecen los lineamientos generales para el desarrollo integral del país en el hori-

zonte del Vivir Bien, bajo los cuales se deberá enmarcar el accionar de los actores públicos, privados y comunitarios” [Ministerio de Planificación del Desarrollo, 2015].

Se trata del punto de partida de la Revolución Democrática Cultural que se orienta a construir un Estado plurinacional por medio de un proceso de cambio que viabiliza las expectativas y necesidades compartidas del pueblo boliviano, que incluye una profunda transformación de las estructuras productivas [Ministerio de Planificación del Desarrollo, 2015]. La transformación de la matriz productiva contemplada en el PND se fundamenta en cinco ejes estratégicos: 1) industrialización, 2) diversificación productiva, 3) reconversión productiva, 4) soberanía productiva y alimentaria, y 5) diversificación de los mercados internacionales [Arce, 2020: 255]. Dichos ejes se encuentran acompañados de un conjunto de planes del desarrollo integral del Estado, iniciado con una agenda patriótica como marco de planificación a largo plazo para 2025 y operativizado en el PDES 2016-2020, así como los respectivos planes sectoriales, territoriales e institucionales a corto y mediano plazo.

Durante los tres periodos de vigencia de la Revolución Democrática Cultural,¹³ se fue construyendo la transformación de la matriz productiva. El PDES, 2016-2020, fue elaborado sobre la base de la Agenda Patriótica 2025;¹⁴ esta constituía el Plan General de Desa-

¹³ El primer periodo corresponde a los primeros cuatro años de gestión de gobierno (2006-2009). Durante este periodo, se inició el proceso de transformación de las estructuras institucionales del Estado y de la sociedad boliviana, culminando en la refundación del país y en el nacimiento del nuevo Estado plurinacional. El segundo periodo inicia en 2010, donde se consolidan y profundizan los postulados de la nueva Constitución Política del Estado. En el tercer periodo se buscaba consolidar el Estado plurinacional y la Revolución Democrática Cultural, por medio del fortalecimiento de un Estado integral y del Vivir Bien [Ministerio de Planificación del Desarrollo, 2015]; sin embargo, este fue interrumpido por un golpe de Estado.

¹⁴ Mediante Ley N° 650, se elevó a rango de ley la Agenda Patriótica del Bicentenario 2025, misma que contiene los trece pilares de la Bolivia digna y soberana, estableciendo, con ello, la visión a largo plazo para el desarrollo del Estado.

rollo Económico y Social del Estado Plurinacional de Bolivia, que orientaba la formulación del Plan de Desarrollo Económico y Social en el marco del Desarrollo Integral para Vivir Bien 2016-2020, al cual deben articularse los planes a mediano y corto plazo en el país [Ministerio de Planificación del Desarrollo, 2015: 52].

La prioridad de la Agenda Patriótica 2025 era avanzar en la diversificación real de la matriz productiva:

[D]ando un mayor ímpetu a los procesos más relevantes de industrialización en el país en lo que se refiere al sector de hidrocarburos y minería. En esta dirección, es importante fortalecer al país como centro de integración energética de la región, con exportación de gas y energía eléctrica, para beneficio de los países vecinos [Ministerio de Planificación del Desarrollo, 2015: 57].

Hacia 2020, la diversificación de la matriz productiva era una prioridad reflejada en el pilar seis de la Agenda Patriótica y en los resultados contemplados en el PDES.¹⁵ Además, como parte de la consolidación de una Bolivia Productiva, existía el proyecto de los complejos industriales,¹⁶ “que significa avanzar hacia la

¹⁵ Pilar 6. Soberanía productiva con diversificación. El compromiso es dinamizar la economía del país por medio de los complejos productivos, cuyo propósito es la integración de iniciativas productivas y de transformación, dentro de procesos de articulación macroregional. Se propone convertir al sector agropecuario en uno de los sostenes de la economía, diversificando las actividades productivas bajo un enfoque sustentable y de armonía con la Madre Tierra. En bosques y desarrollo forestal, se propone la revitalización del sector forestal y el incremento de su contribución a la economía, lo que debe traducirse en más beneficios para los actores productivos y las poblaciones locales vinculadas a los bosques [Ministerio de Planificación del Desarrollo, 2015].

¹⁶ Existían los complejos productivos industriales estratégicos y los complejos productivos territoriales. En los primeros, se buscaba promover procesos productivos enfocados en recursos naturales estratégicos –hidrocarburos, minería, energía– y articulados en sus respectivos desplazamientos, que se relacionaban con industrias derivadas del litio, petroquímica, mutún y la

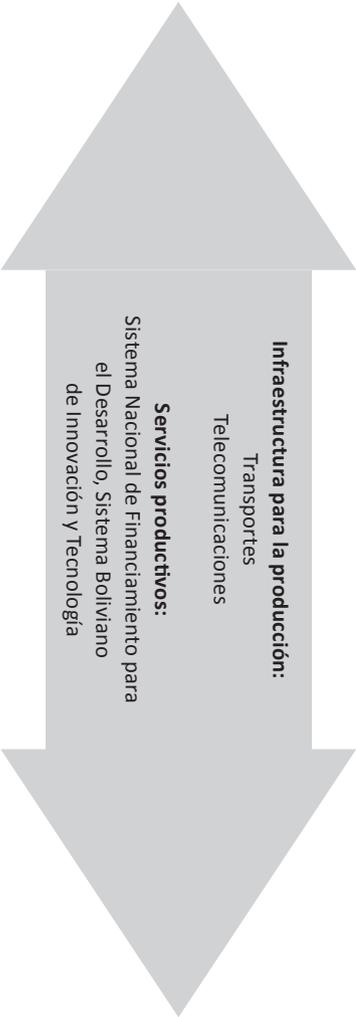
integración de iniciativas productivas y de transformación, en el marco de procesos de articulación macrorregional” [Ministerio de Planificación del Desarrollo, 2015: 103].

Lo anterior afirma la visión a largo plazo de la transformación de la matriz productiva.¹⁷ Como se señaló anteriormente, desde el primer gobierno de Evo Morales se establecía un eje estratégico con la Bolivia Productiva [Ministerio de Planificación del Desarrollo, 2015: 26]. La transformación de la matriz productiva fue la base de la Bolivia Productiva, estableciendo que su estructura estaba diferenciada entre: 1) el sector estratégico generador de excedentes –hidrocarburos, minería y metalurgia, electricidad y recursos ambientales–; 2) el sector generador de ingresos y empleo –desarrollo agropecuario, transformación industrial manufacturera, turismo y vivienda–, y 3) el sector de apoyo a la producción que se encuentra de manera transversal –desarrollo de infraestructura y servicios productivos– para proveer las condiciones de desarrollo (véase cuadro 1).

metalurgia; mientras que, en los segundos, el propósito se centraba en los sectores generadores de ingresos y empleos –agropecuaria, forestal, turismo, industria manufacturera y artesanía– [Ministerio de Planificación del Desarrollo, 2015:103-104].

¹⁷ La transformación de la matriz productiva se espera que continúe. Después de la victoria electoral del pueblo boliviano, con el triunfo de Luis Arce y David Choquehuanca, el 24 de diciembre del 2020 se realizó la primera reunión del Comité Interinstitucional con el objetivo de elaborar el Plan de Desarrollo Económico y Social del Estado (PDES) para conducir los esfuerzos del país hacia la construcción del Vivir Bien durante el periodo 2021-2025 y “cumplir con los objetivos y pilares planteados en la Agenda Patriótica 2025 y las nuevas tareas de emergencia establecidas por el Presidente del Estado Luis Arce Catacora” [Ministerio de Planificación del Desarrollo, 2021].

Cuadro 1. Plan Nacional de Desarrollo, Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien: matriz productiva

Sector generador de ingresos y empleo		Sector estratégico generador de excedentes				Sector generador de ingresos y empleo		
		Hidrocarburos	Minería	Energía eléctrica	Recursos ambientales	Desarrollo agropecuario	Turismo	Industria manufacturera
Sector generador de ingresos y empleo	Hidrocarburos	 <p style="text-align: center;">Infraestructura para la producción: Transportes Telecomunicaciones</p> <p style="text-align: center;">Servicios productivos: Sistema Nacional de Financiamiento para el Desarrollo, Sistema Boliviano de Innovación y Tecnología</p>						
	Minería							
	Energía eléctrica							
	Recursos ambientales							
Desarrollo agropecuario								
Turismo								
Industria manuf.								
Vivienda								

Fuente: Plan Nacional de Desarrollo Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien. Lineamientos Estratégicos 2006-2011.

Las bases del MESCP contribuyeron al cambio de matriz productiva primario-exportador de Bolivia a producción con mayor valor agregado, con lo cual se buscaba transformación, cambio integrado y diversificación de la matriz productiva, generando excedentes, ingreso y empleo. Se buscaba crear una matriz con diversificación de la actividad productiva para lograr un tejido productivo más denso y cohesionado [Ministerio de Planificación del Desarrollo, 2015].

Como consecuencia del nuevo patrón de acumulación, la nueva matriz productiva acompañada de la recuperación de los recursos estratégicos, permitió que los beneficios y los excedentes económicos generados fueran redistribuidos –por medio del Sistema Nacional de Financiamiento para el Desarrollo (SINAFID)¹⁸ y la Financiera Boliviana– a los sectores generadores de ingreso y empleo. Estos sectores requerían el apoyo del Estado, mediante mecanismos de financiamiento para impulsar procesos de desarrollo comunitarios y solidarios que buscaran criterios de selectividad y prioridad en la atención a sectores, productos y regiones en función de las vocaciones productivas revalorizando saberes y capacidades [Ministerio de Planificación del Desarrollo, 2015].

El SINAFID facilitaría el acceso de las organizaciones económicas y sociales del campo y la ciudad, que fueron excluidos del sistema financiero tradicional, y contribuiría a la diversificación económica. Así, el SINAFID se constituía en el mecanismo de redistribución del ingreso nacional, financiando el desarrollo productivo y rural, que además, impulsaría la inversión en infraestructura

¹⁸ Este sistema estaba integrado por instituciones financieras mixtas y públicas en una entidad de financiamiento para el desarrollo, canalizando desde un segundo piso, a través de entidades privadas solidarias del sector, recursos para financiar inversiones de largo plazo, privilegiando la producción agropecuaria, además la micro, pequeña y mediana empresa rural y urbana con el objetivo de alcanzar un desarrollo productivo con identidad y soberanía financiera, mejorar y ampliar la capacidad productiva industrial con tecnología, para que los bolivianos cuenten con un empleo productivo e ingreso digno, para vivir bien.

productiva y social en los niveles municipales, regionales y departamentales que apoyaban al proceso productivo, con un énfasis en la inversión social reconociendo la diversidad económica, productiva y cultural.

En tal sentido, el SINAFID permitió la transición hacia una nueva estructura de financiamiento para el sector productivo. La cartera de créditos destinada al sector productivo, mediante el apoyo a productores bolivianos –caza, silvicultura, pesca, agricultura y ganadería, industria manufacturera, construcción, transporte, almacenamiento, comunicaciones y turismo–,¹⁹ alcanzó, en 2019, un monto de 11 784 millones de dólares (gráfica 4).

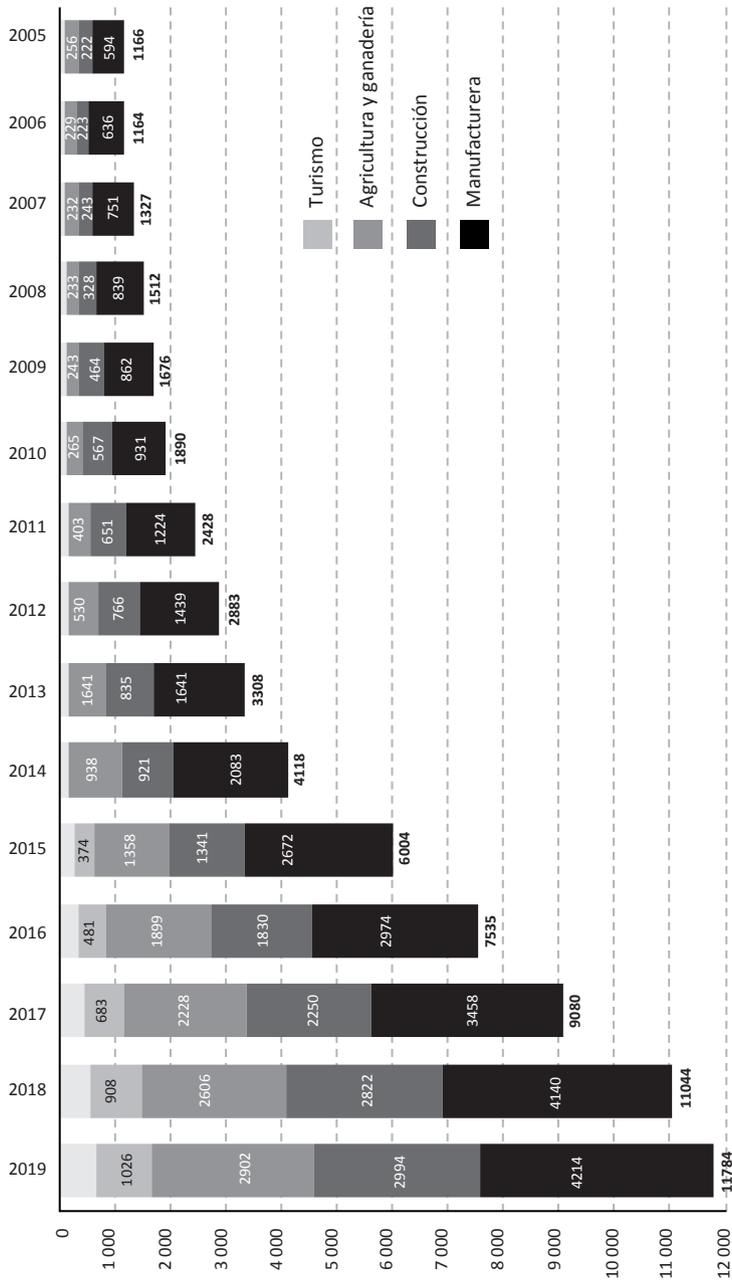
Entre 2006 y 2019, el crédito a las actividades productivas se incrementó 371 %. El dinamismo de los créditos productivos fue impulsado principalmente por los préstamos a la industria manufacturera, construcción, agricultura y ganadería.²⁰ Del total de los créditos otorgados a noviembre de 2019, 36 % se destinaron a la manufactura, 26 % a la construcción, 25 % a la agricultura, y 9 % al turismo. A noviembre de 2019, el número de operaciones crediticias alcanzó a 648 796 beneficiarios, concentrando 68.3 % del total de las colaciones a las unidades económicas. Por tipo de crédito, la participación mayoritaria en el total de la cartera productiva la tuvo el microcrédito, concentrando 39.9 %, y su incidencia fue de 8.0 puntos porcentuales [MEFP, 2019: 124].

El SINAFID y la Financiera Boliviana representaron el instrumento de financiamiento de las prioridades productivas estratégicas establecidas en el PDES y también los mecanismos para financiar la nueva matriz productiva, y, en consecuencia, el cambio

¹⁹ A partir de julio de 2015, mediante resolución ASFI/570/2015, se consideran como crédito productivo los créditos al sector turístico y a la producción intelectual.

²⁰ Cabe resaltar la importancia de estos sectores en el PIB real, pues juntos concentraron más de un tercio del total durante 2018, destacando la industria manufacturera. Durante 2018, creció 5.5 %, y fue el de mayor contribución al crecimiento de la economía en ese año, impulsada tanto por la actividad productora de alimentos como por otras industrias [MEFP, 2019: 78].

Gráfica 4. Bolivia: Crédito Productivo 2005 - Noviembre 2019 (en millones de dólares)



Fuente: elaboración propia con datos de Memoria de la Economía Boliviana [2018] y Rendición Pública de Cuentas [2019], Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, Estado Plurinacional de Bolivia.

estructural mediante: 1) medidas incluyentes y concertadas con los productores a nivel departamental y municipal; 2) dirigir los recursos principalmente hacia la unidad económica campesina agropecuaria, la micro y pequeña empresa para su patrimonialización comunitaria; 3) fortaleciendo la homogenización tecnológica de los diferentes sectores, redes, cadenas y complejos productivos con infraestructura productiva y social [Arce, 2020].

Estos instrumentos de cambio estructural constituyeron el eje central para crear condiciones de equidad entre los actores productivos de la economía boliviana, en cuanto al acceso al financiamiento, proporcionando mecanismos e instrumentos diferenciados y especializados, ya que la oferta financiera fue dirigida, a corto plazo, hacia el otorgamiento de créditos orientados a fortalecer la capacidad instalada de los productores rurales, micro y pequeñas empresas urbanas, que permitieran mejorar los niveles de producción y productividad, con tasas bajas, ampliación de plazos y mayores periodos de gracia, privilegiando el financiamiento en capital de inversiones, maquinaria, equipos, infraestructura productiva y recambio tecnológico para la producción limpia.

En breve, la finalidad del SINAFID y la Financiera Boliviana estaba dirigida a la incorporación masiva de los productores rurales y urbanos organizados, generando condiciones para el acceso al financiamiento, crédito, ahorro y la transformación tecnológica para su patrimonialización comunitaria, generación de ingresos y empleo productivo, como la expresión de la nueva matriz productiva consecuencia del nuevo patrón de acumulación.

IV. Reflexiones finales

Si bien los avances en la construcción de una nueva matriz productiva se pueden considerar un cambio estructural en la economía boliviana –una prioridad diseñada desde 2006–, todavía no se ha cimentado en ese país un modelo productivo con énfasis en la industrialización y en el fortalecimiento de los pequeños productores y el sector comunitario y cooperativo. Más aún, el proyecto

de los complejos productivos está lejos de consolidarse. Sin embargo, como se puede advertir, en la transformación estructural de la matriz productiva de una economía plural de la periferia, se encuentra la posibilidad de superar la condición o estado de subdesarrollo.

El MESCP representó el avance en un patrón de acumulación de riqueza y distribución que impulsó la transformación de la base productiva de Bolivia, al pasar de una matriz asociada al patrón primario exportador hacia la construcción de una nueva matriz que, basada en la industrialización de los recursos naturales y en la propiedad estatal, permitió la generación de excedentes, ingresos y el empleo digno para la mayoría de la población boliviana.

Son dos los factores estructurales que sobresalen en el MESCP. Por una parte, destacan las complementariedades y articulaciones entre sujetos económicos, racionalidades y formas de organización que se establecieron en la nueva matriz productiva. Mientras que, desde la perspectiva de un nuevo patrón de acumulación de reproducción social, el MESCP avanzó en considerar las particularidades de una economía plural de la periferia, centrada en el mercado interno con la participación de las economías pública, privada, comunitaria y cooperativa en el aparato productivo bajo la gestión de un Estado plurinacional, cuyo horizonte está en el Vivir Bien, que es el acceso y disfrute de los bienes materiales y de la realización afectiva, subjetiva y espiritual, en armonía con la naturaleza y en comunidad con los seres humanos.

Una de las enseñanzas del cambio estructural en la experiencia boliviana se encuentra en su concepción de larga duración. La Agenda Patriótica 2025, en su eje 6, expone la perspectiva a largo plazo para afianzar y sostener la diversificación económica y el desarrollo social mediante una matriz productiva integrada y diversificada como cambio estructural a largo plazo. El resultado de la experiencia boliviana fue contribuir a la posibilidad de lograr la diversificación económica, acompañada del bienestar social.

El proceso histórico en la consolidación de un cambio estructural, con una economía plural y diversificada, fue detenido momentáneamente en Bolivia; ahora, con la presidencia de Luis

Arce y David Choquehuanca, continúa el proceso para recuperar, fortalecer y promover todo el potencial del pueblo boliviano, que se arraiga en su memoria histórica, iniciativas y capacidades de sus territorios y poblaciones que habitan con una lógica plurinacional de convivencia civilizatoria.

REFERENCIAS

- Arce, Luis [2016], *El modelo económico social comunitario productivo boliviano*, La Paz, SOIPA.
- [2020], *Un modelo económico justo y exitoso*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Calcango, Eric [1989], *El pensamiento económico latinoamericano: estructuralistas, liberales y socialistas*, Madrid, Ediciones de Cultura Hispánica.
- Chivi Vargas, Idón [2019], “CPE: elementos para su desarrollo normativo”, *Revista Migraña*, núm. 32: 28-39.
- Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia (CPE) [2009], Asamblea Constituyente de Bolivia. Recuperado de <<https://bit.ly/3BhB51L>>.
- De la Peña, Sergio [1988], *El modo de producción capitalista. Teoría y método de investigación*, México, Siglo XXI.
- Furtado, Celso [1978], *Prefacio a una nueva economía política*, México, Siglo XXI.
- [1984], “Cultura e desenvolvimento em época de crise, Rio de Janeiro, Editora Paz e Terra”, en Arturo Guillén y Gregorio Vidal (comps.), *Antología del pensamiento político, social y económico de América Latina*, Madrid, AECIDE.
- [1989], *Dialéctica del desarrollo*, México, Fondo de Cultura Económica.
- [1993], *Los vientos del cambio*, México, Fondo de Cultura Económica.
- García Linera, Álvaro [2017], “El modelo heterodoxo de la economía boliviana”, *Compendio de ponencias en sesiones plenarias del II Congreso Internacional de Pensamiento Económico Latinoamericano*, Banco Central de Bolivia. Recuperado de <<https://bit.ly/36MxdrA>>.
- Gutiérrez, Esthela & González, Édgar [2010], *De las teorías del desarrollo al desarrollo sustentable*, México, Siglo XXI/UANL.

- Guillén, Romo [2018], *Los caminos del desarrollo del tercer mundo al mundo emergente*, México, Siglo XXI.
- Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (MEFP) [2019], *12 años de estabilidad económica. Bolivia*, La Paz, Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. Recuperado de <<https://bit.ly/2UkR7Yg>>.
- Mendoza Hernández, Antonio [2020], “En busca de las condiciones materiales para superar el subdesarrollo: especificidad y excedente en una economía plural de la periferia, Bolivia”, *Cadernos do Desenvolvimento*, vol. 15, núm. 26: 81-101. Recuperado de <<https://bit.ly/3wQjmek>>.
- Ministerio de Planificación del Desarrollo (MPD) [2007], *Plan de Desarrollo Económico y Social, 2006-2011*, La Paz, Ministerio de Planificación del Desarrollo. Recuperado de <<https://bit.ly/3nbr4id>>.
- _____ [2015], *Plan de Desarrollo Económico y Social, 2016-2020*, La Paz, Ministerio de Planificación del Desarrollo. Recuperado de <<https://bit.ly/36JvHqh>>.
- _____ [2021], *Aportes a la planificación integral del Estado para el ciclo 2021-2025*, La Paz, Ministerio de Planificación del Desarrollo. Recuperado de <<https://bit.ly/3xSYKDJ>>.
- Osorio, Jaime [2015], *Teoría marxista de la dependencia*, México, Ítaca.
- Pinto, Aníbal [1979], “Prefacio” en Antonio Barros de Castro y Carlos Francisco Lessa, *Introducción a la economía*, México, Siglo XXI.
- Rodríguez, Octavio [2006], *El estructuralismo latinoamericano*, México, Siglo XXI/ Cepal.
- Svampa, Maristella [2019], *Las fronteras del neoextractivismo en América Latina*, Alemania, Centro Maria Sibylla Merian de Estudios Latinoamericanos Avanzados en Humanidades y Ciencias Sociales (CALAS).
- Valenzuela, José [1990], *¿Qué es un patrón de acumulación?*, México, Facultad de Economía/UNAM.
- _____ [1996], “Estrategias de desarrollo: vigentes y alternativas”, *Iztapalapa. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, núm. 38: 129-156. Recuperado de <<https://bit.ly/3xR2vJz>>.
- Wallwitz, Von Georg [2016], *Mr. Smith y el paraíso. La invención del bienestar*, Barcelona, Acantilado.

SOBRE LOS AUTORES

Antonio Mendoza

Doctor en Economía por la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM); maestro en Economía Social por la Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa (UAM-I), y licenciado en Economía por la Facultad de Economía de la UNAM. Realizó una estancia posdoctoral en el Programa de Doctorado en Estudios Sociales-Línea de Economía Social de la UAM-I. Es profesor-investigador de tiempo completo definitivo B en el Departamento de Economía de la UAM-I. También es profesor, desde hace más de 25 años, en la Facultad de Economía de la UNAM, en el Área de Teorías Aplicadas y en la Academia de Historia y Desarrollo. Docente y tutor en los posgrados de Estudios Latinoamericanos en la UNAM y Economía Social en la UAM-I. Ha sido profesor visitante en el posgrado de Ciencias en Recursos Naturales y Desarrollo Rural en el Colegio de la Frontera Sur-Tapachula (Ecosur). Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) de Conacyt. Sus líneas de investigación están relacionadas con el desarrollo económico-social y la economía financiera.

Eufemia Basilio M.

Investigadora titular A, adscrita al Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Autónoma de México (IIEc-UNAM) y miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI I). Es doctora, maestra y licenciada en Economía por la Facultad de Economía de la UNAM. Fue ganadora del Reconocimiento Distinción Universidad Nacional para Jóvenes Académicos (RDUNJA)

en el área de docencia en ciencias económico-administrativas de la edición 2020. Sus líneas de investigación se abocan a la política fiscal, finanzas públicas, deuda pública, así como al crecimiento y ciclo económico.

Jessica Alicia Veloz Cano

Licenciada en Economía por la Universidad Nacional Autónoma de México (Facultad de Estudios Superiores-Acatlán). Es especialista en Instituciones Administrativas de Finanzas Públicas por la misma institución. Actualmente, es maestrante en Economía por la UNAM. Su área de especialidad es la economía financiera y sus principales líneas de investigación son la conducción de política monetaria, fiscal y cambiaria y jerarquía monetaria.

Lizeth Alanis

Licenciada en Economía, con orientación en economía de la empresa, por la Unidad Académica de Economía, Universidad Autónoma de Zacatecas, titulada de la maestría en Ciencia Política por la Unidad Académica de Ciencia Política, Universidad Autónoma de Zacatecas (UACP-UAZ) y doctora en Estudios del Desarrollo por la Unidad Académica de Estudios del Desarrollo, Universidad Autónoma de Zacatecas (UAED-UAZ). Actualmente, realiza una estancia posdoctoral en el Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (IIEc-UNAM). Sus líneas de investigación se enfocan en temas de financiarización, seguridad social y pensiones, empleo y desarrollo desde una visión heterodoxa.

Marcia Solorza

Profesora-investigadora titular de tiempo completo en la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI I) de Conacyt. Es licenciada, maestra y doctora en Economía por la UNAM. Su investigación se desarrolla en torno a temas como circuitos de crédito y arbitraje financiero (*carry trade*); crisis financieras y teoría de fondos contables (modelos *stock flow*); mercados de capitales y finanzas del comportamiento; sistemas financieros de América Latina, Alemania, China y España; política monetaria y fiscal en países en desarrollo; efectos de distribución del ingreso; financierización, transformaciones económico-empresariales, sociales y geográfico-urbanas: multilatinas, inmobiliarias, empleo-desempleo-subempleo, y pensamiento económico.

María Irma Manrique Campos

Investigadora titular C, adscrita al Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Autónoma de México (IIEc-UNAM) y miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI). Doctora en Economía por la Pacific Western University. Su investigación se enfoca en política fiscal y financiera; economía internacional, y deuda pública externa e interna.

Monika Meireles

Investigadora titular A de tiempo completo, adscrita a la Unidad de Economía Fiscal y Financiera del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Autónoma de México (IIEc-UNAM) y miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI I) de Conacyt. Fue ganadora del Reconocimiento Distinción Universidad Nacional para Jóvenes Académicos (RDUNJA) en el área de investigación en ciencias económico-administrativas de la

edición 2019. Licenciada en Economía por la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de São Paulo (FEA-USP), con maestría en Integración de América Latina por el Programa de Posgrado en Integración de América Latina de la misma institución (PROLAM-USP) y doctorado por el Programa de Posgrado de Estudios Latinoamericanos de la Universidad Nacional Autónoma de México (PPELA-UNAM). Su investigación se centra en la economía financiera, financiamiento al desarrollo y desarrollo económico, pero además, explora temas como las teorías monetarias poskeynesianas, historia del pensamiento económico y el pensamiento económico latinoamericano.

Nathalie Denisse Chacón

Economista salvadoreña, maestrante en Economía por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Su área de especialidad es la economía aplicada y cuenta con experiencia en investigación y en la dirección metodológica de encuestas en la Dirección General de Estadística y Censos de El Salvador. Sus líneas principales de investigación son desigualdad social y económica, exclusión social y laboral.

Pedro Vasconcelos Maia do Amaral

Profesor adjunto en la Facultad de Economía de la Universidad Federal de Minas Gerais, Brasil y miembro del Center for Spatial Data Science (University of Chicago). Es doctor en Land Economy por la University of Cambridge; coeditor de las revistas *Spatial Economic Analysis* desde 2014 y *Regional Studies, Regional Science* desde 2013; miembro del Consejo de Administración de la revista *Regional Planning and Policies* desde 2015; embajador de la Asociación de Estudios Regionales en Brasil desde 2017, y becario del CNPq. Su investigación se centra en el área de planificación regional y urbana, trabajando principalmente en la aplicación de métodos

de econometría espacial y análisis multivariado en estudios sobre disparidades regionales y urbanas.

Rafael Saulo Marques Ribeiro

Profesor adjunto de economía de la Facultad de Ciencias Económicas (FACE) y del Centro de Desarrollo y Planificación Regional (Cedeplar) de la Universidad Federal de Minas Gerais (UFMG), Brasil. Doctor en Economía del Desarrollo por la University of Cambridge, Inglaterra. Es miembro asociado del Cambridge Center for Economic and Public Policy (CCEPP), así como coordinador del Grupo de Trabajo de Economía Keynesiana INET/YSI y del Grupo de Análisis de Situación Minera (GAC/Cedeplar). Sus principales intereses de investigación se encuentran en las áreas de teorías del crecimiento económico y distribución del ingreso, comercio internacional, interacciones entre política fiscal y monetaria, inflación, sistemas dinámicos, modelos estadísticos y econométricos.

Teresa López G.

Profesora titular, adscrita a la Facultad de Estudios Superiores Acatlán de la Universidad Nacional Autónoma de México (FES Acatlán-UNAM). Es doctora en Ciencias Económicas por el Instituto Politécnico Nacional, Escuela Superior de Economía, Unidad de Posgrado. Sus áreas de especialidad son la teoría monetaria y la política fiscal.

Victor Medeiros

Estudiante de doctorado en Economía por el Centro de Desarrollo y Ordenación del Territorio (Cedeplar); maestro en Economía (2019) por el Centro de Desarrollo y Planificación Regional (Cedeplar) de la Universidad Federal de Minas Gerais (UFMG), y licenciado en Economía (2016) por la Universidad Federal de Viçosa (UFV). Su

investigación se centra en el área de economía de la infraestructura, trabajando principalmente en la aplicación de métodos económicos en estudios sobre desarrollo regional.

Wesley C. Marshall

Desde 2009 es profesor-investigador de tiempo completo en la Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa (UAM-I), donde actualmente es responsable del Centro de Estudios Financieros y Económicos de Norteamérica y jefe del Área de Economía Política. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI II) y también de la Academia Mexicana de Economía Política. Es integrante del Consejo Editorial de la revista *Ola Financiera* y de la revista *Review of Political Economy*. Es editor asociado de la revista *International Journal of Political Economy*. Licenciado en Ciencias Políticas por el College of William and Mary. Recibió su doctorado en Estudios Latinoamericanos por la Universidad Autónoma Nacional de México (UNAM) y realizó una estancia de posdoctorado en la Facultad de Economía de la UNAM. Sus líneas de investigación están relacionadas al desarrollo económico-social y economía financiera.

