

00821
3



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE ECONOMIA

**"ELECCION PUBLICA Y MACROECONOMIA:
EL PODER Y LA CREDIBILIDAD EN LAS
ECONOMIAS EMERGENTES"**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN ECONOMIA

P R E S E N T A :
BULMARO ALVAREZ ESTRADA

TUTOR: DR. SERGIO W. SOSA BARAJAS



CIUDAD UNIVERSITARIA, MEXICO, D.F.

2003

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

a



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

PAGINACION DISCONTINUA

Al tronco familiar, Cristina. Por la fortaleza Humana
A sus raíces, Gabriel
Mis padres

A Gerardo y Guadalupe
Incondicionales mercedes, cómplices y compañeros
Mis hermanos

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

b

AGRADECIMIENTOS

Agradecimientos especiales al Dr. Sergio W. Sosa Barajas por brindarme su tiempo, conocimiento, interés, crítica y libertad para aplicar a la teoría macroeconómica. De igual forma al Dr. Jesús Méndez Reyes por sus críticas en la parte metodológica y política, sin cuya participación este trabajo sólo sería poco más de la mitad de lo que hoy es.

Agradezco también por las enseñanzas y sustento científico a mis profesores: Ma. Auxilio Socorro Bonilla, Teresa Hernández, Ernesto Picasso, Ma. A. Correa, Ángel Lagunas Dircio, Apolo Castrejón, Miguel ángel Mendoza KUAHKOATL, Héctor Graieb, Gustavo Vargas, Miguel ángel Rivera Ríos, Hugo Contreras, Emilio Caballero, Ma. Antonieta Barrón, Rubén Antonio Miguel, Jorge López Rosado, Gabriela Valle, Javier de J. Aguilar, Isaac Minian, Anibal Gutiérrez Lara, Carlos Javier Cabrera Adame, y a quién sin ser su alumno conocí a través de conferencias y artículos, pero sobre todo por su legado bibliográfico: José Ayala Espino.

A la UNAM, a la Facultad de Economía, al ZEMANAUAK TLAMACHTILOYAN, a Universitarios en Movimiento.

A mis amigos, sin quienes todo hubiese sido más fácil...pero menos divertido: al inseparable Alejandro Ávila, Arabel K., Teresa C., Yahir, Fernando, Edgar, Ángel, Juan Luis, Carolina, Laura.

C

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	i
I. EL PODER EN LAS ECONOMÍAS EMERGENTES.....	1
I.1 El Poder.....	3
I.2 Las teorías de la estructura del poder.....	6
I.3 Legitimación del poder.....	16
I.4 Las élites de poder.....	20
I.5 Grupos de presión.....	26
I.6 El poder en las economías emergentes.....	31
II. EL ESTADO EN LAS ECONOMÍAS EMERGENTES.....	36
II.1 Poder y Estado.....	38
II.2 El Estado desde la perspectiva de la elección pública..	41
II.3 Fallas de Gobierno.....	51
II.4 Las Instituciones.....	55
II.5 Democracia.....	62
II.6 Toma de decisiones.....	66
II.7 El Estado en las economías emergentes.....	73
III.POLÍTICA MACROECONÓMICA Y PROBLEMAS DE CREDIBILIDAD.	79
III.1 Toma de Decisiones y Política Económica.....	82
III.2 El crecimiento y la estabilidad macroeconómica.....	84
III.3 Política activa en una economía abierta.....	86
III.4 Expectativas racionales.....	92
III.5 Blancos inflacionarios.....	107
III.6 Problemas de credibilidad en las economías emergentes.....	111
CONCLUSIONES.....	120
BIBLIOGRAFÍA	

d

INTRODUCCIÓN

El nombre de "Elección Pública" es traducción de "Public Choice", y aunque literalmente la traducción sea correcta, semánticamente no da bien la idea, y es que no se refiere al proceso electoral, sino que, incorpora el estudio de las elecciones económicas colectivas, es decir que afectan a la estructura que conforma al Estado en su concepción económica, política y social. Éstos actos no ocurren como actos inherentes al mercado, sino que provienen de procesos sociales, que involucran a los individuos, independientemente de su voluntad. Dice José Ayala:

"La EP (Elección Pública) se preocupa más en problemas de coordinación económica que en los de maximización, optimización y eficiencia: en procesos más que en rendimientos y, en estructuras más que en resultados"¹

Las elecciones públicas siempre han sido importantes; sin embargo, ante el desempeño del Estado y particularmente del Gobierno, en las economías modernas resulta del todo trascendente para analizar la actuación del Gobierno en temas como los mecanismos de decisión, los instrumentos de planificación, presupuestación, y evaluación. Al mismo tiempo son importantes en las elecciones y el juego que los diversos grupos sociales toman en la dinámica económica y política de cualquier Estado, sus instituciones, la legitimidad y la interacción de los demás Estados, con respecto al propio.

¹ Aunque es citado por José Ayala, el mismo hace referencia a J. Salinas, que escribió el prefacio del libro *El Cálculo del Consenso* de Buchanan y Tullock, Planeta Agostini, España, 1993.

En este sentido, los conflictos sociales y los arreglos no deben limitarse al análisis de costos y beneficios que estos acuerdos imponen, sino que además debe procurar la existencia de mecanismos y procedimientos que hagan eficiente a estas relaciones. Cabe señalar que en otras escuelas los procesos de organización y toma de decisiones en los que participa el Estado, eran variables exógenas al análisis, caso contrario al de la elección pública en donde, estos elementos son variables endógenas del proceso económico.

El siguiente trabajo utiliza el método inductivo. Esta investigación por ser pura -ya que plantea estructuras y métodos- se ubica al interior de una ciencia social y es de tipo descriptivo con el fin de pronosticar efectos e incidir en su corrección. Es una investigación sintética que se convalida con la realidad, además de que los distintos elementos se agrupan en una unidad más amplia y por lo tanto más compleja.

La razón de ser del trabajo surge ante la interrogante que representa la interacción entre economía y política para los países que comparten características con México. Encontré una posibilidad de correlacionar ambas ciencias desde un enfoque económico en la Elección Pública y la Macroeconomía.

Uno de los tópicos más utilizados al interior del trabajo es el **Óptimo de Pareto**, esto es, un conjunto de condiciones, que requieren la igualdad entre las tasas marginales de transformación en la producción y las tasas marginales de

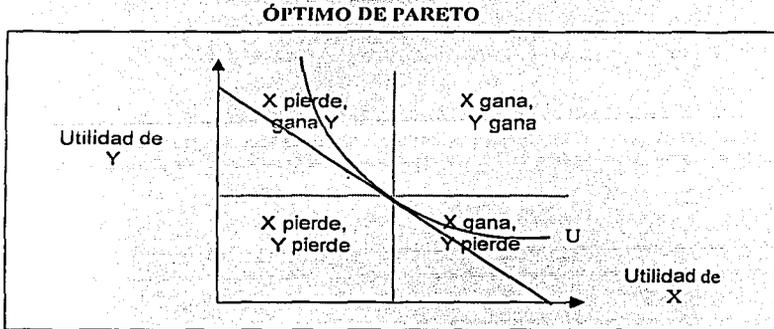
sustitución en el consumo. Existen elementos determinantes, para describir una situación que se encuentre en el óptimo de Pareto:

- Mercados que se vacíen en el sentido walrasiano; es decir, que tanto oferta como demanda logren el equilibrio a través del sistema de precios. Si falla el mecanismo de precios o los consumidores carecen de información, entonces la provisión de bienes y servicios no será completa.
- No existen externalidades. Los precios deben reflejar todos los costos y beneficios sociales asociados con la producción y el consumo individual.
- Se suponen rendimientos decrecientes a escala. Si existen monopolios u oligopolios, no pueden existir economías de escala.
- La sociedad acepta la propiedad de los factores productivos, y por tanto considera justa la distribución del ingreso.

La construcción del óptimo de Pareto se basa en una premisa individualista. Se supone que cada individuo es el único posibilitado para valorar o cuantificar su propia utilidad o satisfacción. Ningún observador externo es capaz de hacer comparaciones entre utilidades de individuos distintos.

Sin embargo se parte de un postulado ético para evaluar la mejoría de las utilidades de los individuos. "El bienestar de todos los individuos se incrementa si:

1. Todos y cada uno de los elementos del grupo se encuentran mejor.
2. Por lo menos, un miembro del grupo se encuentra en mejor situación, sin que por ello empeore la situación de algún otro miembro.



Fuente: *Mercado, Elección Pública e Instituciones*. Ayala Espino, José.

La función de utilidad (U) es la suma de las utilidades individuales. Una forma simple de representarlo es una restricción presupuestaria y dos individuos, en él se observa (ver gráfica) que del centro del esquema hacia el noroeste del mismo existe mejora en términos de Pareto.

Las **Expectativas Racionales** en la Macroeconomía son una teoría que surge desde el microfundamento del comportamiento del consumidor en la

escuela neoclásica, que germina en los años setenta y continúa hasta los ochenta. La contribución de expectativas racionales madura y cobra importancia en los noventa. Este pensamiento innovador tiene sus orígenes en Robert Lucas y Thomas Sargent; sin embargo, críticos de la escuela neoclásica como Akerloff, Romer y el mismo Mundell, aceptan su contribución, validez y utilidad incluyendo el enfoque de expectativas racionales en los modelos tanto neoclásicos como nekeynesianos. Críticos de las políticas fondomonetaristas, fondomonetaristas y en general los macroeconomistas adoptan este enfoque convirtiéndolo así en un enfoque estandarizado y en un instrumento usual.

"Las expectativas son racionales, lo cual significa que son las mejores predicciones estadísticas del futuro que pueden realizarse con la información existente. De hecho, la nueva escuela clásica se denomina escuela de las expectativas racionales; incluso aunque éstas sólo constituyan una parte del enfoque teórico de los nuevos economistas clásicos. Las expectativas racionales implican que los individuos acaban entendiendo la política que está utilizando el Gobierno y, por lo tanto, que no es posible engañar a la mayoría de los ciudadanos o ni siquiera la mayor parte del tiempo"².

Cuando los agentes económicos captan las señales de inconsistencia, cambian su comportamiento y lo proyectan para prevenirse de los diferentes efectos negativos que el mal manejo de la política económica trae a su interés personal.

² Dornbusch Rüdiger y Stanley Fischer. *Macroeconomía*. Mc Graw Hill. España 1994. 6ª edición.

Las políticas económicas pueden obtener resultados distintos a los requeridos, si existen inconsistencias que propicien ambientes de incertidumbre y falta de credibilidad hacia las Autoridades.

Estos instrumentos (Elección Pública, Óptimo de Pareto y Expectativas Racionales), nos auxilian en el análisis de las economías emergentes. Las **Economías Emergentes** según el FMI son todas aquellas economías del globo, exceptuando las altamente industrializadas, también conocidas como economías avanzadas. Sin embargo, ya había otros términos acuñados para nombrarlas: el tercer mundo, economías periféricas, economías subdesarrolladas, en vías de desarrollo, etcétera. No utilicé ninguno de los términos anteriores por mostrar elementos anacrónicos, que impiden desde el inicio la conceptualización de los problemas de estos países frente al siglo XXI, algunos de ellos son: México, Brasil, Argentina, Hungría, Polonia, República Checa, Corea, Tailandia, Indonesia y Filipinas.

La dinámica del Poder, el Estado y la actuación de éste en la elaboración de la Política Macroeconómica ponen al descubierto profundas diferencias entre los países emergentes, grupo al que pertenece México, y los países desarrollados. Y aún más, entre los países atrasado que no cuentan con bases de desarrollo industrial, ni tampoco institucional. Cada uno de estos elementos al parecer aislados, Poder, Estado y Política Macroeconómica, merecieron un capítulo, por lo que el contenido de este trabajo son tres capítulos.

Los países emergentes tiene graves rezagos debido al juego entre los grupos de poder y el interés por el bienestar individual impide la coordinación entre los agentes económicos que conforman al Estado, ello se reflejará en la toma de decisiones erróneas y en la consecuente instrumentación de políticas macroeconómicas. Existirán entonces problemas de credibilidad por la inconsistencia dinámica de la política macroeconómica dejando vulnerables a dichas naciones ante ataques especulativos.

El primer capítulo presenta una definición útil de poder, las teorías que describen la participación del poder en la sociedad, la percepción que la sociedad tiene de los que tienen poder y específicamente de la Autoridad. Identifica cuáles son las élites de poder y cómo pueden participar los diferentes grupos sociales en la arena política, social y económica para que sus intereses queden dentro de los acuerdos. Ya por último, se caracteriza a la estructura de poder y su dinámica en las economías emergentes.

El segundo capítulo aborda la participación de estos mismos grupos, pero desde la perspectiva del contrato social llamado Estado. A partir de sus mecanismos institucionales y de las limitaciones que la propia composición del Gobierno impone, propone una participación activa de todos los agentes económicos y sociales en la construcción de un ambiente democrático que dote de los instrumentos necesarios para concebir acuerdos y toma de decisiones para una mejoría del bienestar social y conceptualiza todos los temas anteriores para las economías emergentes.

El tercero y último capítulo aborda en términos económicos la actuación de los ciudadanos y el Gobierno frente a las grandes decisiones que la política macroeconómica instrumenta. Asimismo, identifica la política que hace eficiente el crecimiento económico y la manera en que los consumidores, que son ciudadanos, conciben al actor principal de ésta política: el Gobierno. Del mismo modo crítica la inconsistencia dinámica de las políticas debido al juego de poder y la falta de madurez de las instituciones y de los que siendo creadores de políticas favorecen ambientes de incertidumbre y desconfianza que propician crisis de credibilidad en las economías emergentes.

Al finalizar, las tres partes que parecían lejanas constituyen un entramado lógico que conforma un todo, fisiológica y anatómicamente complejo. Si a ello se le añaden las características que hacen *sui generis* a las economías emergentes, el estudio experimenta fases de desarrollo teórico (de carácter positivo y normativo) y plantea nuevas interrogantes. Una de las características evidentes de este trabajo es dejar sentadas las bases teóricas de un estudio mucho más amplio, pormenorizado y maduro que no sólo deje a salvo los cimientos de la estabilidad y el crecimiento económico, sino que trascienda al desarrollo económico de éstas naciones. Por lo que toca a los objetivos que este trabajo se trazó desde el comienzo, quedan en pleno satisfacción. No por lo anterior me eximo de la responsabilidad de las fallas y carencias que contiene, pero sí sugiero un avance importante aunque modesto, de ordenación y cimentación al que por más que redondee aún adeudo.

I. EI PODER EN LAS ECONOMÍAS EMERGENTES

*¿Y tú que vas a hacer cuándo Dios se muera?. Dios no se muere;
Parientes tiene (perico) y padrinos que lo socorran;
Ricos hay en México harto pindosos que lo protejan*

*El periquillo Sainiente
José Joaquín Fernández de Lizaso*

I. EI PODER EN LAS ECONOMÍAS EMERGENTES

I.1 El Poder

I.2 Las teorías de la estructura del poder

I.3 Legitimación del poder

I.4 Las élites de poder

I.5 Grupos de presión

I.6 El poder en las economías emergentes



El poder desde la perspectiva de la elección pública se estudia para indagar la forma en que éste interfiere en la toma de decisiones. La estructura del sistema de poder motiva a los diferentes agentes de la sociedad y de la economía misma (que a partir de este momento los llamaremos agentes-ciudadanos) mediante la legitimación, para actuar sobre la misma y a planificar considerando estos elementos. Es el objeto de estudio más elemental y específico del funcionamiento interactuante de la política y la economía.

La diferencia entre el poder en las economías emergentes y las desarrolladas, define y formula el rumbo de la política macroeconómica por la injerencia que ésta presenta en la arena política y el mercado económico. Sus características y funcionamiento explican al Estado, sus diferentes agentes y las relaciones que guardan entre sí.

El siguiente capítulo analiza la estructura del poder en las economías emergentes para diferenciarlas y caracterizarlas frente a la de los otros Estados.

1.1 El Poder

La política, entre otras generalizaciones, se define como "la lucha por el poder". En una sociedad cualquiera existen de modo inequívoco estructuras jerárquicas formales o implícitas de organización y logística. Entre los individuos "existen los que mandan y los que obedecen; los que dan órdenes y los que las acatan; los que toman decisiones y los que se someten a ellas". La formalización teórica de la política se concreta cuando el poder se ejecuta. La palabra poder proviene del latín *potēre*, esto es tener expedita la facultad o potencia de hacer algo/ Dominio, imperio, facultad y jurisdicción que alguien tiene para mandar o ejecutar algo/ Gobierno de un país// Suprema potestad rectora y coactiva del Estado³. Así que de estas relaciones resulta la formación de grupos sociales, llamados organismos intermedios que están relacionados directamente con el poder en una sociedad, éstos pueden ser partidos políticos, sindicatos y asociaciones.

Acerca del poder podemos diferenciar con carácter explícito por lo menos dos orígenes y tres formas. La génesis del poder proviene de:

- **Poseer riqueza material**, la capacidad de intervenir en las decisiones de los demás se explica por la promesa de obtener bienes materiales en el futuro de parte del individuo o grupo que los posea, o por lo menos creando las expectativas de que así será.

³ Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. Espasa. España. 2002

- El segundo caso es el de poseer **riqueza moral**, implica la caracterización de un individuo o grupo conscientes de sus actos y responsables de los efectos que provocan en la sociedad⁴. Ello implica un rol de los demás conciudadanos y a eso se le conoce como autoridad moral.

Donde existe la aceptación o el rechazo de un desempeño, o la calificación bueno-malo, se generan juicios de valor.

Las tres formas son las siguientes:

- a. El **poder material**, representado por los poseedores del poder económico. Éste se fundamenta en la capacidad de coaccionar a otros y de influir en el juego político. Tal como lo ejercen los empresarios, los banqueros, las transnacionales y las instituciones financieras internacionales.
- b. El **poder formal**, que ejemplifica el uso de los medios legales o ilegales, logrado por la fuerza, pero también sustentado en la creencia por parte del gobernado de que el poder ejercido es un poder legítimo. Las estructuras de impartición de justicia con base en una marco legal, a partir del derecho positivo, crean los cimiento jurídico de todas las instituciones. El mejor ejemplo es el Gobierno como institución, que

⁴ Moral explicado en el sentido científico de la Ética, se refiere a los actos conscientes de su origen, desempeño y consecuencias. Además de ejercer su libertad individual.

además de poseer la aprobación ciudadana y sustentarse constitucionalmente, también funge como monopolio de la fuerza pública. Otra institución importante que ilustra y cumple con la definición son los sindicatos.

- c. **El poder moral**, que es posible cuando una sociedad asume que una persona o un grupo poseen honradez y realizan actos de contenido ético que darían por resultado la credibilidad y finalmente la aceptación de la sociedad. Es decir, que dirigen su vida y sus actos en forma consistente y en beneficio de los demás. En ésta última forma del poder quedan ubicadas las organizaciones religiosas, las asociaciones de filantropía empresarial y la mayoría de las organizaciones no gubernamentales.

De estas tres formas básicas, nacen interrelaciones que sustentan la participación de otros agentes en la arena política. Algunos ejemplos son: el ejército que posee poder formal, pero se sustenta teóricamente en el poder moral; los partidos políticos que deben tener un poco de cada una de las formas mencionadas y adaptar la combinación a conveniencia según el escenario.

Ahora llegamos al punto donde el poder incide en las decisiones políticas, que como mencionábamos en los párrafos anteriores es importante para entender cómo se distribuye el poder y qué participación tienen los diferentes grupos sociales y sus respectivas jerarquías.

1.2 Las teorías de la estructura del poder

La escuela de la elección pública explica la concepción de la distribución del poder y las decisiones en una economía cualquiera. Diversos son los autores que han tratado el tema las discusiones, éstas desembocaron en diferentes teorías.

Teoría Pluralista

Esta teoría está sustentada en la posición liberal clásica de Democracia⁵ encabezada por John Stuart Mill y Juan Jacobo Rosseau. Subraya la necesaria participación ciudadana de forma directa y activa para lograr un Gobierno verdaderamente democrático.

Entre los teóricos modernos se encuentra Schumpeter quien define a la democracia como "aquel arreglo institucional para llegar a decisiones políticas en el cuál los individuos adquieren el poder de decidir por medio de una lucha competitiva por el voto de la gente".

Para Schumpeter los individuos maximizan sus utilidades mediante el voto libre y secreto en la elección de partidos políticos –futuros gobernantes-, que son al mismo tiempo un conjunto variado de políticas públicas. A cada canasta le

⁵ Del griego *demos* que significa pueblo y *cratos* gobierno, por tanto la traducción semántica es el gobierno del pueblo. Que claramente se refiere a la aspiración de todas las sociedades que cristalizó Abraham Lincoln en el famoso discurso de Gettysburg: "Queremos un gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo"

corresponde un partido y viceversa. Y cada individuo obtiene el mayor beneficio en cuanto simpatiza, se identifica y elige (un gobernante N del A.) una canasta determinada de políticas públicas"

Para Beer cada individuo tiene capacidad de verse representado y emitir sus decisiones sobre las políticas públicas formando parte de diferentes grupos de poder, pues ellos se aglutinan porque tienen intereses específicos y compatibles.

Al participar los Gobiernos en la economía, negocian con agentes económicos que tienen intereses propios, con las asociaciones de trabajadores y las de los patrones.

En todo caso los intereses particulares se suman en grupos que mediante la negociación consiguen beneficios para cada integrante o simpatizante suyo. En acción los grupos de poder son grupos de presión. Dice Robert Dahl en su teoría de la poliarquía que : " No hay grupo sin poder para poder influir en la toma de decisiones, e igualmente no hay grupo dominante. Cualquier grupo puede asegurar que sus preferencias y deseos políticos lleguen a ser adoptados, a condición de que muestre determinación suficiente"⁶

En síntesis, con las dos visiones anteriores podemos dilucidar que las personas exponen opiniones y ejercen poder mediante su participación en los grupos de presión y por medio de elecciones abiertas.

⁶ Dahl, Robert. *Who Governs? Democracy and Power in American City*. Yale University Press. 1961.

La teoría de las élites

Esta teoría es completamente diferente de la anterior. Podríamos decir que es su antítesis.

El poder se concentra en manos de una pequeña parte de la población. Esta minoría según Pareto y Mosca⁷ es inherente al proceso de subordinación histórica, inevitable e incluso necesaria en cualquier sociedad. En párrafos anteriores cuando hablabamos de las características de la política que nos eran útiles, señalamos que existían los que mandaban y los que obedecían, quienes toman decisiones y quienes las padecen. Lo importante de retomar este tema es establecer la diferencia relativa entre los que imponen y los que obedecen. Los resultados para el autor son evidentes: es una minoría la que conforma el grupo dominante mientras que, por el contrario, una gran mayoría es dominada. Ello se demuestra mediante la "reputación de poder" de un individuo, el reconocimiento social de que alguien es poderoso, que incide en la forma de concebir y practicar las relaciones económicas. Wright Mills realizó un estudio publicado en 1956 para el caso de USA y éste arrojó como muy influyentes a las grandes empresas industriales y militares.

Existe un autor que es ineludible en la discusión, me refiero a Max Weber. Al respecto opina que existen aspectos tanto positivos como negativos, "positivos

⁷ Pareto, Wilfredo. *Systemes Socialistes*. Francia. 1902. y Mosca, Gaetano. *La clase política*. FCE. México 1992. El primero de los autores fue quien acuñó y propuso formalmente el término de élites, aunque existen similitudes entre ambos quizás el enfoque institucionalista de uno y otro son el punto en que difieren.

en (el sentido en) que ofrecen una manera eficiente de organizar la administración y negativos porque abren la posibilidad de que el poder quede radicado en funcionarios que no debían rendir cuentas ni al público, ni a los políticos".

La conexión de los diversos grupos de poder produce líderes que forman un entramado lógico del poder, que son finalmente quienes tiene influencia sobre los lineamientos de política económica de un país. El modo en que los diversos sectores sociales enfilan a los líderes que conforman esta élite, figura en la composición misma de la sociedad y de las instituciones, ningún líder puede sobresalir si este no cuenta con el respaldo de una o varias instituciones formales o informales. Es decir, procede de la fortaleza que posea cada grupo o individuo con respecto a las diferentes formas de poder o como ya lo hablamos señalado las diversas combinaciones que de ellas pueden proceder. A saber: los militares, los burócratas, la iglesia dominante, los políticos, los intelectuales, los policías, las mafias organizadas, etc. Tienen su propio núcleo, selecto núcleo, de personas que encabezan las discusiones.

Para Barach y Baratz⁸, ideólogos de la teoría neoealista, esta visión es compatible con la teoría de la democracia pluralista, pues esta élite hará las veces de tercera instancia de representación y defensa de los intereses individuales. El hecho de que diferentes élites operen y compitan en distintas áreas garantiza la no-dominación de un solo grupo. Cabe señalar que en dicha teoría no se han

⁸ Barach, Jeffrey A. *Leadership on the job of the executive*, Westport ed. USA, 1996, y Baratz Morton S. *The investor's guide to futures money management*, Futures Publishing Group, Columbia, 1998.

analizado los problemas de información, ni la renuncia voluntaria a defender los intereses del grupo para preferir egoístamente el bienestar de cada individuo, no en el caso del robo al erario público, sino en el modo en que intervienen en las discusiones, al dejar excluidos los intereses de una sección de la sociedad.

Ahora un punto a favor, que no había mencionado, es que los autores citados proponen que el poder tiende a ser un instrumento "para controlar la agenda política y circunscribir las discusiones a las cuestiones seguras" y añadiría desviarlas de las cuestiones trascendentes al incidir en las políticas vía acciones gubernamentales.

Teoría Marxista

En la actualidad la teoría marxista sufre de críticas superficiales, que arrojan los opositores del régimen socialista. El fin de la guerra fría y la desaparición de la URSS han dejado el campo abierto a tan escasa visión. Pero el fondo del examen marxista subsiste en la crítica a la economía burguesa y la demostración de que en su interior se generan las contradicciones que finalmente gestarán su propia destrucción.

Esta teoría analiza el sistema desde el origen económico, cuya influencia es dominante en la sociedad capitalista, con el fin de demostrar que tienen en su seno la semilla de sus propia caída. Para Marx el poder económico y el poder político generan siempre un pequeño grupo que no deja fluir separadamente

ninguno de los dos poderes anteriores y que se objetiva en el grupo burgués dominador.

De los autores modernos dentro del marxismo, uno de los destacados es Milliband, que analiza la diferencia entre poder económico y poder político. Ello lo conduce a la formulación de la teoría del Estado no neutro⁹, que se convierte en un instrumento de dominación de clases. Lo anterior lo resume mediante tres postulados:

1. Existe vinculación entre la burguesía y la élite estatal
2. La burguesía forma grupos de presión que adquieren la forma de asociaciones empresariales
3. El Estado burgués apoya a la clase dominante, pues su fin es la acumulación de capital.

Tomando en cuenta el último punto: El Estado debe crear las condiciones en las que los capitalistas sean capaces de reproducir sus utilidades. Al mismo tiempo el Estado actúa para mantener el orden y el control social que es compatible con el proyecto capitalista. Es decir, produce un Estado que proporcione puentes, carreteras, puertos, sitios industriales, pero que al mismo tiempo reprima las inconformidades sociales y promueva un sentimiento de aceptación del modo de producción capitalista a través de los medios de comunicación y las instituciones educativas estatales.

⁹ Milliband, Ralph. El Estado en la sociedad capitalista. Siglo XXI, México, 1986.

Poulantzas por su parte, ha resultado el más destacado opositor de Milliband, dentro de la misma teoría marxista. Poulantzas aclara que las razones que provocan el comportamiento de clase de los funcionarios públicos no es lo verdaderamente importante. Lo sustancial se encuentra en el tercer punto del análisis de Milliband, es decir: ese conjunto de factores que se refiere a las restricciones estructurales impuestas al Estado por el poder activo del capital. Dicha condición constituye la relación operante entre la burguesía y el Estado, que explica la supremacía política de la clase económicamente dominante.

La teoría marxista moderna subraya una discusión que tiene como fundamento la existencia de diversas fuerzas al interior de la clase poseedora de los medios de producción. Y que no necesariamente estas fuerzas se caracterizan por ser parte del mismo vector. Entonces las diferencias de intereses dentro de la burguesía deja margen de maniobra para el funcionamiento del aparato estatal, a ello se le conoce como "autonomía relativa del Estado". Al aceptar que la burguesía se subdivide en diversos grupos, se explica que esa misma fuerza impide que éstos dirijan al Estado. Ahí el Gobierno se encuentra con un espacio propicio que lo hace relativamente autónomo del capital. Esta tesis explica la diferencia entre poder económico y poder político.

El Estado no sólo participa dotando de infraestructura para la reproducción del sistema capitalista, ni tampoco añade simpatía de la clase dominada al modo de producción, sino que dependiendo de la coyuntura, interviene en contra de los

FALTA DE ORIGEN
TESIS CON

intereses económicos de una u otra fracción de la clase dominante. Debido a ello se vuelve difícil predecir el desenlace de los procesos políticos.

Teoría corporativista

En esta última teoría el proceso de acumulación del capital se encuentra plenamente aceptado. La discusión, en todo caso, apunta hacia la concentración industrial, la competencia internacional y la rentabilidad decreciente del capital en las naciones; Winkler (1976) es el teórico que plantea este caso, que tiene como origen un estudio que realizó para el Reino Unido.

El sistema económico plantea cambios significativos que han hecho virar la maquinaria en otro sentido, que es el del corporativismo. El concepto de teoría corporativista se objetiva en un sistema de propiedad privada de los medios de producción bajo el control del Estado.

Las políticas de precios e ingreso en el Reino Unido fueron forjadas por el Gobierno en colaboración con las élites empresariales y sindicales. La limitación de la visión winkleriana radica en su imprecisión al definir el concepto "Gobierno" y sus funciones dentro de una economía corporativista, las fuentes del poder estatal, sus límites y las instancias que lo vigile. Lo que queda claro es que éste se convierte en rector de las relaciones económicas, y que además posee un papel independiente de cualquier grupo político, es por añadidura un Gobierno de acuerdos, que le otorga poder al sector laboral, y lo incluye en las mesas de

negociaciones para la toma de decisiones y la consecuente instrumentación de políticas públicas.

El efecto de la incorporación de todos los sectores es mantener la armonía y evitar el conflicto, permitiendo que éstos compartan el poder. Esta teoría le pertenece a Middlemas (1979; p.372) quien analiza al corporativismo como un sistema de representación de intereses. Este mismo punto de vista lo presenta análogamente Schmitter.

Schmitter (1994; pp. 93-94) define al corporativismo como un sistema de representación de intereses en el que las unidades constituyentes se encuentran organizadas en un número limitado de categorías singulares, obligatorias, no competitivas, ordenadas jerárquicamente y diferenciadas funcionalmente, reconocidas o licenciadas por el Estado y dotadas por el Gobierno de un monopolio deliberado de la representación dentro de sus categorías respectivas, a cambio de vigilar la selección de sus líderes y la articulación de sus demandas y apoyos.

Para Schmitter existen dos categorías del corporativismo. El corporativismo es un sistema autoritario y anti-liberal, que describe a los regimenes fascista y nazi. En cambio el corporativismo social nace en la decadencia del sistema pluralista y propone un aparato dónde todos los sectores negocien y acuerden las líneas de políticas públicas.

El cambio en las instituciones capitalistas, incluyendo la concentración de la propiedad privada y la competencia entre economías nacionales desencadenó el desarrollo del corporativismo. Más concretamente, el corporativismo es una estructura política que opera en el seno del capitalismo avanzado e integra a "grupos de productores socioeconómicos organizados, mediante un sistema de representación e interacción cooperativa mutua en el nivel de las dirigencias del poder"

Wolfe es otro autor que ve al corporativismo como una alternativa frente a las tensiones que ha provocado el capitalismo salvaje. Es decir, la concentrada acumulación de capital en unos cuantos y la necesidad de legitimación.

Un punto final en la discusión es la posibilidad de que el corporativismo incluya de diferentes formas a los diversos actores políticos locales. Y sea por negociación intragrupos y/o al interior del poder estatal.

Estas cuatro teorías (Pluralista, Elitista, Marxista y Corporativista), conforman el panorama general de la elección pública en cuanto a las teorías del poder. El paso siguiente del capítulo consiste en ubicar la forma en que una figura pública legitima su poder.

I.3 Legitimación del poder

La legitimación del poder tiene su origen en el Derecho Positivo, es decir el conjunto de leyes y reglamentos activos que conforman la vida jurídica de una Nación. Existe legitimidad en cuanto que la figura pública materialice en sí el poder formal.

La legitimidad tiene varias concepciones, un consenso sobre ella es que la determina el grado de simpatía y aceptación que los ciudadanos tengan por la actuación de cualquier figura pública o Institución.

Los sistemas de poder se legitiman a sí mismos, en cuanto se alinean a normas legales establecidas positivamente, es decir las normas de origen moral, los actos que conforman el comportamiento rutinario y tradicional se consideran como positivos cuando existe un contrato que formaliza el respeto a dichas normas, generalmente ese contrato se denomina Constitución o Carta Magna, que está integrada por artículos. Del funcionamiento de cada artículo se desprenden distintas leyes , cada vez más específicas. En la medida en que estos sistemas de poder producen decisiones dentro del marco legal, se puede considerar legitimado.

Sin embargo, la anterior definición se encuentra francamente limitada para responder a los desafíos a los que este trabajo se enfrenta; es decir, si la legitimidad se encuentra en el sistema jurídico vigente, el problema esencial se

resolvería al actualizar el marco jurídico de cualquier nación y creando una especie de ilusión que solucione de inmediato el problema, ello parece más una utopía que un razonamiento lógico; en la práctica esta visión reduce las interrelaciones económicas y políticas del agente-ciudadano y el agente-Gobierno, predeterminando una actividad metódica de todas las maneras y mecanismos de los que se vales para interactuar.

Antes de continuar, no resulta ocioso definir el término "figura pública". La Autoridad en cualquier Nación se encuentra respaldada por un marco legal, pero existen autoridades que surgen de las relaciones cotidianas, por ejemplo caciques en México, narcotraficantes en Colombia, artistas en Argentina o Chile, empresarios en Corea, etcétera. Cada una de estas figuras públicas, individuos, grupos o Instituciones, no necesariamente se encuentran respaldados por poseer poder formal, pero sí por sus relaciones y mutuos intereses con quienes lo ostentan. Algunas veces el poder formal y el económico nada tienen que ver, otras el poder formal y el poder moral tampoco, pero cuando así se presentan se crean figuras diferentes a las tradicionales como el narco-clero, el grupo artístico-político o empresario-político, entre otros. Las figuras públicas son muy particulares en cada economía, pero la estructura social debe legitimar a dicha autoridad.

Dejaremos el término "figura pública", para entenderlo correctamente como autoridad: autoridad intelectual, autoridad política, autoridad religiosa, autoridad

económica o Autoridad¹⁰. Dicha autoridad posee poder para interferir en el medio político, por ello mismo no podemos dejar de lado a las figuras que no poseen poder formal, porque en las economías emergentes, son parte crucial en la toma de decisiones y en el planteamiento de políticas económicas, muchos de ellos son líderes sociales.

La legitimidad de la autoridad, cualquiera que sea su origen descansa sobre valores compartidos: dinero, moral, identidad, creencia, etcétera. La legitimidad supone una valoración positiva y la inherente aceptación voluntaria del sistema de poder auto-subordinándose al mismo.

La supervivencia de cualquier economía depende de su capacidad para establecer y cultivar la creencia extendida y generalizada sobre su bondad y sentido. No sólo obediencia, sino también respeto interiorizado y exteriorizado, este último elemento se puede observar en los líderes de sectas y religiones. De este modo garantiza su existencia. La legitimidad se anexa al orden económico dónde el Estado se contempla como la estructura holística que concilia los diversos intereses.

Una Autoridad para ser aceptada como estandarte de poder formal necesita legitimarse. La legitimidad en el sentido amplio considera el consenso y la simpatía hacia los valores sociales.

¹⁰ En lo sucesivo a la autoridad sin poder formal la consignaremos con a minúscula, por el contrario a la Autoridad reconocida como poseedora de poder formal la asentaremos con A mayúscula.

El orden económico ya no se basa únicamente en la racionalidad formal, sino en crear, además, un consenso generalizado a partir del consentimiento a su actuación. El ciudadano no concede legitimidad a la Autoridad exclusivamente mediante su participación en la voluntad política, sino también a través de un proceso de reconocimiento e identidad¹¹.

En el modelo de libre mercado este se legitimaba antes sobre la justicia inherente al intercambio de equivalentes "El mercado desarrollaba la doble función de integración del sistema económico e integración social. La relación económica legitimaba la relación política. Una sola estructura parcial era el punto de referencia de la conexión social e instrumento de control de todo el sistema"¹²

En el capitalismo moderno, el mercado tiene sus funciones exclusivamente económicas y el Gobierno asume la regulación entre los agentes. El Estado se ha apropiado de relaciones más complejas al separar las funciones del Gobierno, de las funciones de la Iniciativa Privada y de las correspondientes a los consumidores. En la medida en que intercambian equivalentes y no exista inconformidad alguna, el Gobierno no tendrá la necesidad de intervenir¹³.

Las relaciones entre autoridades y Gobierno las evalúan los agentes-ciudadanos quienes deciden racionalmente, a partir del desempeño que ambos

¹¹ Para una discusión del tema ver Amartya Sen. *La razón antes que la identidad* en Letras Libres. México. Noviembre del 2000.

¹² Picó, Joseph. *Teorías sobre el Estado de Bienestar*. Ed. Siglo XXI. España. P.83

¹³ Porque el equilibrio económico garantiza en el mercado, que tanto oferentes como demandantes consumen y venden en la cantidad y el precio, que a cada cuál satisface, nadie pierde.

muestren. Por ello, los individuos crean perspectivas para ellos y simpatías o antipatías con las autoridades y el Gobierno. La estabilidad económica contiene conceptualizaciones de legitimidad. Así, por ejemplo, las crisis asumen formas de crisis económicas y de crisis de legitimidad.

El Gobierno se legitima en virtud de su actuación y en clara referencia con sus resultados económicos y su estabilidad política.

1.4 La élite de poder

Para nadie es desconocido que existen personas que son más influyentes que otras en cada ámbito local.

La manera para ubicar la existencia de una élite de poder y cómo se moviliza, puede variar metodológicamente en cada lugar. Los etnógrafos han desarrollado trabajos importantes para ubicar las redes en la estructura social, su conformación y funcionamiento. No es propósito de este trabajo el extendernos en la metodología pero es importante consignar su existencia.

La arista que si nos ocupa es la base teórica. Es en este sentido en dónde cabe citar el libro clásico de Wright Mills (1956) titulado "La élite del poder". Es éste la fuente obligada para el caso. Anteriormente ya hablamos tocado al autor cuando abordamos la teoría elitista del poder.

La identidad entre quienes conforman la élite de poder es de suma importancia, pero no es ello lo que determina su conformación, no es que se integren en un sólo club. Evidentemente la paranoia pública ha creado figuras mafiosas que negocian el destino de las economías de manera esotérica, esto no ocurre así. Por la naturaleza misma de la élite, existen dentro de ella diferentes grupos, no se trata de un grupo uniforme de personalidades, aunque tampoco son abismalmente diferentes. "Que se conozcan entre sí no significa que exista unidad de sistema; y que no se conozcan no significa que estén desunidos"¹⁴. El concepto de élite de poder no tiene como base las relaciones afectivas.

Los altos círculos de cada economía establecen un número de autoridades que representan una parte de la sociedad que goza de cierto poder. Muchas veces se forman equipos de trabajo que tienen un líder que los representa como autoridad en la materia. En ocasiones existe intercambio de espacios por estrategia política basada en los talentos ejecutivos de cada autoridad. Las relaciones públicas entre los miembros de la élite de poder definen en sí el mecanismo más utilizado para llevar a cabo grandes acuerdos y medidas de presión. Así, un miembro de la Iniciativa Privada buscará tener un representante en el Gobierno, otro en los medios de comunicación masivos; asimismo buscará a los políticos con cargos medios y con los demás sectores industriales, cámaras, iglesia dominante, autoridades informales y Organizaciones No Gubernamentales (ONG's).

¹⁴ Mills, Wright. *La Élite del poder*. FCE. México. 1957 p.157

"La médula interna de la élite del poder se compone primero de los que se intercambian los puestos dirigentes en la cima de uno de los grupos dominantes con los del otro"¹⁵. No es de extrañarse que gerentes destacados de transnacionales ocupen hoy Secretarías, ni que grandes acereros se convierten en consejeros presidenciales, ni que narcotraficantes se filtren en los tres niveles de Gobierno, ni que exgobernadores se conviertan en directores de noticiarios. Su peculiaridad consiste en que al brincar de un sector a otro se conviertan en expertos en relaciones con los demás grupos de poder.

Los integrantes de la élite de poder necesariamente pertenecen a un grupo, pero deben moverse en el mayor número de grupos posibles. Diversificar su desempeño, posibilita la ampliación de espacios para desenvolverse y consolidar objetivos de su grupo y de ellos mismos. De la procedencia de quien integra y representa a un grupo en la élite de poder, "podemos mencionar a los que de familia heredaron este papel. También a los que de las revoluciones surgieron y de los que mediante la creación del nuevo Reino (el Estado. N. del A.) se vieron beneficiados (la clase media. N. del A.), y aún de los que por suerte llegaron"¹⁶.

La manera en que esta élite realiza la toma de decisiones, no implica que cada miembro de la élite esté presente. En la élite existen varios representantes de cada grupo y cuando llega el momento de las decisiones, piensan en los

¹⁵ Idem, p.270.

¹⁶ Maquiavelo, Nicolás . *El príncipe*. Gemika. México 1996. p.58

intereses del grupo al que pertenecen. Siempre existe el postulado de "la gente que importa", aunque no siempre decida.

Para Mills: "Las élites del poder se confunden con los estratos medios del poder: entre las filas del Congreso, en los grupos influyentes, no incluidos en la élite (...) así como en una gran cantidad de intereses regionales, estatales y locales"¹⁷. Aunque los estratos medios de poder no decidan hay que considerarlos, halagarlos, manejarlos, descartarlos o ascenderlos a la élite. Esta es una enseñanza también maquiavélica, pero más arcaica que perversa y fría.

Los líderes de los grupos poseen información de los cuadros medios de poder lo que los dota de una visión muy amplia sobre los asuntos de la Nación. "Estos dirigentes del poder tienen conciencia de los principales problemas políticos (y económicos N. del A.) que se plantean a la nación, tales como no subir los impuestos, confiar todas las operaciones productivas a las empresas privadas, aumentar el comercio con el extranjero, reducir al mínimo el costo del sostenimiento del Gobierno y otras actividades interiores, y fortalecer y preservar la influencia del partido gobernante"¹⁸.

El concepto de élite de poder se sustenta en el desarrollo paralelo y la convergencia de intereses entre los grupos que la conforman; entre las organizaciones económicas y políticas, asimismo en aquellas que tienen como

¹⁷ Mills, Wright. *La Élite del poder*. FCE. México. 1957. pp. 88-126

¹⁸ Hunter, Floyd. *Pilot Study of National Power and Policy Structures*. Institute for Research of Social Science. University of North Carolina. Research Reviews. Vol 2. No.2. p.9.

líderes a autoridades sin poder formal. Tiene también una explicación en la similitud de origen, visión y ambiente social en el que se desenvuelven los altos círculos, es decir los líderes de los diferentes grupos que le dan forma.

Es un conjunto de elementos tanto psicológicos como institucionales, los que manifiestan la necesidad de intercambio entre los sectores de "los que importan". El concepto no se basa en arreglos de un grupo secreto, sino en las relaciones que los líderes mantienen entre sí. No hay plan oculto, los motivos son impersonales, y surgen por su afiliación al grupo, los resultados que afectan a otros sectores no son el objetivo primario de ésta élite, sino intrínsecamente y como fin último es obtener su bienestar por sobre cualquier cosa.

Los mecanismos para ejercer el poder ya lo hemos explicado en cuanto que se relacionan con los altos círculos de los Gobiernos. Sus alcances abarcan al Congreso y a las Instituciones de la Administración Pública, es decir tienen bajo su control todos los elementos del poder formal para ejercer la práctica del Gobierno mediante todos los métodos que el poder sugiere¹⁹.

Una idea final aceptada por la metodología y documentación de Mills es que una élite se explica por:

1. Las tendencias institucionales decisivas que caracterizan a la estructura actual.

¹⁹ Fuerza pública y medios legales e ilegales

2. La identidad entre los distintos niveles de poder y la Autoridad.
3. La ramificación sobre las decisiones que se toman en los altos círculos y las barreras a la entrada²⁰ que ellas promueven.

Negativamente la formación de élites tiene consecuencias:

1. El relegamiento del político profesional y de partido a los niveles medios de poder.
2. El empate organizado de las entidades soberanas
3. La ausencia de un servicio civil que constituya una fuente políticamente neutra, pero precisa y adecuada de experiencia intelectual y ejecutiva.
4. El secreto oficial que oculta información sobre la toma de decisiones y que procurará no ventilarlas en público.

Existen entonces los que mandan, pero ¿qué papel desempeñan los que obedecen?, ¿cómo se organizan?.

²⁰ "Barreras a la entrada" es un concepto utilizado por la economía internacional, que hace referencia a las políticas comerciales entre las economías. Son mecanismos arancelarios y no arancelarios que limitan la entrada de las importaciones. En este sentido se utiliza para delimitar las estructuras y normas que la élite promueve para evitar la fácil infiltración hasta los niveles altos de la estructura de poder.

1.5 grupos de presión.

La realidad política y económica de cualquier Nación rebasa por mucho las consideraciones que sobre las instituciones se tienen. Circunscribir un proceso al interior de las instituciones donde se decide sobre la vida propia de una economía es francamente pobre. La dinámica de la estructura de poder tiene mecanismos diversos para colocar el mayor número de iniciativas, leyes y captación de recursos que le favorezcan a determinada élite o grupo de élites.

Existe una correlación evidente entre los grupos que toman decisiones y los grupos sociales que se ven favorecidos o perjudicados por ellas. Es decir, en todas las sociedades existe una vinculación entre quienes poseen el poder formal y los grupos sociales que la conforman. Entenderemos como grupos sociales a un segmento de la población que podemos identificar o seleccionar, a partir de las divisiones que la identidad promueve tanto política, religiosa y culturalmente, e incluso por estratos sociales, género u oficio. Por ejemplo existen los pobres, los ricos, las mujeres, los ancianos, los minusválidos, los judíos, los seropositivos, los taxistas, los comerciantes informales, etcétera.

La correlación de fuerzas entre élites de poder y grupos sociales es la promotora de las decisiones gubernamentales y la orientación de éstas. Con ello se pretende dejar por sentado que el proceso de toma de decisiones tiene como primer plano el trato entre Instituciones, es decir entre el Ejecutivo, el Legislativo, el Judicial y algún partido político, entre partidos políticos, etcétera. Pero en el

fondo la vida institucional en cualquier economía es sólo una parte del proceso de toma de decisiones, los acuerdos políticos necesitan agentes que se presentan como grupos de presión.

La diversidad de formas que toma tanto las divisiones por identidad como por élite amplían de forma importante el panorama de los grupos de presión, añadamos los grupos sindicales, las agrupaciones patronales y actualmente las Organizaciones No Gubernamentales (ONG's), que son una conexión entre grupos civiles y las Instituciones. Una generalización de la existencia de los grupos sociales es su modo de actuar y sus fines, a saber: se trata de grupos organizados y constituidos para la defensa de sus intereses y que ejercen presión sobre el poder público o Gobierno con el fin de obtener de ellos decisiones que les sean favorables. Presionan al poder constituido y no buscan conquistarlo directamente; es lo que los hace diferentes de las élites; que se plantean como fin último la conquista del poder formal para ejercerlo y favorecerse. Persiguen influenciar las decisiones del Gobierno sin tratar de constituirse en el centro de decisión del mismo.²¹

De un modo más claro el trato de las élites de poder con la Autoridad no se realiza de una manera abierta, sino con tratos que no son del conocimiento general. En cambio, el trato de la Autoridad con los grupos de presión se presenta

²¹ Vargas Hernández, José Gpe. *El poder Local, Las Organizaciones No Gubernamentales y la Deuda Social*. Centro Universitario del Sur, Universidad de Guadalajara. México. 2002.

de una manera abierta, incluso, difundidos por los medios de comunicación masivos.

De todos los grupos de presión existen dos que destacan por su importancia para las economías y son:

1. Las organizaciones que tienen como marco de referencia la actividad económica y del ejercicio de un oficio. El primer subtipo se refiere a las agrupaciones patronales de la industria, el comercio y el sistema financiero: Como las asociaciones de banqueros y las confederaciones industriales. El segundo subtipo se refiere a los grupos de comerciantes registrados en el sistema hacendario, los comerciantes ambulantes y los sindicatos.
2. Los relacionados con la ideología. Como la iglesia Católica que constituye un grupo de presión en América Latina o las feministas. Los grupos que exigen transparencia en el uso de los recursos y formulan condenas morales que se manifiestan como ejercicio de su capacidad de presión.

Los grupos de presión son conglomerados que buscan influenciar la acción de los poderes públicos. Algunos grupos de presión también se presentan como élites. Estos grupos organizados cumplen dos funciones: 1) difundir información para quienes estén facultados para tomar decisiones y 2) canalizar las reivindicaciones de los miembros del grupo de presión en cuestión.

Es muy común la interrelación entre los grupos de presión, las élites de poder y la Autoridad. Muchas veces las élites de poder y/o la Autoridad son las autoras intelectuales de las movilizaciones y la actuación de los grupos de presión. Esta dinámica del poder exhibe los mecanismos para que sean atendidos: El primero de ellos es acudiendo con los que ejercen el poder formal para que satisfagan sus demandas. En estos acercamientos se distinguen dos tipos; acercarse ellos mismos con las instancias pertinentes o que los líderes de las élites lo negocien. Usualmente estas negociaciones no se realizan a la luz pública, sino que muestran sólo la culminación de los acuerdos. Además de que en la mayoría de los casos los acuerdos son fruto de la "política de pasillos" a la que conocemos por ser de corto plazo y utilizar canales informales para concensar o cabildear resoluciones que afectan a estos grupos. Un segundo método de acción es el soborno y la corrupción de la Autoridad. El último ejercicio es la suspensión de actividades productivas, es decir una huelga. Esto también es una medida de presión.

Es claro que los medios de presión utilizados por los grupos varían en función de la naturaleza de las organizaciones. Pero en general, estos mecanismos cuentan con la posibilidad de influir en las decisiones satisfaciendo las demandas planteadas por los grupos de presión.

Medios de Comunicación

Un último elemento de la dinámica de éstos grupos son los llamados medios de comunicación, que presentan características *sui generis*, puesto que son dirigidos por la élite de la Iniciativa Privada: conforman un grupo de presión y al mismo tiempo son mecanismos de transmisión de información de otros grupos de presión u otras élites.

En la sociedad moderna se ha reconocido que ejercen un papel muy importante en la manipulación sobre la opinión pública. Los elementos prácticos ya los discutimos cuando tratamos el tema de legitimidad.

La televisión, la radio y la prensa escrita son frecuentes voceros de intereses específicos que se pronuncian en nombre de la sociedad, que condicionan y conforman la opinión pública. Los líderes de opinión son nombrados así por la capacidad de influir en la conceptualización que sobre un fenómeno tiene la sociedad; ello lo ilustra la teoría de la cascada, dónde el líder de opinión vierte sus comentarios en el espacio informativo que le concierne y es tal su preparación y sustento, que resulta convincente para la mayoría de los lectores, radioescuchas o telespectadores. En los regímenes democráticos existe libertad de prensa, pero el acceso a ésta se encuentra limitada por la condición social de los individuos. Los grupos de presión utilizan la información y la publicidad con el fin de persuadir a la población de que sus planteamientos y demandas son justas.

I.6 El poder en las economías emergentes.

El poder en cualquier Nación moderna debe cimentarse sobre los estatutos jurídicos y el marco que le confiere legalidad a su actuación. Es decir, para que cualquier poder se convierta en la Autoridad, por antonomasia, debe acreditarse como poder formal.

El poder en las economías emergentes mantiene una dinámica diferente de la que caracteriza a las economías desarrolladas. Su singularidad proviene de los modelos y patrones de conducta que, tienen un sentido cultural profundo, carácter político evidente, de su calidad étnica y de su desarrollo histórico. Son economías a las que se adapta de un modo cercano a la teoría de las élites, mientras las desarrolladas mantienen una estructura más parecida a la teoría contractualista. El sentimiento arraigado por la mayoría de los pobladores de las economías emergentes provoca desacato a las estructuras europeas porque, los Estados europeos fueron los invasores de estas naciones emergentes.

Existen los dos orígenes y las tres formas del poder, como en cualquier economía, pero también existen agentes con interrelaciones de formas de poder. La teoría que describe a la estructura del poder en las emergentes es la teoría elitista porque la distribución del ingreso refleja un alto grado de concentración en los estratos altos. Al mismo tiempo, en las listas de multimillonarios aparecen cada vez con más persistencia autoridades de esos países. Un sector poco estudiado es el ilegal: las mafias son de suma importancia en la mayoría de estas

economías. La élite de poder se conforma por personalidades públicas y otras "desconocidas", en todo caso de autoridades.

Por otro lado, las autoridades gozan de cierta reputación que demuestra su poder. Esta red es conocida como élite que se sustenta en el poder moral. Este poder pone en riesgo a la Autoridad, pues si no cumple con las perspectivas corre el riesgo de ser eliminado. La ventaja de la Estructura de poder liderada por una élite, consiste en la rapidez de reacción y la concertación de los diversos grupos sociales vía representación indirecta. Algunos miembros de la élite específicamente los de la Autoridad, son elegidos mediante el sufragio; de ese modo los electores quedan representados en los servidores públicos electos.

La legitimación de la Autoridad surge de la simpatía y aceptación que ella ostente o refleje, depende tradicionalmente de los sistemas de poder en la Historia de cada una de las Naciones colonizadas y que de su pasados guardan la calificación de los valores morales de los que hacen uso. Legitimar es un ejercicio dinámico que constituye un trabajo progresivo. En la cultura de los países desarrollados, los valores descansan sobre la estabilidad de los sistemas económicos. Para las economías emergentes, la figura de autoridad suele tornarse en líderes en la que depositan su confianza, y que imaginan como depositarios de valores morales aceptables y elementos ejecutivos funcionales, asimismo sensibilidad y perspicacia. Cabe señalar que esto es más la excepción que la regla.

Las personas exigen en su calidad de agente-ciudadano, transparencia en el ejercicio de las instituciones y desempeño de la Autoridad. A la Autoridad en las economías emergentes se le exige que logre una cohesión social y no únicamente la del mercado. La imagen de la Autoridad se ve reforzada por el marketing. En la actualidad, los políticos e Instituciones deben reforzar su legitimidad por esta vía: relacionar el valor moral, el ejercicio individual y la conciencia interiorizada de la obligación en el desarrollo de la libertad y la democracia que deben ser consideradas para la elaboración de dichas estrategias.

Las autoridades en este tipo de economía surgen del criterio de identidad y del sentimiento de lealtad. Este fenómeno lo observamos en el narcotráfico, la iglesia dominante y los sindicatos.

El orden en la estructura de poder en un país también acompaña a una evaluación del desempeño económico de esa Nación. El agente-ciudadano responde ante la dinámica de la élite de poder y se crea una perspectiva del futuro.

El Gobierno en las economías emergentes, se legitima mediante su legalidad, sus resultados económicos y su capacidad para mantener una estabilidad política que acaba por integrarse de Autoridades serias, responsables y con una aceptable imagen moral. Los medios de comunicación son instrumentos útiles de manipulación de la opinión pública y la legitimidad.

Los políticos, los industriales, los banqueros, los religiosos de la iglesia dominante y las mafias, controlan los destinos de estos países. Las relaciones públicas, el cabildeo y los acuerdos de pasillo promueven la corrupción, por ser de corto plazo e implicar "favores" políticos y económicos, pero son tan perniciosos como indispensables.

El problema de los integrantes de la élite de poder es que intercambian puestos claves para la economía sin que éstos posean los elementos técnicos que cada puesto requiere. Esto crea un ambiente de incertidumbre sobre su desempeño. Los cuadros medios son negociadores: los profesionistas, los académicos, los asesores y miembros de los Congresos. Además de que concentran información, lo que crea problemas de información con el resto de los agentes-ciudadanos.

Existe ausencia de un servicio civil que garantice experiencia intelectual y ejecutiva, lo que añade un ambiente de incertidumbre en el manejo de las decisiones en la élite, sobre todo con el grupo político donde abundan barreras a la entrada.

Los grupos de presión son cada vez más manipulados debido a que la correlación de fuerzas entre las élites y dichos grupos los hace más dependientes, pues esto orienta las decisiones gubernamentales. En este sentido, las ONG's funcionan como intermediarios entre las élites de poder y los grupos de presión, de ahí que estén cobrando mayor fuerza. Los sindicatos están caracterizados como

autoridades y representan a la élite de poder, por lo que están impedidos de representar los intereses obreros. Con respecto a las asociaciones de banqueros e industriales éstos promueven activamente sus intereses, mientras que los comerciantes informales representan el sector popular de los partidos políticos. Por último, la iglesia dominante interfiere como poder e influye en la opinión pública en los procesos de toma de decisiones.

El poder regional, estatal y local posee un mayor control y credibilidad del desempeño de la Autoridad y de las otras autoridades porque en caso de que lleguen a faltar a sus funciones los agentes-ciudadanos suelen destituirlos más fácilmente.

II. EL ESTADO EN LAS ECONOMÍAS EMERGENTES

"El gran juego de la historia, es quién se amparará con las reglas"

Michel Foucault

II. EL ESTADO EN LAS ECONOMÍAS EMERGENTES

II.1 Poder y Estado

II.2 El Estado desde la perspectiva de la elección pública

II.3 Fallas de Gobierno

II.4 Las Instituciones

II.5 Democracia

II.6 Toma de decisiones

II.7 El Estado en las economías emergentes

urante el siglo XX el concepto Estado se modificó sustancialmente. Sin embargo, no todos los países caracterizaron el fenómeno en la misma medida, ello se explica por los diferentes grados de desarrollo económico y social, así como por las diferentes concepciones que sobre el poder y la sociedad desarrollaron. El ser humano se encuentra permanentemente en la búsqueda de la forma que reconcilie los intereses individuales con los colectivos. Está en la persecución formal que haga posible su expansión dentro de la colectividad.

Esta convivencia resulta finalmente de la confrontación de las elecciones individuales *versus* las elecciones de maximización del bienestar social. La expresión de las elecciones y preferencias individuales se entienden con criterios

que en su época fueron llamados racionales y egoístas. Esta concepción se la debemos a la teoría clásica de Adam Smith quien destaca: “<<Dame tú lo que me hace falta y yo te daré lo que te hace falta a ti>> (...) No de la benevolencia del carnicero, del vinatero, del panadero, sino de sus miras al interés propio es de quien esperamos y debemos esperar nuestros alimentos. No imploramos su humanidad, sino acudimos a su amor propio; nunca les hablamos de nuestras necesidades, sino de sus ventajas²², a diferencia de las elecciones de maximización del bienestar social que parten del criterio del “óptimo de Pareto” dónde una canasta de políticas públicas se elige dentro de las otras si socialmente permite que todos los individuos mejoren o al menos algunos mejoren sin que otros empeoren.

Este segundo capítulo intenta caracterizar la participación del Estado y las formas específicas de su funcionamiento dentro de las economías emergentes, es decir es un ejercicio para revelar la fisiología del Estado, más allá de su anatomía.

II.1 Poder y Estado

La palabra Estado proviene del latín *status*, y se refiere al conjunto de los órganos de Gobierno de un país soberano, es una Institución contractual que rige el comportamiento de los individuos, que las leyes establecen²³. Resulta necesario aclarar que al “Estado lo conforman: un territorio, un Gobierno y una población”.

²² Smith, Adam. *La riqueza de las naciones*, capítulo 2, p.14.

²³ Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española. Espasa- Calpe. México, 2001

Suelen utilizarse indiscriminadamente los conceptos Estado y Gobierno, lo que induce a controversias de interpretación. El Estado es el concepto más amplio e incorpora las nociones de soberanía, territorio, cultura y régimen político. El Gobierno, por su parte también tiene un grado de abstracción, que sin embargo no es tan amplio, ya que se le concibe como la representación del poder público materializado en su poder de coerción y su capacidad de actuación sobre las fuerzas públicas, es decir, cuenta con el monopolio de los grupos policíacos.

¿Cuál es la relación entre Estado y poder?. Primeramente hay que considerar al poder en cuanto a estructura. Partiendo del análisis del poder en las economías emergentes y de la importancia de las élites del poder que gobiernan, podemos ya intuir que es en el Estado en donde ocurren todas las relaciones políticas, y aún más los conflictos entre quienes toman decisiones y quienes a ellas se someten. Existen cierto tipo de herramientas que garantizan la unidad del Estado. Las relaciones que existen entre Gobierno y población se llevan a cabo dentro de un marco institucional, donde las partes están en constante fricción por los intereses propios de cada uno de los grupos que al interior del Gobierno y de la población existen.

Las relaciones de poder quedan evidenciadas aquí de una forma menos abstracta que en el anterior análisis del poder. Como ya había mencionado es muy común la interrelación entre los grupos de presión, las élites de poder y la Autoridad, de ahí que estos grupos bajo la Institución denominada Estado cohabiten y se retroalimenten.

El Estado moderno es una Institución dotada de poder económico y político para imponer el marco de obligaciones y derechos; regulaciones y restricciones de la vida social y el intercambio económico. Es decir define el campo de lo permitido y lo prohibido, genera las estructuras de incentivos o desincentivos para que los individuos se involucren en el intercambio y en la búsqueda de la cooperación. Es una organización con ventajas comparativas sobre otras organizaciones del capitalismo, porque tiene el monopolio exclusivo de ciertos poderes clave: cobrar impuestos, emitir moneda, y regular la propiedad. El Estado es también, al mismo tiempo actor y protagonista directamente involucrado en el proceso económico y político.

“El Estado no es una Institución, por encima de los sistemas económico, político y social. Sino que, por el contrario, es en él dónde confluyen estos sistemas, es decir el Estado es un grupo multifuncional y heterogéneo de sistemas económico, político y social (...) Estas relaciones son sistémicas, porque los sistemas mantienen determinadas relaciones entre sí, pero, al mismo tiempo, tienen cierta autonomía y se encuentran separados de un entorno determinado”²⁴.

Según el libro clásico de Musgrave, la Hacienda Pública, el Estado, tiene 5 funciones económicas esenciales, que son: la obtención y asignación de recursos, la distribución del ingreso, la estabilización, la promoción de políticas laborales, el incentivar el crecimiento económico y la regulación de los contratos.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

Cuadro I. Funciones Económicas del Estado

Objetivos	Instrumentos
1. Mejorar la asignación de recursos	Producción y provisión de bienes públicos, regulación de monopolios, etcétera.
2. Mejorar la distribución del ingreso	Asistencia social, pensiones y jubilaciones, salud y educación pública, subsidios, transferencias.
3. Estabilización y pleno empleo	Administración de la demanda y manejo de la política económica.
4. Promoción del crecimiento	Políticas sectoriales: industrial, agraria y comercial.
5. Garantizar el cumplimiento de los derechos de propiedad, contratos y regulaciones	Promulgación de leyes económicas y creación de instituciones públicas, a través de los poderes Legislativo y Judicial.

Fuente: Musgrave, La Hacienda Pública, Mc Graw Hill, 1995.

El Estado es más que un órgano que interviene en la asignación de recursos, es la esfera máxima de los ámbitos económico y político. Además debe hacer respetar el cumplimiento del marco legal que propicie la estabilidad y la certidumbre de los agentes-ciudadanos para vincularse en el intercambio económico, político y social. Por último el Estado debe fijar mecanismos que favorezcan la coordinación de las actividades individuales para conciliarlas con las colectivas.

“Es una organización con ventajas comparativas por sobre otras organizaciones de la sociedad moderna, porque tiene el monopolio exclusivo de ejercer la violencia (Weber), cobrar impuestos, emitir moneda y, en suma, fijar los

²⁴ Ayala, José. *Mercado, Elección Pública e Instituciones*. Pp.41-42.

derechos de propiedad, siendo este último probablemente una de sus fuentes más importantes de poder. En este sentido el Estado es una "tercera fuerza" o tercer partido que obliga al cumplimiento de las reglas del juego, es decir, del marco institucional de acuerdo al cual las relaciones de intercambio económico y político entre individuos y grupos se realiza y permite aprovechar las ganancias o beneficios de la cooperación"²⁵

El Estado es actor y protagonista del panorama económico y político: sus decisiones, afectan al proceso de asignación de recursos, incluso se enfrenta a las restricciones de su propio presupuesto en la esfera económica y a las regulaciones legales en el campo institucional y político.

II.2 El Estado desde la perspectiva de la elección pública

El Estado-Nación tiene su origen en la trayectoria y acumulatividad del pensamiento, es decir responde tanto a los cambios ideológicos, como a los científicos, específicamente el de las ciencias sociales. Inicia en la Ilustración con pensadores de la talla de Voltaire, Rousseau Diderot, Montesquiu, D'Alembert, Lacondamine y Adam Smith, quienes por medio del Liberalismo promovieron el Derecho positivo que conformó las bases institucionales y la figura jurídica que es el Estado actual.

²⁵ Revista Economía Informa, No. 221, FE-UNAM. Septiembre 1993.

La familia burguesa al desvincularse de la acotación de las normas morales, por la apropiación de la tasa de ganancia, renta o salario, cede el paso al Gobierno y en general a los mecanismos del Estado para auto procurarse de un contrato social que avale la función del primero y la estabilidad del segundo. Esta necesidad *per se* del libre mercado genera, al mismo tiempo, la necesidad de institucionalizar la actuación del Gobierno.

La economía también procura crear un vínculo entre los agentes-ciudadanos integrándolos en los diferentes mercados: el de trabajo, el de bienes, el monetario y el político.

Teoría del Estado en la escuela de la Economía del Bienestar

Una crítica muy severa hacia la actuación del libre mercado, la planteó la economía del Estado de Bienestar demostrando que existían fallas en la asignación de los recursos por medio del mecanismo de libre mercado. Es decir los mercados no funcionan perfectamente bien, cuando existen:

- ❖ **Mercados imperfectos.** No existe competencia perfecta, pues en la realidad las empresas no son tomadoras de precios, sino que influyen en él, ello se explica por la existencia de monopolios y oligopolios.

- ❖ **Externalidades**, tanto positivas como negativas, pues existe un costo que nadie quiere asumir como propio, estas externalidades requieren intervención fiscal, regulaciones institucionales o regulación de derechos de propiedad (títulos, contratos, etc).
- ❖ **Bienes Públicos**. En los que no está claramente definido ningún contrato de propiedad, pero que sin embargo forman parte de un piso de desarrollo social, que el mercado no está dispuesto a generar.
- ❖ **Problemas de Información**. Que rompe la racionalidad del consumidor, al no poder comparar precios, calidad, ni cantidad. Por lo que la información si tiene costos.

Así la intervención del Estado se justifica para crear una mejor eficiencia en la asignación de recursos, ya que la existencia del libre mercado no garantiza por sí solo la eficiencia económica. El Estado y, en lo específico, el Gobierno está obligado a corregir las externalidades y proveer a la sociedad de los bienes públicos necesarios.

Teoría del Estado en la escuela de la Elección Pública

El paradigma de la eficiencia del Estado perduró durante mucho tiempo a través de la Economía de Bienestar. Sin embargo la Elección Pública centró la discusión del

Estado en la ineficiencia de asignación de recursos por parte del Gobierno, esta escuela (escuela medular de este trabajo), se ha hecho reconocer como una aportación a lo que desde hace tiempo se intenta crear: una teoría económica del Estado.

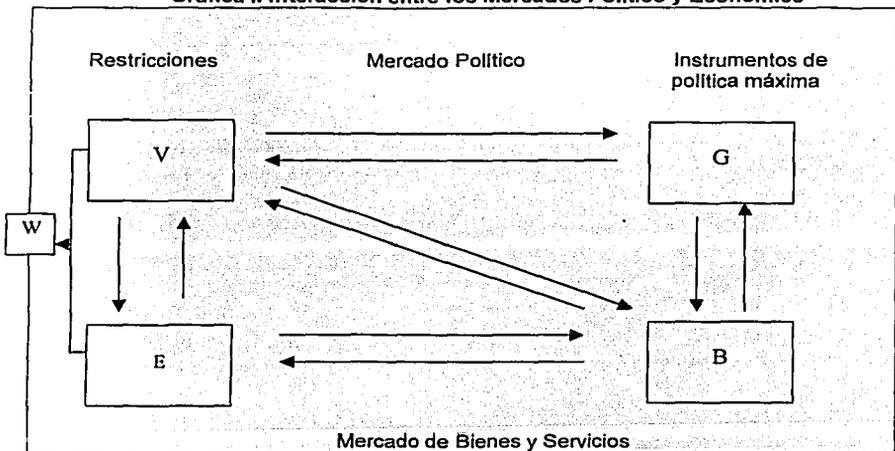
El análisis del que se parte para analizar el funcionamiento del Estado no puede evadir preguntas clave, como: ¿Qué tan grande debe ser el Estado?, ¿Cómo se delimita un plan de Estado?, ¿Quiénes y cómo participan los integrantes del Estado?, aún más ¿Cuál es el óptimo dentro del funcionamiento del Estado para mejoría de todas las partes que lo conforman?, ¿Cómo los integrantes de un grupo pueden colaborar en la superación del bienestar común?, ¿Qué circunstancias lo explican?, por lo que el análisis se encuentra en el punto intermedio entre economía normativa y positiva. Esta característica otorga una amplia gama de posibilidades para abordar al Estado desde la escuela de la Elección Pública. Sobre todo detectar la importancia de esta escuela para colaborar en el estudio de la toma de decisiones económicas del Gobierno y de los agentes-ciudadanos tanto en el mercado político, como en el económico. La existencia de este vasto panorama deja abierta la posibilidad de escudriñar la toma de decisiones en cuánto a política económica.

Un teórico de la Elección Pública, Buchanan, afirma que debe existir un esfuerzo por entender desde una óptica económica la toma de decisiones.

La Elección Pública se encuentra ubicada en el conjunto de escuelas del Estado mínimo, y de ello tomamos un marco teórico dónde existe una racionalidad individual, es decir; el principio del *homo economicus*. Al interior del Gobierno existen burócratas y políticos que buscan sobre todo su beneficio personal, antes que el bienestar social, y que razonan tan egoístamente como cualquier empresario para allegarse la mayor cantidad de recursos. Dicho sea de paso, estos recursos dan poder económico pero también político, es decir poder material y poder como grupos de presión, de élite o de cualquiera que se encuentre negociando y esté en medio de la toma de decisiones.

En el Estado acontecen dos proceso que ocurren simultáneamente, el suceso político y el suceso económico. Una referencia que aclara gráficamente lo anteriormente dicho es el diagrama de Peacock:

Gráfica I. Interacción entre los Mercados Político y Económico



Fuente: Mercado, Elección Pública e Instituciones, José Ayala.

Dónde; W representa el objetivo de la política económica en su conjunto, es decir crecimiento, estabilidad, baja inflación, etcétera G es el gobierno compuesto por políticos que maximizan el voto; B es la burocracia maximizadora del presupuesto y del bienestar social; V los votantes que son también consumidores y que maximizan su utilidad; por último E son las empresas maximizadoras de beneficios.

. En este diagrama los votantes y los políticos se relacionan a través del voto mediante la promesa de instrumentar determinada política económica y la elección de ésta por medio de votos. Por otra parte la burocracia B ejecuta los acuerdos de política económica a la que llegan votantes V y políticos G mediante

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

un proceso electoral. Finalmente tanto la burocracia como los votantes y los políticos se relacionan con las empresas E, en tanto que son consumidores de bienes y servicios. "En este caso los instrumentos de política económica son variables independientes que controla el gobierno, las restricciones que experimenta el gobierno son la conducta de los votantes y de las empresas, y la maximización, del crecimiento económico y del empleo son variables dependientes"²⁶. Este diagrama muestra de manera simplificada como se conciben las relaciones dentro del Estado.

No hay que perder de vista que dentro del Estado se encuentran los grupos de presión y las élites, que son denominados en gran agregado como grupos sociales.

Sin embargo al interior de estos grupos prevalece el interés egoísta y racional, es decir la maximización de su bienestar. Es a partir de ello que los individuos, y por tanto los grupos sociales, eligen y adoptan decisiones tomando en cuenta sus restricciones presupuestarias y sus preferencias. Las elecciones de los individuos pueden cambiar siempre y cuando sean consistentes con el principio racional.

La burocracia, los políticos y los ciudadanos son consecuentes con el principio racional, por lo que cada uno de los grupos sociales buscará incrementar

²⁶ Ayala José. Idem p.247.

los beneficios derivados de sus actividades en el ámbito político, económico y social, con base en su poder. En algunos momentos puede variar la conducta de los componentes del Estado. Por ejemplo en épocas electorales la clase política es mucho más cercana a la población y mucho más atenta de las necesidades económicas; los ciudadanos bajo un régimen dictatorial pueden elogiar la actuación de todos los políticos y la burocracia puede ser más eficiente en tiempos de recorte de personal o de auditoría. Sin embargo aún bajo esas condiciones su comportamiento sigue siendo racional.

El Gobierno al intervenir en la dinámica del Estado provoca variaciones en las conductas individuales y de grupos, porque crea incentivos o desincentivos en el balance de la dinámica del poder y al mismo tiempo establece pautas de ahorro, inversión, consumo y empleo. Incluso a través de políticas públicas puede redistribuir el ingreso o propiciar un impulso de industrialización, así como crear sistemas que hagan eficientes los trámites burocráticos y la transparencia en el uso de los recursos públicos.

Los instrumentos del Estado van más allá del manejo de las finanzas públicas o el control gubernamental; a través del contrato subordina al Gobierno para que dote de bienes públicos, corrija externalidades y ejerza la regulación económica, de modo tal que el Estado es la Institución por excelencia, dónde se realizan las transacciones de orden económico, político, y social que afectan tanto a los grupos, como a los individuos.

Las elecciones individuales como habíamos tratado, incluyen elementos del ámbito político, es decir, los procesos decisionales que tienen que ver con las elecciones sociales²⁷

El criterio que debe adoptar la elección pública para evaluar el desempeño de las políticas públicas es el referente al óptimo de Pareto, para que, en términos estrictamente de ciencia social cumpla con el cometido de fomentar la mejoría en la asignación de los recursos y el bienestar social.

La elección pública concibe al Estado desde una doble perspectiva, como un contrato social y como una organización monopolista. Como contratos social, el Estado provee de bienes y servicios públicos, mientras que los ciudadanos aportan los recursos financieros y el apoyo social al Gobierno. Esta visión del Estado le pertenece a Thomas Hobbes, y describe al Estado-Leviatán como un mal necesario²⁸. Lo que corresponde a la visión del Estado como organización monopolista: esta rescata la visión Weberiana de organización con ventajas comparativas por sobre otras organizaciones de la sociedad moderna, es decir cobrar impuestos, ejercer la fuerza pública, garantizar la seguridad nacional,

²⁷ Sirva esta nota para aclarar, que la diferencia entre elección pública y elección social estriba entre una corriente intelectual y un acto cívico, una se intenta resolver en la discusión teórica de la política y la economía, y la segunda en un proceso electoral, es decir, se resuelve en las urnas.

²⁸ Según el diccionario del Sector Público de José Ayala: El Leviatán es un monstruo marino de la literatura bíblica. En 1651 Thomas Hobbes publicó un libro con este título en el que discutía la pertinencia del gobierno, encarnado en el príncipe gobernante. Los teóricos de la escuela de la elección pública rescatan la metáfora del leviatán para nombrar a un "Estado monstruoso", es decir excesivamente grande, fuente de más males que de bienes, y cuyo crecimiento pone en peligro la libertad individual.

procurar la defensa, la emisión de moneda, etc., la actuación monopolística del Gobierno está restringida únicamente por la amenaza que representan los partidos de oposición que están dispuestos a elevarse como gobierno en las siguientes elecciones.

Es importante señalar que la concepción contractual del Estado, le es adjudicada únicamente a esta Institución, mientras que, por el contrario la concepción monopolística es compartida entre Estado y Gobierno.

II.3 Fallas de Gobierno

Declamamos que el Gobierno está compuesto por burócratas y políticos que actúan sin restricciones presupuestarias, institucionales, normativas o éticas, sino únicamente la delimitada por la restricción en el ambiente electoral y político. Añadimos que su conducta es sobre todo racional y egoísta. Bajo estos dos supuestos desarrollaremos lo que se ha dado en llamar fallas del Gobierno.

Si bien es cierto que la Economía del Bienestar hizo importantes aportes al análisis económico de las fallas del mercado, también lo es que la Elección Pública acepta estas fallas, pero además agrega que la indiscriminada dirección gubernamental tampoco resuelve el problema de la asignación de los recursos. El aporte de esta escuela, la Elección Pública, a diferencia de lo que sus críticos le atribuyen, no intenta minimizar el ejercicio del Gobierno, ni regresar plenamente al

libre mercado, sino partiendo de los supuestos neoclásicos de racionalidad y egoísmo aceptar que existen fallas en uno y otro mecanismo de asignación, y que deben existir los medios para regular tanto al mercado, como a la acción del mismo Gobierno, para el funcionamiento eficiente de la economía y la política.

Para categorizar las fallas del Gobierno, es necesario explicar que cuando éste interviene en el mercado, incluyendo por supuesto la producción de bienes públicos²⁹, no es eficiente en el sentido paretiano, es decir no mejora el bienestar social. Esto ocurre porque cuando el Gobierno interviene presenta los siguientes problemas:

- a. **Información imperfecta o incompleta.** Especialmente en las áreas financieras y tecnológicas. Existe una brecha de información entre políticos y burócratas, es decir entre quienes dan ordenes y quienes operan, éstos últimos manipulan la información para beneficio propio. En este caso el Gobierno puede diseñar políticas ineficientes
- b. **Fallas en los mecanismos electorales.** No se sabe cuáles son las verdaderas demandas de los votantes. Al elegir a cierto político, eligen también una canasta de políticas económicas y públicas, sin embargo el

²⁹ Los bienes públicos se caracterizan por los principios de no exclusión y no rivalidad, se refiere a los bienes que ofrece el Estado para tratar de incidir en la distribución del ingreso y existen distintos principios de asignación. Algunos ejemplos son: la seguridad, la educación, la salud, productos de la canasta básica, luz eléctrica, etc.

voto se manipula por marketing político y no por plataformas económicas, lo que provoca una mala decisión sobre las políticas a desarrollar.

- c. **Dificultades para obtener y procesar información** adecuada para realizar las inversiones y el ejercicio de la administración pública, lo que conduce a un derroche innecesario de recursos.
- d. **Mala organización y operación** de los organismos públicos. Lo que eleva los costos de la administración, transacción y dotación de bienes públicos. Y al mismo tiempo redundando en un mal diseño de políticas.

Las fallas del Gobierno surgen cuando:

- ✓ Las intervenciones del Gobierno resultan en cambios que frecuentemente son impredecibles; por ejemplo el cambio de un subsidio, puede alterar la estructura de precios e incrementar el consumo de bienes sustitutos de un bien o servicio.
- ✓ No hay una definición clara de los objetivos de la política gubernamental, o consistencia entre fines e instrumentos de la política.
- ✓ La existencia de fallas de implementación, es decir la pérdida del control del Gobierno sobre las agencias y los procesos, que sí conocen los burócratas, no así los políticos.

- Existen costos de transacción derivados de la intervención del Gobierno, es decir licencias, permisos, actas, etc.
- La división por la búsqueda de intereses propios de los sectores que componen la Autoridad, es decir políticos que son gobernantes y burócratas.

Estas fallas del Gobierno se pueden dividir :

- **Por comisión:** Están relacionadas con los problemas que causa al realizar el ejercicio propio de la administración pública, por ejemplo; Asignación ineficiente de los recursos, operación ineficiente de la empresa pública, sobrerregulación de la economía, instrumentación de programas de inversión poco sustentables.
- **Por omisión:** Se refieren a las fallas que comete el Gobierno por no realizar una actividad propia de la administración pública o, por no realizar actividades como parte de la planificación. Por ejemplo; cálculos inadecuados sobre inversiones, falta de capacitación de la burocracia, falta de previsión sobre la infraestructura física y de recursos humanos.

Las promesas de los políticos y la información que maneja la burocracia tan celosamente, provoca que éstos dos sectores manipulen las decisiones, de modo tal que les beneficie de manera racional y egoísta. "En general este tipo de costos

incorporan el tráfico de influencias, las negociaciones con los grupos involucrados, el cabildeo y los costos atribuibles a un mal diseño o aplicación de una política determinada. Estos gastos pueden convertir en dispendiosa a una política que se proponía corregir una falla de mercado³⁰. Incluso una de las fallas de mercado estrechamente vinculada a esta falla de Gobierno es la existencia de monopolios, pues el exceso de ganancias es compartida con miembros de la burocracia y con la Autoridad, para garantizar su funcionamiento adecuado. Estos acuerdos se llevan a cabo entre las élites de poder y corrompen a los individuos que no pertenecen a ella, con el fin de continuar con estas prácticas.

II.4 Las Instituciones

Existen cuatro teorías que se han encargado de abordar el análisis de las Instituciones (neoclásica, contractualista, evolucionista e histórica), por simplificación no abordaremos todos los contenidos, sino que explicaremos su existencia por medio de la visión histórica. El ajuste y la evolución de las instituciones por medio de la teoría contractualista.

Las instituciones tienen que ver con las reglas y las convenciones diseñadas por los individuos para convivir en sociedad. La historia muestra la evolución de las instituciones en el largo plazo, es decir "el impacto de las instituciones en el tránsito de sociedades poco complejas a muy complejas, de reglas informales y

³⁰ Ayala Espino, José. *Mercado, Elección Pública e Instituciones*, Miguel Ángel Porrúa-FE-AEFE. México, 2000. p.289

consuetudinarias a reglas escritas y formalmente establecidas en códigos legales³¹.

La familia es sin duda la primera institución. El desarrollo de los individuos en sociedades conformaron reglas que normaban su interacción, de ese modo todos los agentes sociales fundaron instituciones. A pesar de ello, no es sino hasta que surgen las diferentes formas de gobierno en que las instituciones se formalizan³².

Ya en términos de Gobiernos democráticos, para Elster las instituciones potencian a los agentes para trabajar colectivamente y producir beneficios sociales, mientras que para Bates las instituciones ayudan a reconciliar la racionalidad individual (egoísta y maximizadora) y la racionalidad social presente en las acciones colectivas. Sea cual sea la visión, no existe una definición plenamente aceptada, pero todas coinciden con que deben participar los usos y costumbres de la sociedad, y que ellos mismos deben configurar las limitaciones de los intereses individuales, con el único objetivo de preservar la armonía en la convivencia de la sociedad. "Por consiguiente, estructuran incentivos en el intercambio humano, sea político, social o económico"³³

³¹ North, D.C., *Structure and Change in Economic History*. W.W. Norton, New York, 1981. p.115.

³² La única forma de gobierno, que no comparte esta visión es la anarquía, en ese sentido también se puede añadir que aún se discute si es en sí, una forma de gobierno, o un modo de "organización".

³³ North, D., *Instituciones, Cambio Institucional y Desempeño Económico*. FCE, México, 1993, p.13.

En un sentido amplio, las instituciones son el conjunto de reglas que articulan y organizan las interacciones económicas, políticas y sociales de los individuos y los grupos. En términos históricos los individuos construyen voluntariamente a las instituciones. En un país cualquiera asumen sus propias características peculiares, en términos económicos, políticos, culturales, religiosos, etc.

Un conjunto cualesquiera de reglas, sólo se transforma *strictu sensu* en institución, cuando se comparte su conocimiento y se acepta su cumplimiento, voluntariamente o coercitivamente impuestas por el Estado. La Institución Comparte el sistema de legitimación del poder, pero ya no como individuos aislados, sino como instituciones formales. Existen dos tipos de instituciones:

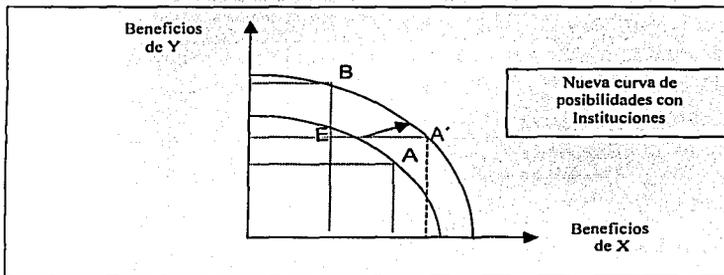
1. **formales.** Reglas escritas en reglamentos y leyes, que son construcciones expresamente creadas por los individuos para encarar problemas específicos. Se requiere de un poder coercitivo que obligue su aplicación.
2. **informales.** Reglas no escritas, que forman parte del *common laws* o derecho consuetudinario, que se van acumulando a través del tiempo, y quedan registradas en los usos y costumbres. Estas son cumplidas por el único hecho de que quién no las cumple sufre de una sanción moral por parte de los otros miembros de la sociedad.

Es muy común confundir a las instituciones con las organizaciones públicas o privadas que administran y aplican políticas y programas. Mientras las

instituciones son un conjunto de reglas y normas, las organizaciones son las instancias o arenas en las cuáles los individuos se relacionan y organizan en grupos para emprender acciones comunitarias.

Existe una discusión al respecto de por qué el individuo con características racionales y egoístas acepta la intervención de las instituciones. Ello se explica a partir del principio racional: los individuos aceptan la existencia de las instituciones como mecanismos del Estado, sólo si este les garantiza un aumento en los beneficios obtenidos de manera individual. De manera agregada podríamos decir que la curva de posibilidades que contiene el bienestar social sufre un desplazamiento hacia la derecha cuando están presentes las condiciones y funcionan adecuadamente. (Ver la siguiente gráfica)

Gráfica II. Beneficio Social de las Instituciones



Fuente: Instituciones y Economía. Ayala, José. 1998.

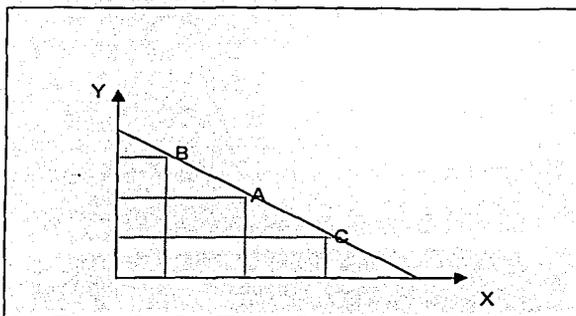
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Dónde; A es un óptimo de Pareto sin instituciones y A' es un óptimo con instituciones, por lo que el beneficio social de X y Y, es mayor, el punto E es ineficiente totalmente, y el punto B representa una posición privilegiada de Y, en perjuicio de X, por lo que las instituciones, lo acercarán lo más posible al punto A'.

Las instituciones surgen para arreglar los problemas entre particulares, expresamente sobre las áreas de propiedad privada. Es entonces el Estado, a través de las instituciones y específicamente de los instrumentos llamados organismos públicos, que conforman al Gobierno, el que resuelve los conflictos y las controversias. Los agentes-ciudadanos demandan organismos públicos que satisfagan su necesidad por cumplir la dinámica de las instituciones, pero finalmente es el Gobierno el encargado de diseñar, operar, vigilar y cumplir los mandatos del Estado.

Sin embargo como revisamos en el inciso anterior, la actuación del Gobierno, queda en entredicho por las conductas que lo llevan a incidir en fallas. Es decir por la existencia de políticos y burócratas con intereses maximizadores, racionales y egoístas.

Gráfica III. Bienestar Individual vs. Bienestar Social



Fuente: Instituciones y Economía. José Ayala.

El punto A en la frontera de posibilidades es óptimo en el sentido de Pareto, porque representa el bienestar individual y social de X y Y. Esto se debe a que existe un arreglo institucional entre ambos, sin embargo, en el momento en que X o Y, prefieran un mayor bienestar individual entraran en conflicto y se desplazarán hacia los puntos B o C. Si existen organismos públicos que favorezcan a uno u otro individuo, el óptimo paretiano dejará de funcionar y las instituciones no cumplirán con su cometido.

Movidos por el interés egoísta los individuos, agentes-ciudadanos, políticos y burócratas preferirán organismos ineficientes, porque se benefician de las relaciones que el manejo de políticas implica, es decir los grupos de poder incidirán en los organismos públicos y evitarán una mejora social en el sentido de Pareto.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

El móvil de la simbiosis entre Gobierno y las élites de poder, es exclusivamente el interés racional, egoísta y maximizador de beneficios.

Sin embargo este proceso deja a un lado a los grupos de presión y provoca desigualdad entre los agentes-ciudadanos, que no pertenecen a la burocracia, a la clase política, ni a las élites del poder.

Es importante señalar que la actividad desempeñada por los organismos públicos crea un ambiente de certidumbre o incertidumbre porque reducen riesgos en cuanto a garantizar el derecho a la propiedad privada, la estabilidad social y económica. El carácter no neutral de las Instituciones y los individuos que las integran definen el rumbo de la credibilidad del Gobierno en su actuación política y económica y no garantiza estabilidad bajo circunstancias de poca legitimidad social. Por lo que la existencia de las Instituciones es sólo una condición que el desarrollo de cualquier Economía requiere, pero no resuelve el problema de las fallas de Gobierno, ni de la estructura y dinámica del poder en las economías emergentes.

II.5 Democracia

Del griego *demos* que significa pueblo y *cratos* gobierno. La democracia propugna el concepto de soberanía popular, que Lincoln sentenció en el famoso discurso de Gettysburg "el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo". Sin embargo, las nociones de democracia son diferentes. Existen tres tipos de democracia:

1. **Democracia directa.** Es el sistema mediante el cual los individuos de una comunidad se reúnen en un comité o asamblea para adoptar alguna decisión. Es decir participan de manera libre y abierta, presentando cada uno sus puntos de vista. Sin embargo, cuando existe un número muy grande de ciudadanos y temas, la democracia directa es imposible, debido a la falta de espacio y de tiempo para que todos se reúnan y expresen sus opiniones, aunque sea en forma breve, con respecto a cada tema.³⁴
2. **Democracia representativa.** Cuando la comunidad es muy numerosa para reunirse, es necesario elegir representantes por algún procedimiento. Es decir, los votantes eligen individuos que representen sus posiciones en las instancias estatales pertinentes, generalmente, a través del poder Legislativo³⁵.

³⁴ Ayala Espino, José. *Diccionario Moderno del Sector Público*, p 217

³⁵ *ibid* dem, p. 218

3. **Democracia participativa.** Los individuos se vinculan en los procesos decisionales, pero no como comúnmente se pensaba, los referéndums, plebiscitos o consulta pública solucionan los problemas de representatividad y los resuelve mediante el voto directo sobre un tema específico. También existen comités locales que realizan reuniones y que se vinculan a estructuras mucho más complejas, de manera piramidal, siempre intentando realizar el mandato social. Este tipo de democracia tiene una estructura vertical a diferencia de las dos anteriores que tienen sistema horizontal. En este tipo de democracia el mandato se lleva desde las localidades y se acata en el nivel ejecutivo.

La democracia que es el común denominador de las economías actuales es, sin duda, la representativa por tener su origen en el pensamiento liberal que se fermenta con la ilustración y se consolida en la Revolución Francesa con el postulado de "Libertad, Igualdad y Fraternidad". De ahí que la inclusión de todos los sectores de la población posean la misma importancia teórica para este tipo de democracia. Thomas Jefferson es quien ilustra el caso y apunta: "la *Lex Majoris Partis* (Ley de la Mayoría) es la ley fundamental de toda sociedad de individuos con iguales derechos. Considerar la voluntad de la colectividad, expresada aunque sea por mayoría de un solo voto, es tan sagrada como si fuera unánime. Y es la primera de las lecciones que debe aprenderse, pero la última que se aprende completamente. Cuando se abandona esta ley no queda otra solución que la de la

fuerza que concluye inevitablemente, en el despotismo militar"³⁶. Este caso nos lleva de inmediato a la reflexión de si existe verdadera democracia cuando es una mayoría relativa la que elige a un gobernante o representante. La Escuela de la Elección Pública analiza esto en la teoría de las votaciones. En particular, en eso que se le llama el votante medio, que es quién hace las veces de mayoría, la conducta de este votante no refleja las necesidades generales, y tampoco las propias, pues carece de la información necesaria para hacer de su voto, una elección racional. Comúnmente en la teoría del ciclo político hace alusión a los engaños y promesas que los políticos usan en tiempos electorales y que terminan desviando la trayectoria del grueso de los votos.

El votante medio es finalmente quién realiza la elección y es una parte de la población la que se somete al mandato de ese votante medio, la población que no predica con las intenciones de ese votante medio puede considerarse como oposición. La participación activa de la oposición en términos institucionales, al hacer uso de las garantías legales que les concede el Estado, determina en gran parte a la democracia, pues si los acuerdos no se logran dentro de los estándares institucionales, entonces podrían existir problemas de legitimidad que pondrían en entredicho al sistema "democrático".

³⁶ Citado por Montenegro Walter. *Introducción a las Doctrinas Política Económicas*. FCE. México, 1996.

Tanto los simpatizantes de las Autoridades como la oposición, deben negociar e interactuar para lograr beneficios sociales. Un régimen que presuma de ser democrático, debe cumplir con los siguientes requisitos:

- a. **Una Constitución o Carta Magna**, que forme un cuerpo fundamental de leyes y reglamentos consistentes y con lógica, que establezca derechos y obligaciones, que limite las atribuciones del Estado y la acción entre particulares, con el fin de evitar los abusos y el exceso de autoridad
- b. **El sufragio o voto popular** a través del cual se expresa la voluntad del pueblo. Los ciudadanos emiten su voto y eliminan cualquier discriminación por pertenecer a una élite de poder o grupo de presión, e igualan su participación al hacer uso de la porción de soberanía nacional que a cada ciudadano le corresponde sin distinciones de ningún tipo. El voto debe ser libre y secreto, para evitar la posibilidad de coacción o corrupción
- c. **Estructura de Gobierno firme**, que no de lugar a suspicacias, ni problemas de atribuciones, quedan constituidos por la división del Gobierno en Ejecutivo, Legislativo y Judicial.
- d. **Vigencia de Leyes**, destinadas a hacer cumplir los derechos humanos, civiles y de propiedad privada, con el fin de garantizar la estabilidad a la par del desarrollo económico, político y social.

A pesar del desarrollo económico y político, en múltiples ocasiones se ha dejado ver la inconformidad que los métodos democráticos modernos traen consigo. Economistas de la talla de Keneth Arrow y Paul Samuelson, demostraron que la democracia perfecta no existe. Que la dinámica social no resuelve los problemas de representatividad y que queda mucho por hacer en ese rubro. Aún más; ¿qué tan justo es que el votante medio elija de manera desinformada a un futuro gobernante?. Hay que tomar en cuenta que el votante medio es quién menor instrucción tiene, y quién por lo tanto posee un grave problema de abastecimiento de necesidades.

II.6 Toma de Decisiones

Sin duda la tarea más importante de cualquier Gobierno es, la toma de decisiones, en ella recae la estructura, dinámica e intereses de cualquier Estado, comprendiendo a éste en su forma tradicional de población, Gobierno y territorio, etcétera.

Deben conceptualizarse las vías de acceso y procedimentales para la mejor toma de decisiones con el fin de lograr determinados objetivos bajo circunstancias específicas en un contexto de incertidumbre hacia el futuro.

Para ello es necesario fijar objetivos, planes y programas, al mismo tiempo que una evaluación de los costos y beneficios tanto económicos como políticos y sociales. Existen para ello procedimientos técnicos que evalúan los costos sociales de las acciones económicas emprendidas por el Gobierno (costo-beneficio)³⁷.

Así mismo una evaluación de todos los aspectos que conlleva dicha actuación; es decir las restricciones presupuestales, institucionales y la competencia entre los diferentes grupos de poder, la distribución de las responsabilidades entre los diferentes órganos de Gobierno y la negociación de los actores clave, es decir de los que tienen poder. Como a continuación presenta el siguiente cuadro.

³⁷ Musgrave, *La Hacienda Pública*. Mc Graw Hill. España, 1996 P. 41

Cuadro II. Planificación de políticas Públicas según Dahl y Lindblom

Factor Responsable	Proceso de Ajuste
1. Mercado (sistema de precios)	<ul style="list-style-type: none"> •Costos económicos de la reforma, la negociación, el acuerdo y la instrumentación. •Referente para la negociación a precios de mercado •Competencia económica y competencia negociada entre agentes. •Administración y manipulación de precios (transferencias y subsidios) •Resultados del mercado y negociados. Distribución de costos y beneficios de las acciones colectivas y las elecciones públicas
2. Proceso de jerarquía. El Estado es el Agente Principal	<ul style="list-style-type: none"> •Restricciones institucionales (competencia entre grupos por el poder) presupuestarias, tecnológicas, etcétera. •No está sujeto a negociación, (sólo en última instancia) dependiendo de la correlación, credibilidad, confianza, certidumbre, etcétera. •Es la reserva última de gobernabilidad.
3. Poliarquía. Distribución de responsabilidades entre los agentes	<ul style="list-style-type: none"> •Descentralización de funciones •Negociación limitada de los grupos de poder. •Juego de poderes.
4. Negociación	<ul style="list-style-type: none"> •Pactos y acuerdos sin poner en riesgo la seguridad interna del Gobierno •Intervenciones públicas selectivas, i.e. no generalizadas o discrecionales •Intervenciones más institucionalizadas y menos informales a través de consulta y deliberación
5. Resultados Esperados	<ul style="list-style-type: none"> •Maximización de los resultados de la política y las reformas.

Fuente: Diccionario moderno de la Economía del Sector Público, José Ayala Espino.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

De esta forma las demandas sociales, reaccionan ante los acuerdos y la instrumentación para así lograr la maximización de los resultados de las reformas que propició el proceso de selección de objetivos, es decir de decisión. Me refiero a reformas en cuanto a cambios para mejoría del bienestar social. Este modelo es conocido como incrementalista.

Problemas de Información

Uno de los principales problemas en la toma de decisiones es el manejo de la información. La información es imperfecta, es decir incompleta y se encuentra desigualmente distribuida entre los individuos.

La información imperfecta consiste en la falta de información por el problema de preferencias reveladas. Es decir, la población tiende a no revelar cuáles son sus verdaderas preferencias en el consumo de bienes públicos (considérese a las políticas públicas como bienes públicos), o porque los agentes que la poseen, son capaces de difundirla, sólo si obtienen beneficios de ello. Muchas veces la información no se puede conseguir, o es muy costosa, pero finalmente estos problemas existen, por lo que el Gobierno amolda políticas y objetivos diferentes a los verdaderamente requeridos por la población. Esta información incompleta redundará en políticas públicas mal diseñadas e ineficientes en el sentido de Pareto.

Los problemas de información se pueden dividir entre información incompleta y asimétrica

- **Incompleta.** Surge cuando los mecanismo de mercado no transmiten toda la información necesaria para la selección de insumos, productos o servicios, reporta dos efectos:
 - **Riesgos e incertidumbre.** La carencia de información incide en riesgos en los mercados: tiene relevancia en la toma de decisiones de los agentes económicos. Por ejemplo: mercado de futuros, deuda, mercado cambiario y tasas de interés.
 - **Mercados incompletos y segmentados.** Un mercado es incompleto cuando la oferta y la demanda no se nivelan debido a que los precios se encuentran por encima del que los agentes están dispuestos a pagar. Por ejemplo: los mercados laboral, de capital, de seguros y fianzas
- **Asimétrica.** Surge cuando los agentes tiene un acceso desigual a la información. Existe un problema de información cuando un grupo de individuos involucrado en el intercambio de ciertos tipos de bienes o servicios tienen un acceso más fácil y barato, a la información. Entonces este grupo tendrá más poder de negociación, porque estará mejor informado que su contraparte y usará su ventaja para obtener mayores beneficios. Por

ejemplo, el manejo de la información que posee un cierto sector de la burocracia en comparación con otro puede llevarlo a ganar las elecciones de su sindicato. Otro ejemplo es la burocracia con respecto a los políticos, pues el político no conoce la operación del Gobierno (teorema del Agente-Principal), pero sí dirige su línea y política. Un último ejemplo es el Gobierno, incluidos los políticos y los burócratas, con respecto al resto de los ciudadanos. La existencia de información asimétrica tiene las siguientes consecuencias:

- Mercados estancados o estrechos. Se refiere a los mercados en los que las condiciones de información son tan estrechas que impiden su surgimiento.
- Selección Adversa. Es cuando una de las partes que interactúa en la transacción actuará ignorando la información que posee la otra parte.
- Distorsión en Incentivos. Los individuos se involucran en la producción y el intercambio. Ello se debe a precios menores a los que estarían dispuestos a recibir por un producto o servicio:

1. Daño moral. Las personas aseguradas pierden interés en cuidar su integridad y patrimonio

2. Los servidores públicos pueden tener pocos incentivos para mejorar la calidad de los servicios de los cuáles están encargados, porque su sueldo es fijo y no participan de los beneficios, además su puesto está asegurado, porque lo deben a un político y no depende de un consejo de administración.

Condicionantes de la toma de decisiones.

Con todo lo anterior podemos asumir que el Gobierno tiene fallas que sobrevienen en una mala toma de decisiones debido a los problemas que enfrenta en el mercado económico, pero también a su participación política y a los problemas de información. Resulta oportuno añadir sintetizadamente los elementos que limitan la toma de decisiones en uno y otro sentido.

Cuadro III. Condicionantes de la Toma de decisiones.

1. Restricciones institucionales	Reglas que estimulan cierto tipo de atributos
2. Atributos del proceso decisional: puede potenciar o inhibir el surgimiento de capacidades políticas.	Centralizado, descentralizado, participativo, pluralista, presidencialista, autónomo, control de procesos, evaluación
3. Capacidades políticas	Fijan el grado de influencia y habilidad del Gobierno para tomar decisiones estratégicas.
4. Elecciones de las política públicas	Influyen, pero no determinan, localidad económica y social de los resultados.

Fuente: Diccionario moderno de la Economía del Sector Público. Ibid.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Al igual que cuando manejamos maximización de beneficios con restricciones, el Gobierno debe tomar decisiones bajo la presión de incertidumbre que perciben los agentes económicos y sociales. Dados varios "estados de naturaleza" (cada una con probabilidad desconocida) y varios caminos de acción a elegir, algo puede o no ocurrir. Quién toma decisiones optará por una acción que garantice el logro de mayor utilidad, independientemente del estado de naturaleza en que ocurra³⁸, por lo que deberá contrarrestar el efecto de incertidumbre y ser consistente con sus objetivos.

II.7 El Estado en las Economías Emergentes

La concepción que sobre la dinámica del poder se tiene en las economías emergentes, se complementa con la participación de un Estado fragmentado e inconcluso. Al interior de él, existen grupos que no permiten su avance, ni evolución y al mismo tiempo inhiben su desarrollo.

Existe un grado importante de responsabilidad por parte de los académicos, por no objetar el crecimiento desmedido de un Estado sin objetivos claros, ni estructura sólida, porque este sector ha dejado a la Historia y a la dinámica social, la posibilidad de autogenerar sistemas estatales atrasados, sin críticas constructivas que profundicen en su desarrollo. El atraso de este tipo de Estado en la vida moderna corresponde al de la estructura económica y social.

³⁸ Ayala Espino, José *Diccionario Moderno de la Economía del Sector Público*, Diana, México, 2000, 1ª edición.

La dinámica social que queda al margen de un proceso de legitimación y democracia, demuestra un aparato que no se ajusta estructuralmente a los poderes de las autoridades no formales, ni a la dinámica de las instituciones informales. Ello se debe a las diferencias esenciales del *modus vivendi* de los pueblos que fueron invadidos. Cabe señalar que los países anteriormente llamados del tercer mundo y ahora divididos en atrasados y emergentes, fueron en su tiempo colonias de las grandes potencias económicas. La construcción de estructuras no cimentadas en un desarrollo intelectual creó un sincretismo de la macroestructura. Mientras algunos creen en el desarrollo hacia el interior, otros ven en el crecimiento económico la posibilidad de un desarrollo ulterior. A este fenómeno muchos especialistas lo denominan colonialismo intelectual.

Un Estado firmemente construido, trae consigo estabilidad en los órganos de Gobierno y genera confianza en los ciudadanos al sentirse protegidos por un Gobierno que hace cumplir el derecho y las leyes, que marcan lo permitido y lo prohibido, que produce el entorno propicio para el intercambio económico y potencia el crecimiento de la economía nacional. Evidentemente la dinámica de las economías emergentes es absolutamente diferente a este tipo de Estados.

La incapacidad sistémica del Estado al realizar sus funciones económicas no encuentra respuesta en el análisis técnico, sino en el proceso en dónde se involucran los diferentes agentes y esferas que lo conforman. Debido a ello, al no ser una abstracción lejana de los mercados económico y político, es por lo que un Gobierno ve dañada su imagen. Y al ser representante de un Estado a nivel

mundial, emite señales de incertidumbre a los agentes económicos, y crea un ambiente propicio para las especulaciones, porque no existe alguien que haga respetar las reglas del juego o, que debido a la estructura de poder sea fácilmente corrompible.

Existe un culpable en las desestabilizaciones continuas del mercado económico y político, y es el Gobierno. Pero no por ello se debe eximir la coautoría de las élites de poder y sus intereses individuales y de una sociedad que no termina de organizarse rigurosamente, para poder exigir cuentas claras y mecanismos transparentes.

En este capítulo se abordó al Estado desde la perspectiva de la elección pública; pero al mismo tiempo se aceptaron las fallas del mercado. El análisis de las fallas del Gobierno es mas una llamada dolosa a favor de la reestructuración del Estado y del Gobierno. No es suficiente localizar los síntomas, pero si necesario. La participación de los políticos y los burócratas en el Gobierno ha entorpecido muchas veces el avance de la economía y la política, pero una sociedad que no participa en las discusiones y no se involucra en el proceso de toma de decisiones, queda sin posibilidad de realizar críticas que procuren reformas de fondo en el funcionamiento del Estado.

La política y los procesos de negociación en los países emergentes se ven empañados por una crisis de legitimidad, credibilidad y confianza en sus resultados, por lo que las fallas de Gobierno se multiplican, pero también por las

presiones y tratos subrepticios que la dinámica del poder establece. Es importante apuntar la injerencia de las autoridades locales en éstas economías, que están coludidas con la Autoridad: el narcotráfico, el contrabando, y demás actividades ilícitas que crecen respaldadas por un Gobierno que consiente y se beneficia de las ganancias de estas actividades. Todo ello dificulta un flujo eficiente de las demandas ciudadanas y de las necesidades que como Estado requiere una economía de este tipo. Cuando existe un Gobierno que no transparenta la información, se producen elecciones fraudulentas, mal diseño de estadísticas y una pésima organización del sector público.

Cuando un Gobierno no deja claros sus objetivos y los instrumentos de política que utilizará para lograrlo deja un espacio, en el que la inestabilidad encuentra cabida. Las promesas de campaña incumplidas y el exceso de trámites burocráticos empantanar la actuación de cualquier Gobierno, o gobernante, que intente realizar su trabajo de un modo transparente y eficiente.

Las fallas de Gobierno en las economías emergentes limitan la consolidación de las instituciones, porque no hay reglas confiables, información ni equidad en el trato, además de que existen sindicatos de burócratas que comparten como poder formal, mecanismos con la Autoridad, y que finalmente se integran a las élites. La excesiva burocracia con interés egoísta y los políticos que buscan el poder, marcan una regla en esta dinámica.

Resulta trascendente recordar que las instituciones deben mantenerse al interior de los mecanismos del Gobierno, y éste dentro del Estado. Pero la lección histórica nos enseña que las instituciones se deben aceptar libre y voluntariamente. Es decir: el poder coercitivo del Estado Leviatán, y la mayoría de las instituciones perpetúan estructuras europeo-occidentales. Lo cual pone en tela de juicio si las instituciones fueron aceptadas por los grupos étnicos de estas economías y si la dinámica social moderna, que se conforma de sincretismos e indigenismos, las acepta.

En términos de Pareto está obviada la situación de una mejoría en la convivencia social, y cómo se beneficia el individuo de la acción social, pero los mecanismos, los instrumentos de participación, son los cuestionados, principalmente en las economías emergentes. Las instituciones son un requisito para el desarrollo, pero no lo garantizan. Por debajo de las formalidades que las instituciones implican subsisten dinámicas sociales, económicas y políticas, que las trascienden. En las emergentes los brotes de insurgentes en contra de las instituciones y mecanismos supuestamente democráticos comprueban su cuestionamiento.

Ya resaltamos que muchos individuos prefieren instituciones ineficientes, siempre y cuándo se vean beneficiados en sus intereses. Pero incluso los intereses individuales se ven afectados al provocar ambiente de incertidumbre en las economías, porque propician especulaciones y presiones en las variables macroeconómicas. Sólo hay una excepción a este silogismo, y es que quiénes

puedan tener una libre movilidad de factores ante los climas de incertidumbre y crisis, no procurarán el bienestar de ninguna nación.

Lo que conocemos como Democracia sólo ha desembocado en sistemas electorales modernizados, pero no así en prácticas que involucren discusiones maduras que sirvan para fortalecer al Estado y al Gobierno, que garanticen estabilidad en los mercados económico y político y que se refleje en una sociedad informada que respalde legítimamente la actuación de sus Autoridades.

Con ineficiencias sistémicas de acceso a las vías de concertación, y toma de decisiones en materia de política económica del Estado, el Gobierno se queda vacío de respaldo y al mismo tiempo con contradicciones al interior de los organismos públicos. La elaboración de políticas públicas a partir de los puntos de negociación y asignación de responsabilidades no puede presentar resultados esperados en circunstancias que de otro modo procurarían el crecimiento, y el desarrollo económico.

III. POLÍTICA MACROECONÓMICA Y PROBLEMAS DE CREDIBILIDAD

"En la tierra de la mentira, la verdad es un escándalo"
Santiago Pando

"La razón es y sólo debería ser esclava de las pasiones"
David Hume

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA 79**

III. POLÍTICA MACROECONÓMICA Y PROBLEMAS DE CREDIBILIDAD

III.1 Toma de Decisiones y Política Económica

III.2 El crecimiento y la estabilidad macroeconómica

III.3 Política activa en una economía abierta

III.4 Expectativas racionales

III.5 Blancos inflacionarios

III.6 Problemas de credibilidad en las economías emergentes

 En este último capítulo nos auxiliaremos de la hipótesis de expectativas racionales (HER), que representó toda una revolución en la forma en que se conciben las políticas económicas. Y es que la macroeconomía había olvidado sus orígenes microeconómicos, y resultaba necesario repensar en los supuestos de la teoría clásica, en dónde los individuos son racionales y egoístas. Los modelos macroeconómicos postkeynesianos realizaban teoría dejando a un lado la forma en que reaccionaban los agentes frente a diferentes escenarios. Sólo en la medida en que la macroeconomía realizó una autocrítica es como fueron aceptados los fundamentos del comportamiento del consumidor, pero no únicamente eso, sino que además las incluyeron en el diseño de los modelos y la instrumentación de políticas económicas.

La realidad a finales de los años sesenta y principios de los setenta, superaba a la teoría, no existía una teoría que respondiera a los graves problemas, caracterizados por un fenómeno para el cuál parecía no haber teorías: estancamiento del producto, incremento del nivel de precios y una tasa creciente de desempleo. Para responder a éste fenómeno, los macroeconomistas voltearon para ver el trabajo de Hicks (1937), anteriormente vilipendiado debido al triunfo del modelo de Keynes, además de que en las economías emergentes, y en particular las de América Latina, el Estado de Bienestar adoptó el modelo y lo condimentó con el paternalismo.

La síntesis neoclásica-keynesiana de Hicks añade al modelo keynesiano ortodoxo el mercado monetario, proponiendo un mercado agregado mucho más complejo. "En el cual se estudia el equilibrio en el mercado de bienes, el equilibrio en el mercado de dinero y el equilibrio conjunto en estos dos mercados a través de las curvas IS-LM"³⁹; es decir correlaciona la esfera real con las variables monetarias y el resultado es una explicación satisfactoria del fenómeno de la estanflación.

Un elemento que se sumó a la discusión de la relación entre variables reales y monetarias, fue el ejercicio empírico de Phillips (1958) sobre los salarios en el Reino Unido, que concluyó con su famosa curva, en dónde demuestra los costos de la inflación en términos de empleo. Así el mercado monetario cobró importancia dentro del análisis macroeconómico.

³⁹ Sosa Barajas, Sergio W. *Modelos Macroeconómicos*. Editorial Tlaxcallan, México 2001.

III.1 Toma de Decisiones y Política Económica.

Como ya tratamos en el capítulo anterior la toma de decisiones es un proceso inherente a la actuación del Gobierno, en el que es necesario evaluar todos los aspectos de dicho ordenamiento, es decir las restricciones presupuestales, institucionales y la competencia entre los diferentes grupos de poder, la distribución de las responsabilidades entre los diferentes órganos de Gobierno, la negociación de los actores clave, de los que tienen poder, y de un análisis costo-beneficio.

La esfera general sobre la que incide la toma de decisiones se denomina políticas públicas, es decir política comercial, política económica, política interna, política de seguridad, etcétera. A su vez la política económica se divide en:

- **Políticas estructurales:** Son aquellas que determinan el rumbo general de una nación en términos económicos, tienen fundamento en algún paradigma, se relacionan con el momento histórico en que se desenvuelvan y son de largo plazo. Un ejemplo es la política del modelo sustitución de importaciones.
- **Políticas sectoriales:** Se refiere al conjunto de medidas que determinan el desarrollo económico de sectores específicos, es decir; política industrial, política agraria, política comercial, política energética, etcétera, y son de mediano y largo plazo.

- **Política macroeconómica:** Se dividen en políticas de oferta agregada (mediano y largo plazo) y de demanda agregada (corto plazo). En las políticas de oferta agregada, se trata de incentivar la producción de bienes y servicios, por ello la creación de capacidad instalada juega un papel muy importante, por otra parte la política de demanda agregada intenta incentivar o desincentivar el consumo por el lado de los precios.

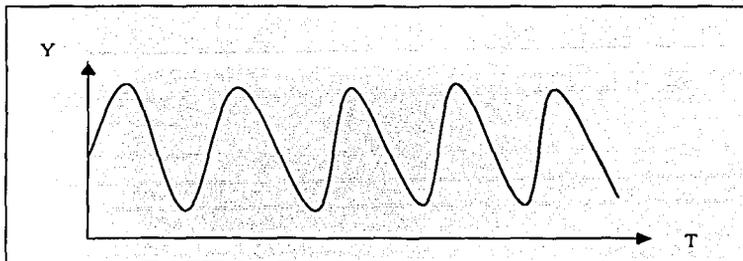
Es en esta última política en donde debemos poner atención: a saber, en la política macroeconómica y en específico la de demanda. Esta política se subdivide en las del sector externo y las del sector interno. Las del sector externo son la política de tipo de cambio y la política de balanza de pagos, y las del sector interno son la política fiscal y la política monetaria. Las políticas del sector interno son a partir de este momento la materia prima para desarrollar los siguientes elementos del capítulo.

El conjunto de la política económica debe instrumentarse considerando las variables políticas, económicas y sociales de su impacto, pero deben evaluar el grado de participación de los consumidores en sus resultados, una señal equivocada puede provocar inestabilidad del aparato estatal.

III.2 El crecimiento y la estabilidad macroeconómica

Desde que comenzó el capitalismo han existido fases de desarrollo en dónde repunta el crecimiento y períodos de depresión, existe una tendencia cíclica de comportamiento del producto a través del tiempo, esto se debe según Schumpeter a procesos de cambio e innovación tecnológica y de agotamiento del paradigma económico.

Gráfica IV. El Ciclo Económico



Fuente: Joseph A. Schumpeter, *Teoría del desenvolvimiento económico*. 5ª impresión. FCE. México. 1978.

Sin embargo "sabemos como controlar los peores excesos del ciclo económico. Los Gobiernos pueden influir en los niveles de producción, empleo e inflación utilizando cuidadosamente la política fiscal y monetaria (...) mediante estos dos instrumentos fundamentales de la política macroeconómica

los gobiernos pueden influir en el nivel de gasto total, en la tasa de crecimiento y en la tasa de inflación de las economías⁴⁰.

Reconociendo el funcionamiento económico a través del tiempo, es cómo encontramos que la intervención del Gobierno en la economía, es importante para lograr estabilidad en el ciclo económico. Pero tanto política fiscal como monetaria deben tener un cierto grado de coordinación para alcanzar las metas trazadas por la política de estabilización, porque es muy común pensar que hay una regla que dicta: "en las recesiones utilícese la política fiscal y monetaria (de forma expansiva); en las expansiones y cuando la inflación sea demasiado alta, utilícese una política restrictiva. Si la política de estabilización fuera tan sencilla, las recesiones serían un fenómeno raro y breve y la inflación siempre sería baja"⁴¹.

Por esto es que el crecimiento de una economía está íntimamente ligado a los procesos de estabilización macroeconómica. La nueva teoría económica explica que existen dos necesidades básicas para lograr el crecimiento económico, esto es: que aumente el nivel de demanda agregada para alcanzar el pleno empleo. Segundo, ya alcanzado el pleno empleo podría seguirse de un aumento de la inversión propiciando así un aumento de la oferta agregada.

⁴⁰ Samuelson Paul, William Nordhaus. *Macroeconomía*. Mc Graw Hill. México. 1998. p 37.

⁴¹ Dornbusch Rudiger y Stanley Fischer. *Macroeconomía*. Mc Graw Hill. España. 1994. p.493

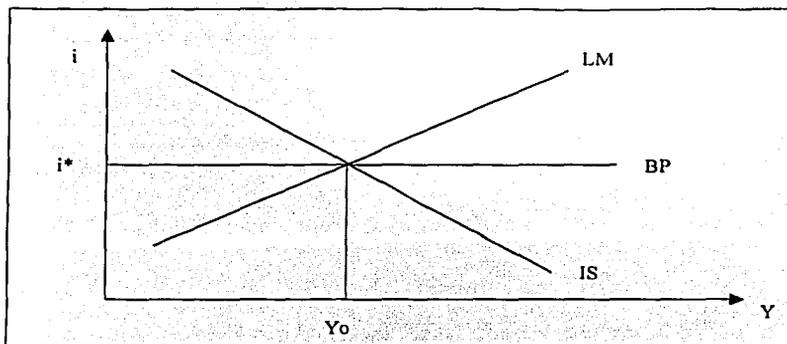
III.3 Política activa en una economía abierta

Un Gobierno para instrumentar una política de estabilización, primero debe tomar en cuenta su relación con el exterior, es decir si está compitiendo con otras economías debe establecer qué tipo de cambio manejará. Se sabe que un tipo de cambio fijo tiende, conforme transcurre el tiempo, a sobrevaluarse y a crear presiones devaluatorias. Por ello y para contar con un nivel competitivo en el comercio internacional, es que las economías actuales han adoptado tipos de cambio flexibles, que hacen a las exportaciones nacionales competitivas en el intercambio económico.

Establecido un tipo de cambio flexible, como en la actualidad es común en todas las economías abiertas, se evalúa la participación de la política fiscal y monetaria, una forma tradicional de representar estas dos políticas es la curva IS-LM⁴². En dónde analizaremos un modelo extending, o ampliado que incluye las relaciones con la tasa de interés internacional y la balanza comercial, como demuestra la siguiente gráfica:

⁴² Para ver el modo en que se construyen estas curvas ver: Sosa Barajas, Sergio W. "Modelos macroeconómicos. De los clásicos a la macroeconomía de las economías periféricas". Tlaxcallan, México 2001. Pp 105-142.

Gráfica V. Modelo Mundell-Fleming



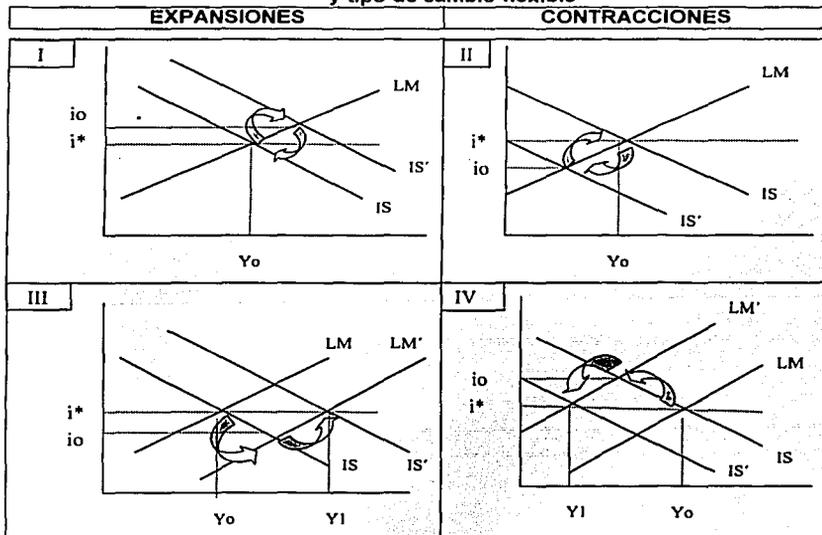
Fuente: Dornbusch y Fischer. *Macroeconomía*. Mc Graw Hill. España, 1994.

Dónde i ; es las tasa de interés, i^* ; la tasa de interés internacional, fijada de manera exógena a la economía, pues las economías emergentes al no poder intervenir en esta variable, entonces son únicamente tomadoras de precios en el mercado internacional. Y ; es el nivel de producto. La curva IS representa al mercado de bienes y LM al monetario y de valores. BP; es el nivel de equilibrio de la balanza de pagos que corresponde a una tasa de interés internacional. Por último Y_0 , es el nivel de producto alcanzado por la coordinación entre política monetaria (curva LM) y política fiscal (curva IS) al nivel de la tasa de interés internacional y con un equilibrio en la balanza de pagos.

Los efectos de una política de estabilización puede efectuarse para controlar un crecimiento acelerado del producto y el nivel de precios, o para provocar una recesión con menores estragos. Veamos cómo responde cada una

de las políticas ante las contracciones y expansiones. Los supuestos son tipo de cambio flexible ($\Delta e \neq 0$) y libre movilidad de capitales ($i = i^*$).

Gráfica VI. Política Fiscal y Monetaria en una economía abierta y tipo de cambio flexible



Fuente: Elaboración propia con base en el texto de Barro, *Macroeconomía*. Adicionalmente el de Bajo, Oscar. *Curso de Macroeconomía*. Antoni Bosch ed. Barcelona 1995.

Es importante apuntar que la base monetaria (H) de una economía abierta está determinada por el nivel de reservas internacionales (IR) y de crédito neto (CrN), el único modo en que el Banco Central puede intervenir en la política monetaria con una política de esterilización nula, parcial o total es con el instrumento de crédito neto, es decir:

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

$$1) H = IR + CrN$$

$$2) H = H (CrN)$$

Esto se debe a que las reservas internacionales son una variable exógena al modelo, porque no pueden ser controladas. El nivel de las reservas internacionales está dado por el equilibrio de las curvas IS-LM-BP al nivel donde la tasa de interés doméstica se iguale con la tasa de internacional ($i=i^*$). Esto se explica fácilmente porque los ahorradores externos se encuentran a la expectativa de una tasa de interés mayor que les genere mayores rendimientos, es decir si la tasa de interés doméstica esta por debajo de la tasa de interés internacional entonces los ahorradores externos tenderán a llevarse sus capitales provocando una caída del nivel de las reservas internacionales⁴³.

$$i < i^* \quad \Delta IR > 0$$

$$i > i^* \quad \Delta IR < 0$$

$$i = i^* \quad \Delta IR = 0$$

Al aumentar la tasa de interés doméstica con respecto al de la tasa de interés internacional, el nivel de reservas internacionales aumenta debido al flujo de inversiones que entran al sistema financiero. Caso contrario al que ocurriría si la tasa de interés doméstica se encuentra por debajo del nivel de la tasa de interés

⁴³ Dornbusch, Rudiger y Fischer, Stanley. *Macroeconomía*. Mc Graw Hill. España, 1994.

internacional, pues los capitales tenderán a salir buscando un mayor nivel de ganancia.

Los problemas de la salida de capitales repercute a nivel monetario y provocan presiones devaluatorias, al tener un respaldo menor en divisas internacionales la moneda local. Ello provoca un descenso del nivel de demanda agregada, con los estragos clásicos de un descenso de esta naturaleza.

El tipo de cambio "e" es una relación de precios entre los precios domésticos y los internacionales medidos por la moneda internacional oficial. Un nivel de precios menor incentiva las exportaciones y encarece las importaciones. Un nivel de precios domésticos mayor al nivel de precios del exterior encarece las exportaciones y abarata las importaciones, en términos de precios la tasa de interés es un indicador del nivel de precios.

En el Cuadrante I de la gráfica VI Una política fiscal expansiva, ya sea por incremento del gasto del Gobierno y/o una reducción de los impuestos, lleva a un desplazamiento de la curva IS hacia la derecha (mercado de bienes y servicios), que sin embargo incrementa la tasa de interés doméstica i_0 con respecto a i^* , y genera un déficit en balanza de pagos, aumentan las importaciones con respecto a las exportaciones, por lo que provoca un descenso en IR hasta el nivel de BP que corresponde a i^* , provocando un ajuste momentáneo de las variables monetarias y ningún cambio a nivel producto, pues como se ve, Y_0 permanece sin variaciones. El cuadrante III de la misma gráfica muestra que en sentido opuesto

ocurre este proceso cuando se utiliza la política monetaria expansiva. Como ilustra la cadena de efectos siguiente.

CADENA DE EFECTOS 1

$$\uparrow LM \rightarrow \downarrow i \rightarrow \downarrow IR \rightarrow \uparrow IS \rightarrow i=i^* \rightarrow \uparrow Y$$

En el caso de las contracciones en el cuadrante II tenemos que utilizando la política fiscal (aumento de impuestos o disminución del gasto público), la disminución de la tasa de interés, provoca una salida de capitales y una disminución en el mercado de bienes, sin embargo aunque se acompañe de una expansión de la base monetaria, la entrada de capitales y el nuevo equilibrio en balanza de pagos incrementan de nuevo el mercado real. En el cuadrante IV, tenemos el caso contrario donde resulta positiva una política monetaria restrictiva, como lo ilustra la siguiente cadena de efectos.

CADENA DE EFECTOS 2

$$\downarrow LM \rightarrow \uparrow i \rightarrow \uparrow IR \rightarrow \downarrow IS \rightarrow i=i^* \rightarrow \downarrow Y$$

Por lo que una política de estabilización vía producto resulta absolutamente positiva cuando se auxilia de la política monetaria *ad hoc* coordinada con una

política fiscal del mismo tipo. Pero resulta estéril utilizar la política fiscal en una economía abierta con tipo de cambio flexible y libre movilidad de capitales⁴⁴.

Así tenemos que en una economía abierta la política activa es la monetaria y la política estéril es la fiscal, sin embargo ésta última juega un papel importante cuando se coordina adecuadamente con una política monetaria. El papel del Estado en la política monetaria y fiscal debe ser consistente con la política económica.

III.4 Expectativas racionales

Fue Keynes quién en el análisis de la preferencia por la liquidez, con respecto a la inversión destacó por primera ocasión la importancia de las decisiones intertemporales, que dependían parcialmente de las expectativas sobre el futuro⁴⁵. Aunque no las nombró como tal y tampoco les dió la importancia que tiempo después tomarían.

John Muth realizó trabajos que avalaban la racionalidad de los individuos al proyectar su comportamiento presente con respecto de las expectativas que tendrían sobre el futuro, dice Muth que a partir de una distribución normal de eventos, es decir de una serie de acontecimientos que resultaran constantes, los consumidores (para nosotros agente-ciudadano) se formarían perspectivas futuras

⁴⁴ Rivera-Batiz Francisco y Rivera Batiz Luis A. *International Finance and open economy macroeconomics*. Prentice Hall ed, 2nd edition. USA, 1994

⁴⁵ Sosa Barajas, Sergio W. *Modelos Macroeconómicos*. Tlaxcallan ed. México, 2001.p.217

(expectativas) sobre cuál sería la trayectoria de los mismos en el futuro, es decir "los valores esperados de las variables inciertas, que propiciaron la clave para afrontar otro problema, la <<interacción entre las expectativas y la realidad>>"⁴⁶.

Existen algunos antecedentes del tema en investigaciones muy específicas como el "teorema de la telaraña", y el precio del cultivo en la agricultura, por ejemplo los agricultores podían formarse una idea de cuál sería el precio de los productos, tomando en cuenta el precio anterior y las condiciones climáticas. Otro ejemplo es la dinámica de la hiperinflación, Cagan (1956) realizó un modelo sencillo dónde la velocidad del dinero estaba inversamente relacionada con las expectativas de la inflación esperada, mientras que la inflación esperada dependía de los datos de la inflación anterior, pero un incremento autónomo de la misma, induciría a un incremento de la velocidad del dinero, y ello a un incremento del nivel de precios y se crearía una dinámica que concluiría en una hiperinflación.

El discurso que da inicio a la escuela de las expectativas racionales es escrito por Muth (1961: 315), en su artículo "Las expectativas racionales y la teoría de los movimientos de los precios", y dice:

"Yo sugeriría que las expectativas, desde el momento en que constituyen predicciones informadas de acontecimientos futuros, son esencialmente iguales a las predicciones de la teoría económica relevante. Aún a riesgo de

⁴⁶ Sheffrin, Steven M. *Expectativas Racionales*. Alianza Editorial. Madrid, 1985. p.15

confundir esta hipótesis puramente descriptiva con un juicio acerca de lo que las empresas deberían hacer, llamaremos a tales expectativas racionales”⁴⁷

Las expectativas racionales entonces son un equivalente entre las expectativas psicológicas subjetivas de los agentes y la esperanza matemática condicionada de las variables económicas. Es decir la percepción de los eventos futuros son iguales a los eventos reales. Un ejemplo que hace más nítida a las expectativas racionales es la "historia musical" de Prokofiev "Pedro y el lobo", en la parte donde Pedro, un pastorcito, engaña a la gente del pueblo gritando que ha visto al lobo y que éste quería comerse a sus ovejas fingiendo un ataque, este evento es repetido en dos ocasiones en un período corto, por lo que cuando verdaderamente aparece el lobo, a los gritos de Pedro nadie responde.

Pedro había realizado una serie de eventos que forman ya de por sí un comportamiento uniforme, por lo que cuándo ocurre un evento diferente el abuelo decide proyectar su decisión intertemporal sobre la distribución anterior de los eventos. Aunque claro este, no ocurra lo que él esperaba.

Muth destacó que el comportamiento de los agentes con base en las expectativas de los eventos anteriores es racional, por considerar que el análisis de los eventos tenía como sustento una base de información suficientemente documentada⁴⁸.

⁴⁷ Citado en Sheffrin. Op cit. P.17

⁴⁸ En lo posterior determinaremos a este supuesto como la "racionalidad en el sentido de Muth", que incluye las decisiones intertemporales y el condicionamiento en términos de la escuela psicológica del Conductismo.

Uno más de los postulados de las HER es la proposición de invariabilidad que considera como variable fundamental la información incorporada a los modelos económicos. El modelo clásico tiene como base que la información está plenamente difundida y es conocida por todos los agentes, aunque esta información únicamente se restringía a las características de los productos en los mercados locales, después la información en los siguientes modelos ha llegado a cobrar mayor importancia, hasta el punto de resultar crucial en el análisis de los mercados financieros, y la macroeconomía de economías abiertas. Tres macromodelos demuestran lo anterior Mc Callum (1980), Weiss (1980) y King (1986). El primero hace referencia al tipo de interés del periodo corriente como fuente de información de la oferta monetaria y el comportamiento de los precios con respecto a los agentes-ciudadanos; el segundo interpreta los problemas de información asimétrica entre dos grupos de agentes (trabajadores y capitalistas) y la relación entre el salario, la política monetaria y los precios; por último el tercero incorpora un agregado monetario en el conjunto de información de los agentes. "Si los agentes pudieran observar el agregado monetario perfectamente, no existiría ninguna relación entre dinero y output, porque no habría ninguna posibilidad de que los cambios en el stock monetario <<engañasen>> a los agentes (...) aunque estos resultados sugieren que la proposición de invariabilidad probablemente no es cierta, no sugieren que la política de estabilización puede ser conducida con éxito de la misma manera que ocurría en los tradicionales modelos keynesianos. Los agentes en estos recientes modelos tienen expectativas racionales y, por consiguiente, tienen en cuenta a los programas de la política económica propuestos –las reglas de la política deben formularse a la luz de este hecho-

Más aún, la política económica podrá afectar solamente como mucho a la varianza del output, pero no puede afectar a su valor medio".⁴⁹

Uno de los principales economistas que le dieron continuidad y fortaleza a la hipótesis de las expectativas racionales (HER) es sin duda Robert Lucas quien demostró que es posible la construcción de modelos en los que "Las distribuciones de probabilidad de los agentes económicos igualan a las distribuciones de probabilidad objetiva del sistema"⁵⁰

Con todo ello podemos vislumbrar que existe un tipo específico de aprendizaje; si el sistema (económico, político y social) no experimenta ningún cambio estructural significativo, los agentes económicos lleguen finalmente a comprenderlo. Sin embargo cuando este tipo de eventos llegan a ocurrir el proceso es más interesante, pues se ha dicho que los cambios estructurales incluyen a las instituciones, al Gobierno y que crea una nueva dinámica y funcionalidad, en la que nuevos actores aparecen en escena, en este caso se cuestiona a las expectativas racionales de una manera simplista, pues para este caso existen dos vertientes de la HER, dónde existen sistemas deterministas estables y sistemas estocásticos estables. En los primeros los modelos son estáticos bajo el supuesto de *ceteris paribus* y sin tomar en cuenta la variable tiempo. Un sistema estocástico estable, en cambio siempre esta en movimiento, en el transcurso del tiempo ocurren shocks, que sin embargo nunca permanece en

⁴⁹ Scheffrin. Op cit Pp. 64-66

⁵⁰ Scheffrin. Op cit. P 23.

un estado en particular. En general la serie de shocks tiene un comportamiento según las leyes de probabilidad estable. Un ejemplo de ello son los agricultores que forman sus expectativas sobre el precio de los productos observando el clima: Sheffrin utiliza de supuesto simplificador el que sólo exista la calificación bueno y malo. Los agricultores saben que a cada estación le sucede una estación similar. Así a un invierno crudo le sucederá una primavera fría, lo que podrá disminuir el precio de los productos agrícolas, tal vez las siguientes estaciones se regularicen y el sistema sea de nuevo predecible, sin embargo la serie de shocks, forman una serie de datos que tienen una distribución normal.

En ejemplos más *ad hoc* con el tema, Thomas Sargent dice que es difícil hablar de desplazamientos en la política económica, si los individuos pueden asignar probabilidades a las políticas potenciales, cualquier política es simplemente una realización de la distribución de las políticas. La política elegida puede simplemente tener una pequeña probabilidad de que ocurriera, pero eso ¿sería un verdadero desplazamiento de las políticas?, de cualquier modo si no está en el conjunto de políticas ubicadas como clave, entonces no habrá un desplazamiento real de la política económica.

Es importante añadir un último pilar para entender a las expectativas racionales en toda su magnitud, y es "el principio de interdependencia estratégica, que sostiene que el modo de comportamiento de una persona depende de los modos de comportamiento de quienes forman su entorno. Cuando cambia el comportamiento de las personas de su entorno, el individuo suele beneficiarse si

ajusta su propio comportamiento"⁵¹ Este principio constituye el núcleo de las expectativas racionales.

La principal razón por la que la HER se enfrentaba a la resistencia de sus ideas en macroeconomía según Sargent, es que: "se perciben como destructoras del antiguo lenguaje y de los instrumentos de la macroeconomía aplicada sin proporcionar un sustituto operativo"⁵². Para empezar el utilizar a la econometría como principal auxiliar, y añadir con ello todas las críticas que a ésta se le han realizado, y en segunda instancia por retomar una antigua discusión de la racionalidad y el comportamiento individual en la toma decisiones, aspectos que la macroeconomía clásicas y keynesiana, no utilizaban. Pero en la actualidad la macroeconomía de las expectativas racionales se ha convertido en un instrumento estándar de los modelos conocidos, y en ello radica su actual validez.

El modelo IS-LM presentado en el capítulo anterior demuestra la interrelación entre política monetaria y fiscal como estrategia correcta para lograr políticas de estabilización, por lo que en una economía abierta como la de las economías emergentes es activa la política monetaria. Esto no excluye la responsabilidad del Gobierno en cuanto a política fiscal, por lo que estas dos políticas deben encontrarse coordinadas según el objetivo, es decir la desaceleración del crecimiento o el decremento del nivel de precios, sin embargo no hay que perder de vista que el Gobierno se encuentra ante una restricción

⁵¹ Thomas J. Sargent. *Expectativas Racionales e Inflación*. Alianza Editorial. Madrid. 1989, p.10

⁵² Idem P.p. 9-10.

presupuestal y una imposibilidad de realizar actos independientes de las estructuras de poder del propio Estado. De ahí que la responsabilidad del Gobierno en el manejo de la política macroeconómica se sustente en que "no existe una cura <<puramente monetaria>> para la inflación, si por puramente se entiende una política que deba ser impuesta por el banco central sin ninguna asistencia por parte de las autoridades responsables de la tributación y el gasto (...) (ello) impide al banco central luchar solo con éxito contra la inflación si la autoridad fiscal persiste en incurrir en un déficit presupuestario previo al pago de intereses"⁵³

Por ello es que cobra importancia la HER, la conducta macroeconómica de los agentes al igual que en la teoría del consumidor o del productor, debe añadir este principio al igual que ya se ha hecho con el supuesto de la racionalidad (esta no en el sentido de Muth, sino en el clásico). Por ello es que este principio interviene en el lenguaje ecuacional fijando elementos no esperados, que modifican los resultados, o que hacen diferentes a los esperados de los observados, de hecho su sentido empírico tiene validez en el corto plazo.

La economía se traduce en un lenguaje diferente en la medida en que se tiene referencia del tiempo, a ello los matemáticos lo han denominado dinámica que es el movimiento de los cuerpos llevando una trayectoria determinada, por supuesto eso se refiere a los tradicionales vectores. Una de las principales

⁵³ Idem P. p 10-11.

características de un vector es que, tiene una dirección y una magnitud⁵⁴ y en análisis dinámicos, una velocidad. Las variables que intervienen para definirlo es lo que determina su trayectoria. Imaginemos que el punto último a dónde termina el vector es el objetivo y que las variables que lo determinan son los instrumentos, si los instrumentos son inadecuados, el punto último al que llega el vector dista de ser el objetivo. A *grosso modo* a esto se refiere la Inconsistencia dinámica. "En situaciones dinámicas, el considerar los parámetros de estas reglas como estructurales o invariables cuando se dan intervenciones de política, viola el principio de que las reglas óptimas de decisión dependen del entorno en que los agentes creen estar operando. Si los parámetros de las reglas de decisión no pueden considerarse como estructurales o invariables cuando se dan intervenciones de política, deben buscarse objetos más profundo que puedan serlo"⁵⁵.

El conjunto de datos sobre el comportamiento de una economía depende de un análisis sustentado en la metodología de "los elementos teóricos y estadísticos que permitan al economista estimar cómo dependen las reglas de decisión de los agentes privados o sus estrategias, de las reglas de decisión y las estrategias utilizadas por el Gobierno. Cualquier versión de este esfuerzo de investigación que tenga éxito encarnará el principio de que los parámetros de las reglas de decisión de los agentes privados no se encuentran entre los parámetros libres del modelo, sino que son ellos mismos función (entre otras cosas) de los

⁵⁴ Stanley I. Grossman. *Álgebra Lineal* Mc Graw Hill. México, 1996. p.229

⁵⁵ Idem P.p 24-25.

parámetros que describen las reglas del Gobierno(...) Lucas Y Sargent han formalizado las ideas subyacentes a este trabajo de investigación del modo siguiente: sea que h designa un conjunto de reglas de los agentes privados . Cada elemento de h es en sí mismo el que expresa la información de un agente privado sobre su estado en un momento determinado y su influjo en la decisión tomada en ese momento. El consumo, la inversión y las funciones de demanda monetaria son ejemplos de elementos h . Lucas y Sargent llaman f a un conjunto de elementos que determinan el "entorno" al que se enfrentan los agentes privados. Algunos elementos de f representan las reglas del juego o reglas de decisión determinadas por el Gobierno, las cuales expresan, a su vez, la información del Gobierno en un momento determinado y su influencia en decisiones tomadas en esa fecha. Por ejemplo, en f podrían incluirse reglas de decisión sobre variables de política fiscal y monetaria. El principio fundamental que nos ocupa puede resumirse diciendo que los elementos de h son en parte funciones de f . La expresión formal de Lucas y Sargent es

$$1) \quad h = T(f)$$

La función T representa las "restricciones interecuacionales", puesto que cada elemento de h y de f es, él mismo, una regla de decisión o una ecuación que determina la elección de alguna variable bajo el control de un agente⁵⁶, que en este caso es el Gobierno.

⁵⁶ Idem P.p 26-27.

El Gobierno en este sentido, es el agente que toma el control de las reglas del juego y de algunas variables, mientras que de las otras es el comportamiento de los agentes individuales el determinante, a través del dominio en el ambiente. Ambos, es decir agente-Gobierno y agentes-ciudadanos, logran que la estructura económica, política y social se encuentren en Armonía, o por lo menos lo más cercano a ésta. "Comprender el proceso económico en el sentido de ser capaces de predecir las consecuencias de cambios en las reglas del juego establecidas por el Gobierno, equivale a comprender las restricciones de él mismo. El poseer la habilidad para hacerlo es una condición *sine qua non* para la evaluación científica y cuantitativa de normas gubernamentales alternativas"⁵⁷

Los análisis casuísticos, requieren además de un análisis pormenorizado de ubicación teórica (en cuanto a estructura del poder, dinámica del Estado y reglas gubernamentales) de un estudio de Historia económica, que nos revele el *modus operandi* de los agentes y su interacción. Es decir las reglas de decisión h de los agentes privados dependen de aquellos aspectos del entorno f seleccionados por las autoridades políticas. Estos datos históricos equivalen a pares distintos de observaciones $h_1, f_1; h_2, f_2; \dots; h_n, f_n$. Que pueden tomarse como observaciones, en diferentes momentos de la función T .

Como lo hemos ido viendo hasta aquí, existen aportaciones muy importantes que en las últimas tres décadas se han ido extendiendo, sin embargo la aportación de Robert Lucas en el terreno de la macroeconomía resulta del todo

⁵⁷ Idem Pp. 28-29

fértil, en términos de discusión. La aportación de Lucas en la "dinámica de los problemas vivos"⁵⁸ ha sido una oportunidad para incorporar elementos dinámicos y probabilísticos a la teoría económica, es decir si existen dos agentes involucrados, Gobierno y ciudadanos, y los ciudadanos se conducen según el principio de interdependencia estratégica, no existe ningún motivo por el que el Gobierno mantenga reglas de operación mecánicas e indiferentes ante la dinámica de los agentes-ciudadanos. El único objetivo viable en términos de racionalidad, es que cada participante optimice sujeto a restricciones, y adapte sus acciones según se modifiquen las reglas del juego y el entorno.

Cuatro de los más importantes economistas han entrado a la discusión de la HER, Friedman, Samuelson, Solow, además de Lucas mediante el análisis de la curva de Phillips que desembocó en la curva de Phillips de largo plazo, en comparación con el clásico esquema de corto plazo. Lucas introdujo instrumentos técnicos como la teoría de juegos que lo auxiliaron para explicar el principio de interdependencia estratégica, "Lucas sostuvo que si las autoridades alteraban las políticas hasta un punto en que pudiera considerarse que habían alterado el propio régimen macroeconómico los agentes cambiarían su propio modo de jugar, es decir sus patrones de gasto, para << cubrirse >> ante la nueva situación"⁵⁹, por lo que una política macroeconómica carecería de racionalidad en el sentido de Muth, si no considera el cambio de comportamiento de los agentes, originado por un nuevo régimen de política económica, viendo esto como una imposibilidad para

⁵⁸ Contreras Sosa, Hugo. *La relevancia de la crítica de Lucas* en Carta de Políticas Públicas No. 34 . UNAM-FE. México, junio-julio 2003.

⁵⁹ Idem.

que las ecuaciones estructurales pudieran prever el comportamiento futuro de cualquier economía con plena certeza.

A diferencia del modelo de equilibrio, la dinámica de las expectativas racionales permite vislumbrar el futuro sustentada en el cambio de las variables y en la explicación que ya hicimos con la ecuación 1. A ello le podemos añadir el tiempo y otras variables.

2)
$$y_{t+1} = F(y_t, x_t, \theta, \varepsilon_t)$$

Dónde; la situación de una economía en el período $t+1$ es función (F) de ella misma, representada por un vector de variables $[y]$, en el período presente (t) de los valores de las variables de política y de otras variables exógenas (x), de los parámetros que caracterizan al sistema agrupados en un vector θ y de los choques aleatorios (independientes e idénticamente distribuidos) que le podrían afectar en el presente (ε_t).

Si la función F y el vector de parámetros θ resultan claros, la política alternativa frente a choques ε_t resulta clara. Una política entendida como el arte de gobernar define la especificación de las variables x presentes y futuras, porque existe pleno control y gobernabilidad, en términos económicos por el primero y en políticos y sociales por el segundo. Esto tuvo previamente sus orígenes en el acto de toma de decisiones que tanto hemos venido siguiendo a lo largo del trabajo y que depende de la estructura del poder y de la participación de los agentes que

conforman al Estado en la definición de vectores que cumplen con ciertos objetivos de política macroeconómica.

Definidos F y θ , se pueden realizar ejercicios dónde intervenga el impacto del cambio del patrón de política monetaria y fiscal. "La Crítica de Lucas consiste en afirmar rotundamente que todo lo que sabemos sobre teoría económica dinámica indica que este último supuesto (la proposición de invariabilidad) no está justificada (...) puesto que ello equivale a suponer que las perspectivas de los agentes acerca del comportamiento hipotético de los choques en el sistema son invariantes luego de cambios en el comportamiento verdadero de tales choques. Los agentes, en realidad adaptarán suave o abruptamente sus reglas de decisión al carácter cambiante de las series que están tratando de pronosticar, lo que en parte se reflejará en el cambio del vector de parámetros"⁶⁰

El laboratorio de la economía es la historia, y de dónde extraen información los agentes-ciudadanos es de la experiencia adquirida a través del pasado y lo utilizan para protegerse en el futuro "lo que se necesita hacer es proporcionar a esas gentes señales en las que puedan confiar, y ellos organizarán sus vidas de forma consistente con las señales"⁶¹.

Cada vez es más importante para los policy makers, formuladores de políticas y sus asesores, los métodos para contrarrestar los efectos negativos de

⁶⁰ Idem

⁶¹ Scheffrin. Op cit. p 191

la tomas de decisiones y la HER, es decir cómo “desvía la atención de las acciones concretas tomadas aisladamente y las dirige hacia las opciones dentro de las reglas del juego viables, o hacia estrategias susceptibles de ser repetidas para la elección de variables de política práctica”⁶²

De los temas que han causado acuerdo destacan⁶³:

1. Distinguir los efectos de las acciones de política económica esperadas y no esperadas.
2. Reconocer que el control óptimo, así como el first best elegido, es simplemente imposible, sin embargo un conjunto de acciones consistentes con los planes óptimos y la respuesta de política económica con respecto a el conjunto de instituciones y agentes que conforman al Estado.
3. Reconocer que las ecuaciones estructurales de los modelos económicos conocidos no son invariantes en el corto plazo y que afectan las decisiones intertemporales.

⁶² Thomas J. Sargent. Op cit. P. 30

⁶³ Schieffrin. Op cit. Pp.202-203.

III.5 Blancos inflacionarios

El principal problema de los países emergentes durante la década de los setenta y ochenta fueron las hiperinflaciones, este campo de investigación determinó, que una de las prioridades en este tipo de economías era, por supuesto controlar el crecimiento de los precios. Los blancos inflacionarios son un esquema de política monetaria pensados para que los bancos centrales alcancen tasas de inflación bajas y estables, en la actualidad una inflación es estable si no rebasa los dos puntos de diferencia con el objetivo trazado, y además no rebasa los dos dígitos, esta ha permanecido más como un ejercicio empírico que como una especificación con sustento teórico.

Este tipo de instrumentos fueron introducidos por primera vez por el Banco de Reserva de Nueva Zelanda, posteriormente lo instrumentó Canadá en 1991, Reino Unido, Suecia e Israel en 1992 y por Finlandia y Australia en 1993. La República Checa la primera economía en transición y Chile en América Latina⁶⁴.

México inició con este esquema en 2001, aunque contiene antecedentes en 1994 cuando el Banco de México abandona el régimen de tipo de cambio fijo.

Desde su aparición tuvieron un anémico respaldo académico y empírico, por ello la discusión sigue siendo actual. Los puntos más aceptados de este

⁶⁴ Nota de la redacción. *Los blancos inflacionarios ¿qué son y cómo operan?*. Carta de Políticas Públicas No. 26, FE-UNAM, México, junio 2002.

esquema de política monetaria, es decir Blancos Inflacionarios (BI), son institucionales y operacionales.

Los BI exigen puntos institucionales para su funcionamiento, un Banco Central :

1. Que cumpla con el postulado de Independencia
2. Que tenga un alto nivel de credibilidad
3. con sustento legal y organizacional
4. Con objetivos antiinflacionarios bien definidos

Las características operacionales de los BI, contienen los siguientes lineamientos:

- a. Anuncio público de metas de inflación permanentemente numéricos y puntuales a corto y mediano plazos.
- b. La valoración eficiente y permanente del Índice de precios y de otras variables monetarias e incluso no monetarias
- c. Establecimiento de mecanismos de comunicación eficaces que garanticen la transparencia de la información de los planes, objetivos y decisiones del Banco Central.

Los BI, está sustentada en tres relaciones básicas:

- Correlación negativa entre una brecha positiva del producto o la diferencia entre producto observado y el potencial. Y el diferencial de tasas de interés de corto y largo plazo
- Asociación positiva entre inflación y la brecha del producto.
- Determinación de la tasa de interés por parte del Banco Central con el objetivo de lograr la inflación esperada.

Esto lo podemos teorizar según el modelo de Elkayam⁶⁵:

$$3) \quad y_g = \alpha[(i - \pi^e) - r] + \varepsilon \quad \alpha < 0$$

$$4) \quad \pi_t = \beta(q + q_m) + \Phi(\pi^e) + (1 - \beta - \Phi)\pi_{t-1} + \varphi y_g + v_t \quad \beta, \Phi, \varphi < 0$$

$$5) \quad i^* - \pi^e = r + (\theta - 1)(\pi^e - \pi^*) \quad \theta < 0$$

Dónde: y_g = la brecha del producto (o desviación del producto potencial), i = tasa de interés nominal, π^e = expectativas de inflación r = tasa de interés real a largo plazo, ε_t , v_t = disturbios estocásticos, π_t = inflación observada, q = devaluación del tipo de cambio, q_m = tasa de crecimiento de los precios de bienes importados i^* tasa de interés nominal deseada, π^* = blanco de inflación.

⁶⁵ Elkayam, David. *A model for monetary policy under inflation Targeting. The case of Israel*. Discussion Paper No. 2001-3. Bank of Israel, Julio 2001.

La ecuación 3, nos dice que la brecha de producto es influida negativamente por la brecha entre la tasa de interés real a acorto plazo y la tasa de interés real a largo plazo, el término aleatorio ε representa choques inesperados de política fiscal, de tipo de cambio real o de producto del resto del mundo.

La ecuación 4 es el caso de la extensión de la curva de Phillips para el caso de una economía pequeña y abierta, aquí se muestra la influencia de la tasa de devaluación y el cambio en el nivel de precio de las importaciones.

La ecuación 5 describe el comportamiento de la tasa de interés nominal deseada y la desviación de la expectativa de inflación y el BI.

Si bien es cierto que después de 1993, los países que adoptaron por esta política monetaria, se vieron favorecidos, también lo es que la fase de expansión económica mundial y las diferencias esenciales entre estas naciones, dejan aún demasiadas preguntas y problemas:

Alta variabilidad del producto, riesgo de incurrir en inconsistencias temporales a causa de la discrecionalidad de las autoridades monetarias, el riesgo de incompatibilidad de la política monetaria con la fiscal, entre otras determinan el éxito de esta política, su adopción no resuelve el problema de fondo, es uno más de los instrumentos en la lucha contra inflación, que ha resultado un gran freno al

crecimiento de los países emergentes. Sin embargo los BI, parecen ser el instrumento útil para países con antecedentes de hiperinflación.

Sin embargo los problemas estructurales de los países emergentes a través de la estructura de insumos importados⁶⁶ parece responder a una inercia inflacionaria⁶⁷, que no se resuelve por medio de los BI, pero si parece ser una medida útil para el corto plazo.

III.7 Problemas de credibilidad en las economías emergentes

Como ya hemos visto a lo largo del capítulo, la HER (hipótesis de expectativas racionales) es una herramienta que evalúa no sólo el impacto que la teoría macroeconómica tradicional arroja, sino que ahonda en la forma en que los agentes-ciudadanos responden a las señales que la política monetaria suscribe. La relación entre las variables monetarias y el sector real conforman una simbiosis tan estrecha como la política y la economía. A través de este análisis cabe precisar que las economías desarrolladas superaron la crisis de los setenta con programas de estabilización, mientras que las emergentes no lograron superarlas, sino hasta finales de los ochenta y principios de los noventa.

La instrumentación de estas políticas de estabilización debió superarse a través de la toma de decisiones de los policymakers, específicamente aquellos

⁶⁶ Sosa Barajas, Sergio W. Op. Cit. Pp. 252-253.

⁶⁷ Villarreal, René. *Industrialización, Deuda y Desequilibrio Externo de México*. Fondo de Cultura Económica ed. México, 2000. Pp. 571-573.

cuadros directivos del Gobierno, porque además del problema de la estanflación en la década de los setenta, la crisis de la deuda durante la siguiente década exigió atender los compromisos con el exterior mientras que diluyo el compromiso con el propio desarrollo económico de cada Estado, lugar al que estas economías aspiraban. Por lo que la década de los noventa significó la consolidación de políticas de estabilización.

Estas políticas de estabilización combinaron los conocimientos sobre el ciclo económico e incluían los lineamientos teóricos para una economía abierta según el modelo IS-LM-BP, al mismo tiempo que modificaban su dinámica en materia económica para responder a un panorama de mayor competitividad con el exterior. Dentro de esos conocimientos, se reconocieron como políticas hegemónicas en materia económica a la fiscal y la monetaria; y la importancia que la coordinación entre ambas guarda, pero también se identificó a la política monetaria como la política activa en una economía abierta y a la política fiscal como complementaria, es ahí donde el Gobierno cobra importancia. En ese sentido la política de estabilización determina un ejercicio claro para lograr el objetivo trazado, y que se corresponde directamente con los instrumentos y el orden de ellos. Logrados los objetivos de la política de estabilización se debe incentivar la demanda agregada acompañada de incentivos a favor del incremento de la Inversión directa para incrementar la oferta agregada y logrará así el punto de equilibrio.

Sin embargo, a este proceso de estabilización de las economías emergentes dentro de la esfera mundial, lo interrumpió un fenómeno que convocó al mayor número de economistas jamás visto. Me refiero a las crisis financieras a la mitad de la década de los noventa, que arrastraron toda la estabilidad capitalizada hasta entonces por las economías emergentes. Esto dejó en evidencia la fragilidad de las estabilizaciones en economías con graves problemas estructurales y comportamientos inconsistentes, fruto de una estructura política e institucional que Estados tan atrasados reflejan y ejercen.

La falta de definición de interacción entre objetivos e instrumentos son definitivamente causa de inconsistencia dinámica en el período posterior a un ejercicio exitoso de una política de estabilización. La forma en que los agentes-ciudadanos conceptualizan el modo en que la política económica y la actuación del agente-Gobierno frente a una política macroeconómica.

A todas luces la inconsistencia dinámica de un programa de estabilización y la falta de manejo de instrumentos como el tipo de cambio y las variables monetarias con blancos inflacionarios (BI) dan material para analizar desde una perspectiva diferente a las crisis financieras de la década de los noventa, que dejó en entre dicho el avance económico de México, Argentina, Brasil, los dragones asiáticos y algunos países rusos.

Por supuesto, a la luz que el tiempo deja para comenzar a realizar análisis con instrumentos diferentes a los utilizados en otros enfoques, vemos que es

importante considerar los efectos de las acciones esperadas y no esperadas de política económica, la trascendencia de la consistencia en el desempeño de las Autoridades y de la instrumentación de política económica con respecto a los planes óptimos, por último reconocer que las ecuaciones estructurales son susceptibles frente a shocks que tiene lugar en el corto plazo debido a problemas de credibilidad sustentados en la HER.

Las crisis financieras que comenzaron en México, continuaron en América del sur (Argentina, Brasil), Rusia (Hungría, Polonia, República Checa), y el sudeste asiático (Corea, Tailandia, Indonesia, Filipinas). En su mayoría la política económica de éstos países, antes de las crisis, se había calificado en el mundo como exitosa.

El problema de la credibilidad esta íntimamente ligado a la inconsistencia dinámica y es que la mayoría de los agentes-ciudadanos están acostumbrados a creer lo contrario a lo que los gobernantes anuncian, es decir están acostumbrados a los engaños de la clase política, de tal modo que cuando existe un anuncio cierto, los agentes actúan como si el anuncio fuese falso. Las razones por las que la gente duda de sus Autoridades, tiene sustento en la estructura de poder y la dinámica institucional que el Gobierno decide con respecto a dicha estructura.

La inflación en la mayoría de estos países es visualizada por los agentes como un reflejo de corrupción o ineptitud. Por lo que abatir la inflación, tiene un

costo en cuanto a que las autoridades pierden la discrecionalidad, entendida como la capacidad de manipular la política monetaria frente a emergencias de política económica, ello redundará en una pérdida de los grados de libertad de las autoridades.

Estos elementos demuestran " (...) razones fundamentales por las cuales las autoridades económicas, se encuentran constantemente cuestionadas por el sector privado y deben encontrar un punto medio en el que puedan fijar creíblemente el rumbo de la economía. Este problema es especialmente grave en países con economías que hoy llamamos emergentes"⁶⁸. El incremento de flujos financieros hacia estas economías de 1989 a 1995 se ha multiplicado por doce, la reestructuración de la deuda y el Plan Brady dejaban una lectura de éxito.

Por supuesto si hemos identificado los problemas en la estructura de poder y del Estado en las economías emergentes, la respuesta social ha sido un cuestionamiento generalizado sobre las instituciones y la dinámica del Estado. "Esa vulnerabilidad se ha traducido en cambios políticos importantes. Viejas instituciones se han derrumbado y ahora el ave fénix que surge de las cenizas se encuentra con problemas aún mayores de credibilidad dado que no tienen historia"⁶⁹, pero el problema ya no sólo le pertenece a los factores internos, sino también a los externos, pues el riesgo de contagio posterior a las crisis financieras

⁶⁸ Calvo, Guillermo A. *Política Económica en Aguas Barrascosas*. Discurso pronunciado en el acto de recepción del premio de economía Rey Juan Carlos, instituido por la fundación José Celma Prieto, Madrid, España. 26 de octubre de 2000.

⁶⁹ Idem.

revelaron la debilidad de las estructuras privilegiadas por los equilibrios sin otro fin, es decir los equilibrios por el equilibrio mismo, sin aprovechar las ventajas que ello conlleva, la bonanza de los flujos financieros no fue canalizada hacia el proceso productivo, sino que financió el consumo interno, lo que se explicaría en una extensión del crédito por todos los medios posibles.

"La credibilidad de un Gobierno está amenazada por el fenómeno de la inconsistencia temporal. Estos problemas se magnifican cuando la economía sufre golpes negativos fuertes. (...) Ajustes que antes reestablecían la credibilidad son ahora menos efectivos"⁷⁰

La efervescente crítica hacia las instituciones y el orden anterior dejan a su paso desorden en la dinámica social y un hondo vacío de gobernabilidad, ante el que no pocos países han terminado cayendo, tal es el caso de Argentina e Indonesia, las protestas en Buenos Aires y Yakarta llamaron la atención a los gobernantes de otras naciones con características similares. Una característica adicional al problema de las crisis económica y la falta de gobernabilidad, es el viraje inmediato y abrupto de los flujos financieros internacionales. La falta de coordinación entre autoridades monetarias y fiscales y la respuesta de falta de credibilidad de los agentes-ciudadanos y de los agentes del resto del mundo, provocan inestabilidad de las variables monetarias, dejando a muchos países con disminución inmediata de las reservas internacionales y problemas de balanza de pagos, que no pocas veces desencadenó en crisis de balanza de pagos, que

⁷⁰ idem

redundó en una crisis económica del país y en el freno instantáneo del desarrollo de las economías. El problema se agrava cuando se ha reconocido una incapacidad de la Autoridad frente al control que debe ejercer para con los agentes que conforman el sector financiero. Al que, por cierto, se le exige desde entonces una reforma urgente, pero a nivel mundial y en específico en las economías emergentes, que no está por demás decir su factor escaso es el capital.

Existe un problema íntimamente ligado al papel del crédito frente a las crisis financieras, y es que las economías emergentes al verse invadidas por recursos frescos canalizaron los ingresos hacia la expansión del crédito, y después de iniciada la crisis financiera, la autoridad monetaria intentaba frenar la salida de capital emitiendo dinero vía crédito neto, lo que provocó pérdida de reservas internacionales bajo tipo de cambio fijo y problemas inflacionarios bajo tipo de cambio flexible. A continuación se identificó la crisis de balanza de pagos y la imposibilidad de hacerle frente a los retos de las presiones de ajuste del tipo de cambio, los Bancos Centrales constriñeron el crédito, dejando con poca solvencia a la economía lo que provocó una caída de las variables económicas fundamentales, creando así la imposibilidad de saldar los créditos internos que los agentes-ciudadanos contrajeron con el sistema bancario, por supuesto los factores externos e internos pusieron en tela de juicio la credibilidad de las Autoridades y su capacidad para mantener el orden y la gobernabilidad.

Así el enfrentar las crisis financieras actuales con el mecanismo del crédito neto provocó una disminución de las reservas internacionales, salida de capital financiero y por último cada economía respondió con su tipo de cambio, propiciando así grandes devaluaciones, acompañadas de altos niveles de inflación. "La necesidad de un prestamista de última instancia hace más profunda la incapacidad de éstos países para hacerle frente a las crisis financieras"⁷¹, a las que por cierto contribuye un sistema financiero doméstico con reglas poco claras e incapacidad en términos institucionales.

Los BI, exigen un desarrollo institucional que corresponda a una madurez económica, política y social de los Estados. Es decir, independencia del Banco Central, credibilidad de las Autoridades monetarias, sustento legal y organizacional de las mismas, objetivos bien definidos y respectivamente anunciados, de manera numérica y puntual. La valoración eficiente y permanente de las variables económicas, especialmente las relacionadas con el nivel de precios y las derivadas de política monetaria. Al mismo tiempo la transparencia de información de planes, objetivos y decisiones del Banco Central.

También implica estar conscientes de la relación inversa entre las magnitudes de credibilidad y la brecha entre variables esperadas y observadas. Al

⁷¹ Idem.

igual que la interrelación entre las variables reales y las monetarias, y los costos de la discrecionalidad de las autoridades monetarias⁷².

Dice Guillermo Calvo que "la vulnerabilidad de las Emergentes está también relacionada al hecho de que, sin realmente proponérmolo, hemos desarrollado el mercado de bonos de los Emergentes pero, por otra parte no hemos construido las salvaguardas necesarias para evitar el fenómeno, para evitar la caída generalizada de los mercados emergentes"⁷³

⁷² Barro, Robert J. *Rules versus Discretion*. National Bureau of Economic Research (NBER). Cambridge M.A, Septiembre de 1984.

⁷³ Calvo, Guillermo A. Op cit.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

**"Las economías emergentes: retos y perspectivas
frente a un futuro tempestuoso"**

**"Lloré de gratitud por mi Maestro, por haberme enseñado, en silencio, que alcanzaría mis
sueños si descubría antes qué deseaba hacer con ellos"**

Paulo Coelho

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Las economías emergentes: retos y perspectivas frente a un futuro tempestuoso.

¿Qué explica el retraso de las economías emergentes? ; ¿Cómo ubicar los graves rezagos en pleno siglo XXI? ; ¿Los instrumentos actuales de los que dispone la ciencia económica podrán revelar los problemas de la compleja dinámica? ; ¿Se puede analizar a estas naciones en su sentido político, de desarrollo del Estado y de la actividad económica con toda la distancia y rigor que un análisis científico solicita? ; ¿es posible que exista alguna relación entre la ciencia económica y la política que nos apoye para vislumbrar la problemática?. En primer lugar resulta necesario explicar que por economías emergentes no tomamos la definición del FMI, sino que lo utilizó para naciones semiindustrializadas en un proceso de maduración de sus procesos democráticos, de participación ciudadana y con una economía abierta recientemente. Sin embargo las características anteriores dejan de lado tres elementos fundamentales en nuestro análisis: la corrupción, la inestabilidad y la deuda histórica que éstos países se deben así mismos. Entre éstos países podemos nombrar a México, Argentina, Brasil, Hungría, Polonia, República Checa, Corea, Tailandia, Indonesia y Filipinas. Éstas economías en el mundo ocupan un lugar diferente al ocupado por las economías avanzadas. Y las

rezagadas. En palabras de Eduardo Galeano hay países que nacieron perdiendo, pero... ¿Es una característica ontológica o existe algún mecanismo para corregir sus problemas?

El poder en las economías emergentes desde una perspectiva de la Escuela de la Elección Pública nos ofrece una respuesta a nivel micropolítico, en la manera en que algunos individuos y corporativos se caracterizan como poseedores de poder, porque en ellos se suman modelos y patrones sociales de comportamiento que tienen un sentido cultural profundo, político evidente y calidad étnica que perdura de su memoria histórica. El proceso de desarrollo histórico de las emergentes demuestra que éstas naciones fueron invadidas y convertidas en colonias por los países avanzados, esta característica les proporciona de una ingenuidad peligrosa. La manera en que la élite del poder conformada por autoridades informales y Autoridades formales determinan la dinámica del poder y la injerencia de ello en la política redunda en que la figura de autoridad moldea líderes en los que la sociedad deposita valores morales aceptables, talentos ejecutivos destacados y una buena suma de sensibilidad y perspicacia política frente a las necesidades sociales, y de la ponderación de todo ello que significa una figura de autoridad, es decir Gobierno, un cierto nivel de simpatía y por ende de legitimidad con su actuación. Los agentes-ciudadanos (individuos que se desarrollan en el mercado económico como agentes consumidores, y en el mercado político haciendo las veces de ciudadanos) exigen transparencia en el desempeño de las Instituciones y los individuos que representan al Gobierno, al que se le exige que posibilite cohesión social y no únicamente la del mercado.

Regresando a los integrantes de la élite del poder, que además conforman los grupos que visualiza soluciones y negociaciones con el Gobierno y desde el Gobierno, pues esta élite del poder no sólo domina el ámbito social, sino también el estatal. Estos integrantes de la élite de poder intercambian puestos clave en las altas esferas, pero no siempre cuentan con el talento técnico y el conocimiento científico para desempeñar dichos cargos, este desconocimiento y el intercambio latente de puestos, deja la impresión de que el futuro de las naciones emergentes están en manos de personas no preparadas, es decir generan ambientes de incertidumbre. Es por ello que la ingenuidad peligrosa de la que hablábamos puede dejar secuelas en la estabilidad de la política, del Estado y de la economía, porque al dejar desprovisto de estas capacidades a la Autoridad resulta en pérdida de la confianza y en crisis de gobernabilidad, tal es el caso de Buenos Aires y Yakarta en el 2002.

Debajo de las Autoridades, es decir políticos y líderes, existen cuadros medios que negocian y critican el ámbito de la política y la economía: profesionistas, académicos, asesores y miembros del Congreso, que conocen la problemática, pero que concentran la información entre su grupo, lo que crea una brecha entre los ciudadanos y estos cuadros medios, del mismo modo ocurre entre la burocracia y los políticos, pero lo veremos más adelante. Existe además de los políticos y los cuadros medios, un mecanismo novedoso por medio del cual pueden quedar representados los diferentes grupos sociales y se denominan ONG's que intentan modificar la conducta de las Autoridades y desean colocar en las agendas nacionales discusiones que favorezcan su posición. Sin embargo un

vicio de los grupos de presión en las emergentes es que están dirigidos por autoridades o Autoridades que son parte de la élite, para presionar sus propios intereses, tal es el caso de los comerciantes informales como miembros del sector popular de los partidos políticos, o los trabajadores sindicalizados manipulados por un líder que, esta por demás decirlo se encuentra ya en la élite de poder, por lo que la clase trabajadora se encuentra sin posibilidades de ser representada. Sin embargo existe una segunda posibilidad para los grupos sociales y son las Organizaciones No Gubernamentales que defienden causas específicas y que reúnen conjuntos de grupos de presión para una misma causa, es por ello que las ONG's pueden ser una alternativa de participación real de los ciudadanos, el riesgo latente es que la élite termine manipulando a estas organizaciones.

Esta dinámica determina la interacción entre agentes sociales e institucionales, en el marco del Estado. Más allá de los recursos naturales que posee un Estado, los sociales son trascendentes. El Estado es entonces una institución dotada de poder económico y político para delimitar obligaciones y derechos, regulaciones y restricciones, en el ámbito económico, político y social. Además de que genera incentivos o desincentivos en materia económica, el Estado debe lograr la cooperación de los agentes en búsqueda del bienestar social, es por ende el espacio lógico donde los agentes-ciudadanos y las Autoridades interactúan. En ese sentido el Gobierno y los ciudadanos crean reglas de convivencia que procuran el desarrollo de la nación, y de eso se depende el trabajo de formular leyes, instituciones y reglamentos.

Cada uno de los elementos que conforman al Estado (políticos, burócratas y ciudadanos) son consecuentes con el principio del *homo economicus*, es decir egoístas y racionales, por lo que buscarán incrementar sus beneficios a través del ejercicio del poder. Por un lado los políticos intentarán escalar a puestos más altos, mientras que la burocracia buscará manejar una mayor cantidad de recursos con el mínimo de vigilancia, finalmente los ciudadanos buscan pagar menores impuestos por mayor seguridad y eficiencia del Gobierno.

Conciliar los intereses de estos grupos es la función de las políticas públicas que dirigen los Gobiernos vía el óptimo paretiano, en otras palabras procurar que todos los agentes-ciudadanos mejoren, o por lo menos que algunos mejoren sin que otros empeoren. Ante esta premisa el Gobierno interviene para subsanar los errores del mercado, pero en el camino genera problemas debido a las fallas de él mismo. Porque existen distorsiones en la información (información incompleta o imperfecta) porque los burócratas concentran información sobre la operatividad de las instituciones estatales, por otro lado los políticos ocultan información sobre acuerdos o lineamientos, también existen fallas en los mecanismos electorales, pues las votaciones pueden distorsionar el deseo de los ciudadanos a través de promesas no cumplibles y la imagen de algunas personalidades puede seducir a los votantes de la elección adecuada, además de que el votante medio tiene bajos niveles educativos. Añadamos a ello la mala organización y operación de las instituciones gubernamentales porque además los políticos no cuentan con la preparación técnica para tomar decisiones, las que por otro lado generan costos de transacción mayores. Tomemos también en cuenta la

distorsión en la asignación de bienes públicos. Finalmente la suma de todos estos casos resulta en una pérdida de control sobre las agencias y los procesos. El Gobierno entonces incurre en fallas cuando hace mal las cosas, o cuando no las hace (por comisión u omisión).

El Gobierno debe justificar la existencia de las instituciones que le dan forma al Estado, garantizando un beneficio individual mayor, a través de los trabajos colectivos. Sin embargo los individuos pueden preferir instituciones ineficientes si reciben a cambio un beneficio individual mayor, por ello la corrupción encuentra cabida. La existencia de las instituciones es una condición para el desarrollo, pero no lo garantiza, por lo menos no en las economías emergentes.

En el campo político se discuten y se acuerdan avances. Pero es en ese ámbito donde los grupos y partidos de oposición deben conciliar intereses con los grupos y partidos del Gobierno, para lograr una mejora social. El Estado en las emergentes se encuentra fragmentado e inconcluso, pues al interior de él existen grupos que bloquean (¿inconscientemente?) su desarrollo.

El Gobierno como director operativo del Estado es quién representa a cada país en el mercado global, por lo que un Gobierno con problemas de gobernabilidad, confianza y legitimidad crea incertidumbre sobre su futuro económico.

El Estado ve frenado su avance en la medida en que las fallas del Gobierno limitan la consolidación de las instituciones, porque no existen reglas claras, información, ni equidad entre todos los agentes que lo conforma. La política de Estado en cualquier economía esta encaminada hacia una mejoría del bienestar social, sin embargo los instrumentos y mecanismos de participación no son tan claros, y es que debajo del funcionamiento de las instituciones formales subsisten prácticas sociales, políticas y económicas que las trascienden. Por ello en las emergentes han surgido brotes de inconformidad.

Los individuos que prefieren instituciones ineficientes para verse beneficiados en sus intereses propios caen en una contradicción, y es que en la medida en que generan ambientes de incertidumbre propician inestabilidad, crisis de legitimidad y gobernabilidad, así como especulaciones financieras y presiones en las variables macroeconómicas por lo que cualquier movimiento brusco generará crisis económicas, políticas y sociales. Dentro de esta panorámica los que se ven menos afectados son los capitales financieros por sus características de rápida movilidad.

El juego que realiza el grueso de la población, los agentes-ciudadanos, el votante medio es una participación que madurará en el camino a la democracia para fortalecer al Estado y al Gobierno.

Las funciones del Gobierno reposan sobre el adecuado funcionamiento económico y la toma de decisiones, la estabilidad schumpeteriana del ciclo económico debe quedar como elemento fundamental. Cuando algún impacto de precios o de producto hacen necesaria la intervención del Gobierno a esto se le denomina política de estabilización. Pero debe entenderse que el período posterior a una política de estabilización exitosa es sumamente sensible por lo que debe ser muy cuidadoso el Gobierno de no emitir señales equivocadas sobre su comportamiento. La escuela de las expectativas racionales nos señala que la percepción de los agentes sobre la situación económica es fundamental. Es decir que existe un tipo específico de aprendizaje; si el sistema económico, político y social no experimenta ningún cambio estructural sorpresivo y significativo, entonces los agentes-ciudadanos tal vez lleguen a comprenderlo, de tal modo que las distribuciones de probabilidad de los agentes económicos igualan a las distribuciones de probabilidad objetiva del sistema, como lo aseguro Scheffrin, por ello cuando existe un riesgo o alguna señal inadecuada los agentes se protegen y pueden causar graves problemas económicos, porque si los agentes creen que los precios van a subir probablemente el comportamiento generalizado de compras de pánico provoque finalmente inflación. Pero hay un campo económico específico en que los agentes-ciudadanos centran su atención y es en el manejo de la política macroeconómica de demanda agregada desde el sector interno, es decir política monetaria y política fiscal, que desde un análisis de la curva IS-LM, recoja los mecanismos adecuados para hacer uso de la política monetaria como el principal motor de una economía abierta y libre movilidad de capitales, sin embargo las políticas recesivas en la mayoría de estos países impactan directamente al nivel

de producto. Es importante señalar que cualquier signo de debilidad en la balanza de pagos o de presiones inflacionarias representan una amenaza latente para las emergentes.

Los agentes-ciudadanos no hacen más que responder racionalmente, según Muth, cuando cuentan con la suficiente información del pasado, a los estímulos que genera al Gobierno en cuanto al manejo de la política macroeconómica. Sin embargo ante escenarios donde la dinámica de la economía cambia por algún *shock* externo o falta de coordinación de la política monetaria y fiscal crean escenarios diferentes y aunque este por demás decirlo difíciles, en teoría macroeconómica Lucas realizó una crítica a la proposición de invariabilidad era inadecuada para el caso de *shocks* haciendo poco operativas a las teorías dinámicas si se transgrede este principio, ello tiene el sustento de racionalidad en el sentido de Muth y de interdependencia estratégica (los individuos se adaptan a la mecánica intentando obtener el mayor beneficio o el menor perjuicio) retomando a la política de estabilización, para el caso de las emergentes esta se ha enfocado a abatir la inflación.

Para darle fortaleza a las políticas monetarias con blancos inflacionarios es necesario un Banco Central que cumpla con el postulado de independencia y que garantice reglas claras y técnicas de la política monetaria que no se encuentre sujeta a los caprichos políticos o presidenciales. Que goce de un alto grado de credibilidad, a través de un sustento legal y organizacional preciso, con objetivos antiinflacionarios bien definidos e instrumentos difundidos y entendidos por los

agentes económicos. Con metas inflacionarias anunciadas numérica y puntualmente, para corto y mediano plazo, así como la valoración eficiente y oportuna de las variables macroeconómicas, al mismo tiempo que los índices de precios, y que garantice la transparencia de esta información.

Trabajar con Blancos Inflacionarios debe considerar lo negativo que resulta que el producto observado sea menor al anunciado, y la manipulación de la tasa de interés para mantener los niveles inflacionarios, a ello se le conoce como hacer uso del tipo de cambio como ancla antiinflacionaria. La alta variabilidad del producto incrementa el riesgo de incurrir en inconsistencias temporales a causa de la discrecionalidad de las autoridades monetarias.

Es importante que cuando se tomen decisiones sobre el rumbo de la política macroeconómica se consideren los efectos que un viraje de los lineamientos, poco o nada respaldados por una justificación y la adecuada distribución de la información puede causar graves problemas económicos. Presentando inconsistencia en la instrumentación de políticas macroeconómicas de acuerdo a los planes óptimos y fijados también puede complementar con los difíciles resultados. Las decisiones que se toman en el corto plazo deben considerarse como importantes para construir un largo plazo exitoso. Las economías emergentes hemos aprendido que las coyunturas pueden destruir estructuras. El problema es que esta experiencia a pocas economías ha servido.

En las emergentes el problema de la inflación ha costado demasiado en términos de desarrollo, sin embargo los problemas estructurales de estas economías a través de la importación de insumos parece responder a la inercia inflacionaria y que evidentemente la política de Blancos inflacionarios no resuelve, pero si parece ser una medida útil para el corto plazo. Al proceso exitoso de las políticas de estabilización parecía sucederle una crítica en términos de la estructura económica que, esa sí, resolvería los problemas de desarrollo de estas economías. Sin embargo tomo por asalto al mundo las crisis financieras en estos países a partir de la crisis financiera en México, seguida por la crisis de Brasil, Argentina, Hungría, Polonia, República Checa, Corea, Tailandia Indonesia y Filipinas fruto de una estructura económica, política e institucional que Estados tan atrasados son incapaces de soportar. La fragilidad que las políticas de estabilización y la falta de madurez para adoptar Blancos Inflacionarios con las características mencionadas provocaron.

Los problemas de las emergentes con el sector externo tiene orígenes internos y con ello me refiero a la falta de coordinación entre políticas, objetivos e instrumentos. Se debe también al atraso en términos de madurez del sistema financiero. La mayoría de los agentes-ciudadanos están acostumbrados a escuchar engaños de las Autoridades, que no esta por demás resaltar: es la élite del poder, y que tiene sustento en la estructura de poder y la dinámica institucional del Gobierno.

La respuesta social a esta problemática ha sido el cuestionamiento sobre el funcionamiento de las instituciones, en las emergentes muchas viejas instituciones han caído y otras se han modificado, ahora el único camino son los acuerdos políticos y el retorno a las políticas de estabilización conociendo que los actores clave deben conducir la política monetaria y la política fiscal, sin caer en los errores que el pasado inmediato ya nos ha enseñado. El problema del poder y la credibilidad en las economías emergentes no sólo nos concierne a los propios, sino también al resto del mundo pues el fantasma de los riesgos de contagio vía crisis financieras resulta trascendental. La bonanza de flujos financieros que a mediados de los ochenta y principios de los noventa entraron financiaron el consumo interno, dieron una solución inmediata y peligrosa a los problemas estructurales, a la incapacidad de crecer y de fortalecer el mercado interno.

El problema se agrava cuando se ha reconocido la incapacidad de la Autoridad frente al control que debe ejercer sobre el sistema financiero cada una de las emergentes. A este sector se le exige en todos estos países una reforma urgente.

Si planteásemos la hipótesis de que las economías emergentes tienen problemas de credibilidad macroeconómica que las deja susceptibles de ataques especulativos y crisis recurrentes, debido al juego entre los grupos de poder y el interés por el interés individual que impiden la coordinación entre los agentes que conforman al Estado. Entonces tendríamos que decir que es cierto, pero aún nos

falta contestar si el atraso de este tipo de economías es una característica ontológica.

La respuesta es no, no debe ser una característica inherente a la definición de economías emergentes. Las recomendaciones en ese sentido tienen que ver con fortalecer al poder regional, estatal y local dotándolos de mayores atribuciones, para que puedan mantener controladas y vigiladas a las Autoridades locales y a su desempeño, que fortalezca a un Estado construidos firmemente, un Estado dador de estabilidad en los órganos de Gobierno y de confianza a los ciudadanos, que garantice un ente que haga cumplir el derecho y las leyes, que delimite lo permitido y lo prohibido, que produzca el entorno propicio para el intercambio económico y potencie el crecimiento de la Nación y sus instituciones.

El mencionar las fallas de Gobierno es una llamada dolosa a favor de la reestructuración del Estado y el Gobierno. No es suficiente con localizar los síntomas del problema, pero si necesario, reconocer las deficiencias de las emergentes en este rubro significa trabajar de inmediato en sus soluciones.

La participación de la clase política y los burócratas en el Gobierno han entorpecido muchas veces el avance de la economía y la política, pero una sociedad que no participa y no se involucra en la toma de decisiones, también tiene una cuota de responsabilidad, además de que le resta legitimidad y fortaleza al Estado. El desarrollo de las instituciones al interior del Estado debe ser un punto

de partida para una serie de reformas en el ámbito político y de participación ciudadana.

En cuanto a los lineamientos en materia de política macroeconómica, éstos deben presentarse de manera clara y oportuna por el Gobierno. Es decir la adecuada definición de instrumentos, mecanismos y objetivos de políticas coordinadas dentro del marco de la consistencia dinámica, es decir que los instrumentos hagan posible llegar hasta el objetivo. Lo que necesita el Gobierno es proporcionar a los agentes señales en las que puedan confiar y éstos agentes-ciudadanos se encargarán de organizar su comportamiento de forma consecuente con las señales.

Las economías emergentes deben ser muy conscientes de que su recurso escaso es el capital, y que el flujo de capital financiero no resuelve los problemas estructurales de crédito e inversión. También debe quedar claro que después de una política de estabilización no se puede olvidar el grave problema ligado al papel del crédito frente a las crisis financieras y es que las economías emergentes al verse invadidas por recursos financiero frescos canalizaron los ingresos hacia el crédito de los consumidores y no hacia el aparato industrial. Después de iniciada la crisis de credibilidad, las autoridades monetarias intentaron frenar la salida de capitales manipulando la tasa de interés, aunado este problema al de balanza de pagos por utilizar el tipo de cambio como ancla antiinflacionaria. Las autoridades monetarias intentaron subsanar la credibilidad haciendo uso de una política de esterilización parcial vía crédito neto, el problema fue que la salida de capitales

superó al tiempo estimado para superar las crisis, en algunos casos como el mexicano, las autoridades monetarias abandonaron el tipo de cambio al libre mercado. A continuación de estos episodios repetidos los Bancos Centrales enfrentaron el reto de las presiones al tipo de cambio construyendo el Crédito Neto, dejando con poca solvencia a la economía lo que provocó una caída de las variables económicas fundamentales. Este proceso tiene un alto costo económico, político y social, pues ponen en tela de juicio la credibilidad de las Autoridades y su capacidad para mantener el orden y la gobernabilidad.

Dejar pasar la oportunidad que nos brinda la historia reciente se traduce en el riesgo latente de crisis recurrentes, el trabajo posterior al diagnóstico es el de modificaciones estructurales en las emergentes para que estos problemas no continúen y las bases institucionales del Estado y el Gobierno no se confronten de manera violenta con la estructura social.

ELECCIÓN PÚBLICA Y MACROECONOMÍA: EL PODER Y LA CREDIBILIDAD EN LAS ECONOMÍAS EMERGENTES.

BIBLIOGRAFÍA

1. Amartya Sen. *La razón antes que la identidad* en Letras Libres. México. Noviembre del 2000
2. Ayala Espino, José. *Instituciones y Economía*. FE-UNAM ed. México, 1998.
3. Ayala Espino, José. *Diccionario Moderno de la Economía del Sector Público*. Diana ed. México. 2000.
4. Ayala Espino, José. *Mercado, Elección Pública e Instituciones*. Miguel ángel Porrúa ed. México
5. Ayala Espino, José. *Fundamentos Institucionales del mercado*. FE-UNAM ed. México, 2002.
6. Bajo, Oscar. *Curso de Macroeconomía*. Antoni Bosch ed. Barcelona 1995
7. Barach, Jeffrey A. *Leadership an the job of the executive*. Westpot ed. USA, 1996.
8. Baratz Morton S. *The investor's guide to futures money management*. Futures Publishing Group. Columbia, 1998.
9. Barro Robert J. *Macroeconomía*. Mc Graw Hill. España, 1986.
10. Barro, Robert J. Rules versus Discretion. National Bureau of Economic Research (NBER). Cambridge M.A, Septiembre de 1984.
11. Bobbio, Nathan. *De los modernos, los Antiguos y los Postreros* en "Este País" No. 45, diciembre de 1994.
12. Brennan Geoffrey y J. M. Buchanan. *The Reason of Rules. Constitutional Political Economy*. Cambridge University Press ed. 1985.
13. Buchanan J. M. y G. Tullok. *El Renacimiento de la Teoría Económica* en Breviario Político. CIDE ed. México, 1990.
14. Buchanan J. M. y G. Tullok. *Ensayos sobre Economía Política*. Alianza Editorial Mexicana ed. México, 1990.

15. Buchanan J. M. y G. Tullok. *El Cálculo del Consenso. Fundamentos lógicos de la democracia Constitucional*. Planeta-Agostini ed. España, 1993.
16. Calvo Guillermo A. *Política Económica en aguas borascosas*. Discurso pronunciado en el acto de recepción del premio en economía Rey Juan Carlos, Madrid España. 26 de octubre de 2000.
17. Carta de Políticas Públicas. Nota de la redacción. *Los blancos inflacionarios ¿qué son y como operan?* No. 26, FE-UNAM, junio 2002.
18. Contreras Sosa, Hugo. *La relevancia de la crítica de Lucas en Carta de Políticas Públicas* No. 34. UNAM-FE. México, junio-julio 2003.
19. Dahl, Robert. *Who Governs? Democracy and Power in an American City*. Yale University Press. 1961.
20. Dornbusch y Fischer. *Macroeconomía*. Mc Graw Hill ed. España, 1994.
21. Elkayam, David A. *A model for monetary policy under inflation Targeting. The case of Israel*. Discussion Paper No. 2001-3 Bank of Israel, Julio 2001.
22. Escalante Gonzalbo Fernando. *El principio o al Político del Porvenir*. Cal y Arena ed. México, 1995.
23. Grossman, Stanley I. *Álgebra Lineal*. Mc Graw Hill. México, 1996.
24. Haveman, R. y J. Margolis. *Un Análisis del Gasto y las Políticas Gubernamentales*. FCE ed. México, 1992.
25. Hernández Rodríguez, Rogelio. *Problemas de representaciones de los organismos empresariales*. FCE ed. México, 1993.
26. Hunter, Floyd. *Pilot Study of National Power and Policy Structures*. Institute for Research of Social Science. University of North Carolina. Research Reviews. Vol 2. No.2
27. Labastida, Julio. *Grupos Dominantes Frente a las Alternativas del Cambio en Perfil de México*, vol. 3, Siglo XXI ed. México, 1980.
28. Luna Ledezma, Matilde. *¿Hacia un Corporativismo Liberal? Los Empresarios y la Política Partidaria*. Siglo XXI ed. México, 1982.
29. Marx, Karl. *El Capital*. Siglo XXI ed. T. I, II, III. México, 1985.
30. Michels, Robert. *Los Partidos Políticos*. Amorrutu ed. Argentina, 1991.

31. Milliband, Ralph. *El Estado en la Sociedad Capitalista*. Siglo XXI ed. México, 1986.
32. Mills, C. Wright. *La élite del poder*. FCE ed. México, 1957.
33. Montenegro, Walter. *Introducción a las Teorías Políticas Económicas*. FCE ed. México, 1996.
34. Mosca, Gaetano. *La Clase Política*. FCE ed. México, 1992.
35. Mueller D. *The growth of Government: A Public Choice Perspective* en Staff Papers, No. 34., IMF ed. marzo 1, 1997.
36. Pareto, Wilfredo. *Systemes Socialistes*. Francia. 1902
37. Peacock, A. *Public Choice Analysis in Historical Perspective*. Cambridge ed. 1992.
38. Picó, Joseph. *Teorías sobre el Estado de Bienestar*. Ed. Siglo XXI. España, 1987.
39. Puga, Cristina. *México: Empresarios y Poder*. FCPS-UNAM. Miguel Ángel Porrúa ed. México, 1993.
40. Rivera Batiz Francisco y Rivera Batiz Luis A. *International Finance and open economy macroeconomics*. Prentice Hall ed. USA, 1994.
41. Russell, Bertrand. *Sociedad Humana: Ética y Política*. Altaya ed. España, 1995
42. Samuelson Paul, William Nordhaus. *Macroeconomía*. Mc Graw Hill. México. 1998.
43. Sargent, Thomas J. *Expectativas racionales e inflación*. Alianza Editorial. Madrid, 1989.
44. Scheffrin, Steven M. *Expectativas Racionales*. Alianza Editorial. Madrid, 2001.
45. Schumpeter Joseph A. *Teoría del desenvolvimiento económico*. 5ª impresión. FCE ed. México, 1978.
46. Stiglitz, Joseph. *La Economía del Sector Público*. Antoni Bosch Editor ed. Barcelona, 1988.
47. Sosa Barajas, Sergio W. *Modelos Macroeconómicos. De los clásicos a la macroeconomía de las economías periféricas*. Tlaxcallan ed. México 2001.

48. Vargas Hernández, José Gpe. *El poder Local, Las Organizaciones No Gubernamentales y la Deuda Social*. Centro Universitario del Sur, Universidad de Guadalajara. México. 2002.
49. Villarreal, René. *Industrialización, Deuda y desequilibrio externo de México*. Fondo de Cultura Económica ed. México, 2000.