

00781

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

**FACULTAD DE DERECHO
DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO**



**APLICACIÓN DE LAS TEORIAS DE KEYNES
AL GASTO PUBLICO EN MEXICO**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE :

D O C T O R E N D E R E C H O

P R E S E N T A :

MARIA ISABEL ARELLANO AGUILAR

TUTOR: DRA. ALMA DE LOS ANGELES RIOS RUIZ

MÉXICO, D.F

2009

M. 708751



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.

**A ti Jesús, gracias amigo
por caminar toda una vida a mi lado,
por renovarme constantemente el alma,
llenando mi corazón de confianza y plenitud.**

**A mis padres: Beatriz y Pedro Arellano,
gracias por amarme incondicionalmente,
por compartir su corazón y su alma conmigo,
por enseñarme que lo verdaderamente valioso
se encuentra dentro de nuestro ser.**

**“Con amor para Luis,
Esposo y compañero de vida,
juntos hemos enfrentado retos
y compartido muchas alegrías.**

A mis hijos:

**Luis Rodrigo, Gonzalo y María José
Como un testimonio más de mi cariño
y agradecimiento, ya que su presencia
impulsa mi alegría de vivir.**

**Un gracias de corazón a mis maestros,
en especial a:**

**José de Jesús López Monroy y
Victor Carlos García Moreno (q.p.d.),
quienes me enseñaron a amar y
respetar la cátedra.**

**A mi querida Facultad de Derecho
con el orgullo y cariño universitario,
de haber aprendido y compartido
conocimientos..... GRACIAS**

INDICE

“APLICACIÓN DE LAS TEORIAS DE KEYNES AL GASTO PUBLICO EN MEXICO”

INTRODUCCION Y METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION

Pág. 1

CAPITULO 1.- EL DESARROLLO HISTORICO DEL PENSAMIENTO ECONOMICO

1.1 El Mercantilismo Europeo como política aplicable antes del surgimiento de escuelas económicas.	Pág. 5
1.1.1 España	8
1.1.2 Francia	10
1.1.3 Italia	12
1.1.4 Inglaterra	14
1.1.5 Otros países europeos	18
1.2 Los precursores del Liberalismo Económico	20
1.3 La Fisiocracia como primera escuela económica	26
1.4 Adam Smith y el surgimiento del liberalismo económico	32
1.4.1 El trabajo	34
1.4.2 El interés personal	37
1.4.3 La intervención del Estado en la economía	39
1.4.4 La espontaneidad de las instituciones económicas	41
1.5 Jean Baptista Say	44
1.6 David Ricardo	45
1.7 Thomas Roberto Malthus	48
1.8 La escuela crítica	51
1.9 San Simón y los Sansimonianos	54
1.10 Los Socialistas Asociacionistas	56
1.10.1 Roberto Owen	56
1.10.2 Carlos Fourier	58
1.10.3 Luis Blanc	60
1.11 Frederich List y el Proteccionismo económico.	61
1.12 John Stuart Mill	64
1.13 Los Socialistas de Estado	66
1.13.1 Adolf Wagner	66
1.13.2 Karl Johan Rodbertus	67
1.13.3 Ferdinand Lasalle	68
1.14 Karl Marx y el Socialismo Científico	69
1.14.1 El Trabajo y la Plusvalía	71
1.14.2 La lucha del proletariado	72
1.14.3 Intervención del Estado.	73
1.15 La Doctrina Social de la Iglesia, como nueva escuela económica	74
1.16 La escuela Psicológica o Austriaca	79
1.17 La escuela Matemática	80
1.17.1 El estado de equilibrio	81

1.18	Joseph Alois Shumpeter	82
1.19	Alfred Marshall	84

CAPITULO 2.- JOHN MAYNARD KEYNES. ANALISIS DE SUS PRINCIPALES TEORIAS Y PENSAMIENTO POSTKEYNESIANO

2.1	Datos Biográficos de Keynes	89
2.2	La obra económica de Keynes	110
2.3	Ideas sobre el ingreso, consumo y capital	115
2.4	Teoría Keynesiana del Empleo y la Plena Ocupación.	120
2.5	Ciclo Económico.	125
2.6	Teoría sobre el interés.	130
2.7	Teoría keynesiana del Ahorro y la Liquidez	134
2.8	La Inversión	137
2.9	Ideas Keynesianas sobre el gasto público.	140
2.10	El dinero y los precios	140
2.11	Política Monetaria propuesta por Keynes	146
2.12	Keynes y el Comercio Exterior	148
2.13	Keynes y su trascendencia en el New Deal	150
2.14	Principales escuelas postkeynesianas	152

CAPITULO 3.- ESTUDIO JURIDICO-ECONOMICO DEL GASTO PUBLICO EN MEXICO

3.1	Política Financiera.	155
3.1.1	Derecho Financiero	157
3.2	Sistema Financiero Mexicano.	158
3.2.1	Secretaría de Hacienda y Crédito Público	160
3.2.2	Banco de México.	161
3.2.3	Comisiones Nacionales	162
3.3	Marco Jurídico del Presupuesto	163
3.3.1	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	166
3.3.2	Leyes Organicas	172
3.4	Ley de Ingresos	174
3.5	Presupuesto de Egresos de la Federación	177
3.5.1	Antecedentes Históricos	177
3.5.2	Principios que rigen el Presupuesto	183
3.6	El Gasto Público. Generalidades y Clasificación.	186
3.6.1	Concepto de Gasto Público	186
3.6.2	Características del Gasto Público	189
3.6.3	Objetivos del Gasto Público	191
3.6.4	Clasificaciones del Gasto Público	194
3.7	Ciclo del Gasto Público en México.	196
3.8	Control del Gasto Público en México.	

CAPITULO 4.- APLICACIÓN DE LAS TEORIAS DE KEYNES AL GASTO PUBLICO EN MEXICO	
4.1 Evolución de la Política Financiera del Gasto Público en México.	203
4.1.1 Evolución de la política financiera mexicana	204
4.2 Efectos Jurídicos del Presupuesto de Egresos de la Federación	220
4.2.1 Medios de Control Legislativos	223
4.2.2 Medios de Control Administrativos o de Autocontrol.	225
4.3 Análisis Jurídico-económico del Presupuesto de Egresos de la Federación 2008	225
4.4 Actual Política Financiera Mexicana y la aplicación de las teorías Keynesianas al Gasto Público Federal.	252
CONCLUSIONES	259
BIBLIOGRAFIA	270
ANEXOS	279

INTRODUCCION

En mi vida estudiantil y profesional en sus dos vertientes, en la practica cotidiana del Derecho, y en los últimos años en el desarrollo académico, he elaborado diversos trabajos de investigación, y aunque en ocasiones éstos llamaban mucho mi atención, ninguno como esta Tesis. Veo con claridad que debe ser un trabajo serio de Investigación en la Ciencia Jurídica, innovador, que represente un reto en la hipótesis que se plantea y se intenta demostrar. Bajo esta perspectiva, más que considerarlo como un elemento necesario para mi examen de Grado, es una oportunidad para desarrollar con mayor profundidad el análisis sobre un tema a mi parecer trascendente y de carácter interdisciplinario, ya que se incursiona en la ciencia económica.

Desde luego, en mi opinión es apasionante el tema tratado, tanto en la investigación y aún en la cátedra; me enorgullece haber estudiado mi licenciatura en la Facultad de Derecho de la UNAM, haber sido becaria por la misma Institución para estudiar el doctorado; y profesora de las materias jurídico económicas desde 1979, lo cual se convierte en un mérito y a la vez en una responsabilidad social, por ello esta Investigación no constituye un simple requisito, sino al escribir estas líneas disfruto el incursionar en una ciencia del "ser" (la economía) para relacionarla con la ciencia del "deber ser" (derecho), así como con otras materias que se complementan.

Se que estudiar, analizar e interpretar estos temas económicos no es común para la mayoría de los abogados, y que quizás se piense que es muy especializado mi estudio, pero considero que se trata de un legado a las nuevas generaciones, toda vez que no vislumbro al jurista en el presente y en el futuro, sin un conocimiento cada vez mayor de la llamada ciencia de la escasez, por ello día a día cobra más importancia la cultura jurídico-económica: historia del pensamiento económico, teoría económica, el derecho económico y la recién estrenada materia del análisis económico del derecho, como materias básicas y esenciales

para formar al profesional del Derecho, con suficientes herramientas para enfrentarse a un mundo sumamente competitivo.

En algunas Universidades, en la carrera de Derecho se imparten 6 o 7 materias obligatorias de economía, esto abre las posibilidades de trabajo interdisciplinario al jurisconsulto, sobre todo en un mundo globalizado, dinámico y complejo. Por ello la presente investigación pretende colaborar desde un ángulo jurídico al análisis del pensamiento económico, especialmente de Keynes , como visionario de teorías aplicables a un mayor y mejor equilibrio, distribución y gasto, que permitan la armonía y bienestar social, lo cual constituye una de las finalidades primordiales del Derecho.

Coincidiendo con el Dr. Fix Zamudio, la investigación jurídica "es el estudio original y sistemático de los fenómenos normativos con el propósito de construir conceptos, principios e instituciones que puedan servir de base a la solución de los problemas jurídicos todavía no resueltos de manera satisfactoria"¹. El Derecho como objeto de estudio de la ciencia, debe cumplir con un método para ser analizado, dicho método contiene una particular técnica de investigación, al respecto aún cuando no existe un total acuerdo entre los doctrinarios sobre cuál es el mejor método aplicable, es innegable que en la metodología científica se pretende aplicar al derecho las mejores técnicas para su elaboración, investigación enseñanza y aplicación.

Asimismo, en esta investigación he tomado en cuenta que la metodología del derecho estudia los instrumentos técnicos para conocer, elaborar, aplicar y enseñar el objeto del conocimiento: "derecho", para lo cual una herramienta ideal en este caso, es la historia. "La ciencia del derecho también examina todo lo que ha ocurrido en la historia del derecho y el acervo que se ha acumulado en el tiempo"² (en este caso el pensamiento económico)

Como ya mencioné, toda investigación jurídica, para ser tal, requiere de metodología³, partiendo de que el Derecho es una ciencia encuadrada dentro de las ciencias sociales,

¹ FIX ZAMUDIO, HECTOR. "Diccionario Jurídico Mexicano. Ed. Porrúa- UNAM pág. 1814.

² FIX ZAMUDIO, HECTOR. "Ciencia y Técnica del Derecho". Artículo difundido en la Web.

³ KAUFMAN, Félix. *Metodología de las ciencias sociales*. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1986.

requiere de ciertos elementos: supuesto hipotético- tesis, que finalmente es susceptible de ser o no comprobable, o parcialmente comprobable, esta es la tarea del investigador; y si llegara a darse el caso de que la hipótesis original no es comprobable, no es infructuosa la labor, pues constituye un ejercicio intelectual que precisamente va formando al investigador serio y honesto. Así, en esta Tesis, algunos puntos que en principio se suponen como válidos, finalmente pueden no serlo y correspondería axiológicamente aceptarlo.

La hipótesis a comprobar en la presente investigación es: **la aplicación de las teorías de Keynes al gasto público en México**, por ello la metodología utilizada es inductiva, toda vez que parto de supuestos particulares, es decir principios prekeynesianos y Keynesianos para aplicarlos al universo del gasto público federal en México, dicho de otro modo, a realidades generales. El trabajo de investigación que nos ocupa, se integra por cuatro capítulos: en el primero se desarrolla el pensamiento económico a través de una línea del tiempo, de manera que en forma breve, pero profunda se analizan cronológicamente las diferentes doctrinas económicas que precedieron a Keynes, específicamente los contenidos jurídico-económicos que permitan entender el complejo supuesto hipotético de la Tesis.

Por lo que se refiere al segundo capítulo, éste parte de la trayectoria de Keynes con sus aportaciones a la ciencia económica, ahondando en sus teorías sobre el presupuesto, el gasto público y culminando con las principales escuelas postkeynesianas, destacando no solo el aspecto teórico, sino su impacto en medidas y disposiciones jurídicas concretas. En cuanto al capítulo tercero se trata de un estudio jurídico.económico del gasto público en México, que parte de la política financiera , su evolución histórica y un profundo estudio del presupuesto de egresos de la Federación y del gasto público, finalmente en el cuarto capítulo aludo a la aplicación de las teorías de Keynes al gasto público en México, analizando y comentando la actual política financiera mexicana, lo cual resulta especialmente importante dado el momento de crisis financiera por la que atraviesa nuestro país, de manera tal que la investigación en su parte de conclusiones revela aspectos propositivos dentro de una visión interdisciplinaria de la economía.

Es importante resaltar que la presente investigación pretende colaborar con el estudio del derecho, pero asimismo con su enseñanza, toda vez que desde aún antes de Calamandrei se han visualizado serias fallas en los planes de estudio para la formación de abogados, en muchos casos producto de erróneos métodos de enseñanza,. Considero que la pedagogía jurídica y las técnicas de la enseñanza del derecho son medios técnicos para lograr mayor comprensión, interés, estudio y aplicación del derecho, logrando así, forjar verdaderos juristas que lleven a la práctica dicho conocimiento fuera de las aulas.

Cabe mencionar que se incluye un punto específico relativo a las conclusiones a las que he llegado consecuencia de este trabajo de investigación. Por otra parte y para ser congruente en las técnicas de investigación de las ciencias sociales, se siguieron los principios básicos de las mismas, se hacen señalamientos a pie de página y, desde luego, se consultó una amplia bibliografía nacional y extranjera tanto en bibliotecas como obras especializadas que he ido adquiriendo a través de los años, lo cual me ha permitido tener, y con agrado lo digo, una riqueza especializada sobre el tema.

Para darle actualidad, también he consultado revistas jurídicas, económicas y financieras, sin descuidar consultas hemerográficas, complementándose todo ello, con opiniones de profesores e investigadores, a quienes les agradezco tiempo y dedicación, en especial a mi Directora de Tesis la Dra. Alma Ríos Ruiz. Aunado a lo anterior, no puedo pasar por alto los frutos que me ha dejado la docencia que por mas de 25 años he tenido la oportunidad de llevar a cabo, tanto en universidades públicas, como privadas.

María Isabel Arellano Aguilar

Capítulo I.- EL DESARROLLO HISTORICO DEL PENSAMIENTO ECONOMICO

1.1 El Mercantilismo europeo como politica aplicable antes del surgimiento de las escuelas económicas

Dentro de la historia de la economía, ocupa un lugar muy importante, la corriente del mercantilismo toda vez que podemos llegar a afirmar que esta práctica se presentó durante los siglos XVI, XVII y XVIII en Europa; es decir, fue la corriente económica más común una vez terminado el Medioevo.

Al mercantilismo se le ha definido como: "la teoría del enriquecimiento de las naciones mediante la acumulación de metales preciosos"⁴, particularmente el oro y la plata, ya que eran los metales más codiciados de la época. De esta forma, tenemos que el Mercantilismo fue una teoría y una doctrina económica que si bien se desarrolló en los principales estados europeos como España, Inglaterra, Francia y Holanda, de la misma manera se extendió por todos los hasta entonces estados existentes del Viejo Continente.

Ahora bien, aún cuando estamos hablando de la existencia de las prácticas mercantilistas a lo largo de casi 300 años, es necesario puntualizar que durante los mismos, se desarrolló de forma diferente en cada siglo y en cada lugar en donde se presentó.

Se puede considerar como una de las principales finalidades que tuvo el mercantilismo, el conseguir la unificación política y el poderío nacional de los incipientes estados que surgían en aquellos tiempos, ya que se tenía la falsa premisa, que durante mucho tiempo subsistió, de que un Estado era más poderoso que otro, en relación con la cantidad de metales preciosos que poseía; por ello, los propios estados luchaban entre sí de muy diversas formas para obtener los referidos

⁴ GOMEZ GRANILLO, Moisés. "Breve Historia de las Doctrinas Económicas". 17 ed. Editorial Esfinge. México, 1991, p. 26.

metales, por lo que podremos encontrar desde las formas económicas más comunes de conseguirlos, utilizadas preponderantemente por Francia como podría ser la exportación de mercancías para la obtención de metal extranjero, hasta las formas más ilícitas de acceder a ellos, como sería a través del robo de los mismos mediante la piratería, muy recurrente en la Corona inglesa.

No se puede entender propiamente al mercantilismo, sin hacer mención antes de que fueron los grandes descubrimientos geográficos iniciados desde fines del siglo XV, la reforma religiosa, así como el surgimiento de los grandes estados modernos, los acontecimientos que precipitaron la existencia de las prácticas mercantilistas, toda vez que los primeros, abren inmensos mercados para los productos europeos y se convierten a la vez en una inagotable fuente de materias primas para los estados conquistadores, particularmente si nos referimos al descubrimiento de América. Con respecto a la reforma religiosa, ésta implementa el lucro como móvil de toda actividad económica, así como el tercero de los citados acontecimientos, que crea nuevos estados bajo el ideal de soberanía y libertad, por lo que la nueva política debía tender a asegurar la supervivencia, engrandecimiento y prosperidad de los nuevos Estados.

Por otra parte, y considerando que la producción gremial preponderante en la época, se volvía insuficiente para atender la demanda existente, se crea la necesidad de cambiar la generación de productos para un cliente en conocido, para transformarse en generación de productos para muchos clientes desconocidos. Comienza en esta época la concentración de los capitales y la creación de nuevas formas jurídicas para regular dicha concentración, aparecen los primeros títulos de crédito, tales como las letras de cambio (a efecto de asegurar la circulación de los referidos capitales), los préstamos con interés que anteriormente durante el dominio eclesiástico eran prohibidos, surgiendo así los primeros banqueros como artífices del préstamo y crédito.

Antes de pasar al estudio detallado de las prácticas mercantilistas en los países europeos más representativos de esta corriente, es necesario citar las principales ideas y características que se presentaban al tiempo que nos ocupa, particularmente en el entorno político, social y económico dentro de las cuales encontramos las siguientes:

- **Preferencia por los metales preciosos.-** En ésta época, aún cuando no es la única en la historia moderna, se presenta la llamada "ilusión crisohedónica", la cual consiste en creer que la riqueza está representada por los metales preciosos (principalmente oro y plata), por lo que su obtención es lo que constituye el fin de toda actividad económica.
- **Intervención del Estado en la Economía.-** Se parte de la premisa que el soberano es el que debe regular y dirigir los esfuerzos de una nación para conquistar los metales preciosos, mediante ordenanzas, edictos reales, o políticas que orienten a dicho fin. Por lo anterior, nos encontramos que es el Estado, el regulador, rector y artífice de la actividad económica.
- **Balanza Comercial Favorable.-** Lo importante para el Mercantilismo es adquirir metales preciosos cuando se carece de ellos, y conservándolos cuando se poseen, por lo que se debe evitar su salida del territorio mediante la Balanza Comercial Favorable, reduciendo las importaciones (que originan su salida), y aumentando las exportaciones (que fomentan la entrada de los metales al país), mediante diversas formas como podrían ser el conceder incentivos a la exportación imponiendo altos aranceles a la importación, y/o regulando el movimiento de los propios metales.
- **Industrialismo y Comercio.-** Se da una reglamentación en la industria a fin de que se produjera mucho y a poco costo mediante el aumento de la población (mano de obra), orillando al trabajo forzoso, estableciendo un rango máximo legal de salario, así como nuevas formas de intercambiar los bienes producidos, etc.
- **Oposición del los Intereses nacionales entre sí.-** Nos encontramos con movimientos netamente nacionalistas, así como una total hostilidad entre las naciones para la obtención de los metales finos, toda vez que parten de la ideología de que nadie gana más de lo que otro pierde, por lo que los gobiernos debían defender los intereses de su propia nación frente a los de las demás por considerarlas en tal sentido antagónicas, como bien apunta el pensador Voltaire, "un país siempre se enriquece en detrimento de otro"⁵.

⁵ ASTUDILLO URSUA, Pedro. "Lecciones de Historia del Pensamiento Económico". 13 ed. Editorial Porrúa. México, 2002, p. 38.

- **Población Numerosa.-** Nos encontramos ante un factor esencial de la riqueza y el poderío nacional, ya que el fomentar por parte del Estado un crecimiento poblacional, proporciona mano de obra barata, lo que trae como consecuencia que el empresario pueda competir en mejores condiciones en el mercado internacional.
- **Colonias.-** Constituyeron para los países que las tenían, una fuente inagotable de materias primas para las metrópolis y el mercado en general, así como unos consumidores cautivos de los productos manufacturados que producían los países que las gobernaban.

Independientemente de que las ideas y características antes citadas, se presentaron durante el Mercantilismo, cabe señalar que fue una época de muchas disparidades económicas en los diferentes países protagonistas de esta corriente, por lo que a efecto de llegar más adelante a entender de una forma objetiva la evolución, las circunstancias y los momentos históricos en los que se presentan las teorías del economista John Maynard Keynes, objeto de estudio de la presente tesis, no podemos dejar pasar el estudio detallado de los principales estados que se vieron involucrados en el Mercantilismo Europeo, situaciones que abordaremos a continuación.

1.1.1 España

Considerando lo expresado anteriormente en el sentido de que los diferentes países que se vieron involucrados en el mercantilismo tenían pugnas entre sí y por ello buscaban un nacionalismo exacerbado, no es raro encontramos diversas denominaciones que tuvo esta corriente en los estados que la practicaron. De esta forma, tenemos que en España a la época mercantilista también se le conoce como *Bullonismo*, y se desarrolla principalmente en los siglos XVI y XVII.

La prosperidad del mercantilismo español, coincidió por obvias razones con el auge de entradas a España de grandes cantidades de metales preciosos procedentes de las minas que poseían las colonias sometidas a la Corona, es por ello que no les fue difícil a los españoles conseguir oro y plata, preocupándose únicamente por acumular riquezas y defender los metales que procedían de

América, orientando su legislación para impedir la exportación del metal. Lamentablemente España se caracterizó durante el Mercantilismo por gastar todos esos metales preciosos que de manera fácil conseguía, y toda vez que el oro seguía saliendo del reino español para pagar las lujosas mercancías extranjeras que los españoles y principalmente su nobleza compraban se vio forzada a prohibir la exportación e importación de mercancías, situación que en principio funcionó, pero al ver que aún así no se llegaba al resultado esperado, se vieron en la necesidad de falsificar la moneda, reduciendo la cantidad de metal fino que poseía. De esta forma el valor intrínseco era muy por debajo que el valor extrínseco de la propia moneda, situación que como se detalla en el capítulo IV de esta Tesis, económicamente repercute en un deterioro de la economía de cualquier nación.

Finalmente la Corona Española opta por reglamentar la cotización del oro, como una medida desesperada por evitar la salida del metal fino y seguir compitiendo con los Estados europeos. Lamentablemente todas las medidas económicas antes descritas fracasaron, y para fines del siglo XVII España llegaba a su máxima pobreza, toda vez que la población había disminuido notablemente, se carecía de industria, prevalecía un abandono al campo, el comercio estaba en manos de extranjeros y, el hambre era generalizada, pues hasta las clases económicamente altas vivían con prohibiciones ⁶.

Entre los principales pensadores del mercantilismo español encontramos a Juan de Mariana y Jerónimo de Uztáriz, el primero con su obra: "*Disertaciones acerca de los cambios Monetarios*" publicada en 1609, en donde critica la política económica de España, sugiere la reducción en los gastos de la Corte, la revisión de los capitales adquiridos por los funcionarios e imponer contribuciones al lujo y al consumo de los ricos. Todas estas ideas son reprobadas por la Corona Española, y Juan de Mariana es enviado a prisión. Por su parte Jerónimo de Uztáriz publica en 1724 su obra: "*Teoría y práctica de comercio y de marina*", en donde trata sobre economía, administración, política y diplomacia, con grandes aportaciones tales como: criticar la salida del oro español, elevar los derechos de aduana a la importación de manufacturas y exportación de

⁶ GOMEZ GRANILLO, Moisés. *op. cit.* p. 34.

materia prima, así como considera que deben desaparecer las aduanas interiores, por ser una herencia feudal⁷.

1.1.2 Francia

Al carecer de minas y no poder obtener el oro y la plata con la misma facilidad que España, Francia pretende obtenerlo vía el fortalecimiento de su industria, es así como durante los siglos XVI y XVII los comerciantes franceses adquieren gran importancia al reorganizar el comercio exterior, con la mira de atraer el oro español.

Imposible sería tratar el desarrollo del mercantilismo Francés sin asociarlo al fuerte impulso que logra dicho país bajo la influencia de Colbert, primer ministro francés durante gran parte de la época de referencia, por lo que con frecuencia se le llama "colbertismo"⁸ a esta forma especial del mercantilismo. Así pues, la política económica francesa se ha dividido en: período preColbertista, Colbertista y PostColbertista, respectivamente.

El período PreColbertista se caracteriza por un gran progreso industrial y comercial. "La industria textil se desarrolló en diversas plazas entre las que descolló Lyon, en donde existía una fábrica que daba ocupación a más de 2,000 obreros. Se organizó el comercio exterior sobre la base de la naciente industria francesa y la clase comercial adquirió gran importancia. Se nacionalizaron muchas industrias, los cambios se intensificaron y así surgió Lyon como centro bancario de primer orden y Marsella como centro marítimo. Se procuró sanear la circulación monetaria atrayendo el oro de España. Como consecuencia de esta política surgieron bancos en Lyon, Toulouse y Rouen"⁹.

Colbert, al ser el ilustre ministro de Luis XIV, trató de hacer de Francia no solo un Estado sino una gran fábrica bajo el imperio del Derecho, armonizando la acción interventora del Estado y de los particulares. Era de los que proponía ideas y a la vez las llevaba a la práctica, por lo que no es

⁷ *Ibidem* p. 35.

⁸ ASTUDILLO URSUA, Pedro. *op. cit.* p. 42.

⁹ *Ibidem* p. 42.

extraño el que ponga de manifiesto la importancia de la industria y la necesidad de que el Estado sea un promotor particularmente en lo que a creación de satisfactores se refiere, toda vez que debe dotar al país de industrias que sirvan de modelo para tal fin.

Durante el periodo Colbertista, Francia se caracterizó por ser extremadamente rigurosa en su reglamentación, así como en el cuidado que se le dio a los productos manufacturados, ya que principalmente se enfocó en tener como clientes cautivos para la obtención del oro, las casas reinantes de los diferentes estados europeos, mismas que no dudarían en soltar sus metales preciosos a cambio de productos con exagerada calidad a la que vivían acostumbrados.

Para concluir con la época de Colbert, cabe apuntar que si bien durante la primera fase se sostuvo que para que el comercio pueda desarrollarse se requiere seguridad y libertad, posteriormente la política económica francesa fue la de un mercantilismo proteccionista con un gran control aduanero, para finalmente, regresar al liberalismo. Todo lo anterior trajo como consecuencia que si bien por un lado la política Colbertista logró grandeza económica, por otro hubo un gran estancamiento de la agricultura y una marina mercante que infructuosamente intentó la supremacía.

De la misma forma, no sería posible entender el mercantilismo francés, sin las críticas y aportaciones que en dicho periodo manifestó un gran pensador del momento, Jean Bodin, el cual en su obra *"Respuestas a las paradojas del Sr. de Malestroit acerca de las monedas y del encarecimiento de todo"*, contradice los planteamientos económicos netamente Colbertistas del Sr. de Malestroit, considerando que el encarecimiento de las mercancías en Francia es real, contrario a lo pregonado por el Estado Francés, y que conjuntamente con la depreciación de la moneda, eran factores que provenían de la abundancia de oro y plata en Francia, la existencia de monopolios, las penurias originadas por la exportación, así como los excesivos gastos de la realeza. Asimismo, se pronuncia en contra de las alteraciones monetarias y aconseja la implantación de un sistema bimetalista universal,¹⁰ por considerarlo conveniente.

¹⁰ *Ibidem* p. 43.

Bodin elabora un programa librecambista en donde hace notar que es preciso por una parte, aumentar los derechos de importación de los productos franceses imprescindibles, no exportar la materia prima, y aumentar los derechos de los productos manufacturados.

En relación con la problemática de excesivos gastos por parte de la nobleza francesa, este pensador considera que en la medida que la carestía tenía causas secundarias, se podía remediar aplicando las ordenanzas contra el lujo ¹¹.

Finalmente podemos concluir este punto, señalando que en Francia se presentó sobre todo el crear manufacturas reales, evitando la importación de producto fabricado y la salida de materia prima para proteger su fuente de ingresos de metales preciosos.

1.1.3 Italia

Durante los siglos XVI y XVII Italia se encontraba fraccionada en numerosas unidades políticas y económicas, de ahí que no se pudiera considerar una sola entidad. Animada por el espíritu renacentista, habían quedado atrás las concepciones medievales de templanza, y el pecado de usura ya no atemorizaba al italiano de la época. Todo lo anterior nos presenta un panorama propicio al surgimiento de nuevas ideas económicas.

El mercantilismo italiano se caracterizó por ser poblacionista, industrialista e intermediario. En relación con el poblacionismo, se creyó que la riqueza de un país dependía de que tuviera una población laboriosa y diligente, y se alentó vigorosamente el aumento de dicha población, ya que representaba mano de obra barata que permitía salarios menores y precios muy por debajo de la competencia de las restantes naciones europeas.

En cuanto al industrialismo del que hicieron gala los mercantilistas italianos, se explica porque Italia no tenía minas, y al no tener fuente natural de metales preciosos, tenía que captar el oro y la

¹¹ *Ibidem* p. 44.

plata a través de la exportación de artículos industriales. Por ello se atrae la industria y la técnica extranjera a fin de capacitar al artesano italiano.

"Las exportaciones italianas llegaron a ser tan cuantiosas que en la misma Inglaterra, nación preponderantemente comercial, se advertía al pueblo que evitara recibir las baratijas italias, a las que eran tan afectos los británicos, pues redundaban en una peligrosa descapitalización" ¹².

Destacan por su importancia entre los numerosos mercantilistas italianos: Serra, Botero, Davanzatti, De Santis, Piazzoli, Biblia y Turbalo.

Juan Botero, en su obra: "*Razón de Estado*" concede gran importancia a una población numerosa, ya que considera que es la base para el logro de la riqueza nacional, afirma que el aumento de población está limitado por la falta de medios de subsistencia, de ahí que sea necesario buscar la manera de aumentar éstos medios sin reducir la tasa de natalidad. Botero no desdeña a la agricultura, pero considera que es preferible alentar a la industria, dado que ésta multiplica más fácilmente los productos.

Botero considera necesario conjugar una serie de estímulos a fin de fortalecer la industria: importación de mano de obra calificada, recompensar a los inventores, otorgar primas a vendedores y fabricantes, impedir la exportación de materia prima y atender primero las necesidades nacionales, entre otros.

Asimismo, Botero expresa que si la población aumenta en exceso, esto se remedia con la emigración. A mayor número de seres humanos, mayor beneficio económico, ya que la población da fuerza al Estado que la tiene.

Por su parte, Antonio Serra, monje calabrés, en su obra "*Breve Tratado de las causas que hacen abundar al reino el oro y la plata, en donde no hay minas*" (1614), afirmó que el único substrato del bienestar económico es la abundancia del numerario, el cual se conseguía por medios naturales,

¹² HERRERIAS, Armando. "Fundamentos para la Historia del Pensamiento Económico". 2ª ed. Editorial Limusa. México 1980, p. 78.

como las minas, o por medios accidentales, entre los que se encuentran: la exportación de artículos de producción nacional, la coyuntura geográfica, la buena administración de los príncipes, entre otros.

Serra al igual que Botero, concede más importancia a la industria que a la agricultura, ya que es menos aleatoria y más rendidora. Asimismo, Serra formuló la Ley de rendimientos menos que proporcionales de la agricultura, la cual es antecedente de la Ley de rendimientos decrecientes que posteriormente formula David Ricardo, y que se analizará más adelante en esta tesis.

"Consideró además que el tráfico comercial en grande es también fuente de enriquecimiento, pero para que sea provechoso se ha de comerciar tanto con productos nacionales como extranjeros. Debe haber abundancia de metales preciosos y la moneda ha de tener un precio elevado. Por otra parte, condena los procesos bullonistas, tales como prohibir la exportación de moneda y lingote y enriquecer o depreciar tanto la moneda nacional como la extranjera"¹³.

1.1.4 Inglaterra

Inglaterra llega tarde a la modernidad, ya que en el siglo XV era todavía una nación eminentemente agrícola que dependía de los pastos, los cereales y del ganado, aún no tenía ninguna industria importante. Es en el siglo XVI donde la piedra angular de su economía fueron los carneros.

"La importancia de la ganadería ovina le permitió desarrollar su industria textil, y gracias a la inmigración de técnicos alemanes, belgas y franceses, se crearon en Inglaterra las nuevas industrias de seda, lana, vidriería, papelería y relojería. Son de mencionarse entre dichas industrias la de fabricación de tejidos de algodón y de las famosas telas estampadas de Lancashire y Norwick"¹⁴.

¹³ GOMEZ GRANILLO, Moisés. *op. cit.* p. 35.

¹⁴ ASTUDILLO URSUA, Pedro. *op. cit.* p. 46.

El cambio modernizador de Inglaterra cobró impulso con la derrama de artesanos, comerciantes y fabricantes que abandonaron Francia por motivos religiosos, y el traslado del Estatador holandés como Rey británico, originó que un buen número de laboriosos holandeses concedores de las materias comercial y financiera, se radicaran en ella. Holanda se había convertido en un fuerte país gracias a su poderío transportista y financiero. En la minúscula Holanda se habían asentado desde hacía muchos años, judíos que fueron el inicio de los emporios financieros, ya que las prohibiciones de la Iglesia Católica en torno a la imposibilidad para un creyente de realizar operaciones de crédito con beneficio, en nada les afectaban¹⁵.

Holanda fue el ejemplo que Inglaterra tomó para desarrollarse, Amsterdam fue centro de mercaderes, armadores y banqueros de primer orden y, por lo tanto, un gran centro marítimo, demostrando que una gran fuente de ganancias podría ser vía transporte y almacenaje, e inició la empresa económica de sociedad por acciones. Inglaterra copió su estilo, decidida a conseguir la hegemonía marítima y comercial, pero sin descuidar su industria, al decaer Holanda (vencida por Francia) Inglaterra se benefició y pronto alcanzó supremacía financiera al crear el Banco de Inglaterra en 1694.

Inglaterra se especializó en el transporte y en la intermediación a través de sus dominios de los mares. En este sentido, algunos tratadistas consideran que el mercantilismo inglés puede ser el más puro de todos, ya que además de un fuerte desarrollo de la industria y exportaciones propias, propició todo tipo de intercambios comerciales, siempre que supusiera para ellos un diferencial medio en oro y plata.

Las guerras entre Francia y Holanda, y entre Francia y España, y el golpe de muerte que para las pretensiones de Felipe II representó la derrota de la Armada Invencible, fueron las grandes acciones históricas que habrían de facilitar que emergiera el potencial comercial de Inglaterra.

Los corsarios ingleses buscaron nuevos horizontes en las zonas de América que España no había llegado a ocupar. En 1585 Walter Raleigh fundó la primera de las trece colonias (Virginia), y con la

¹⁵ HERRERIAS, Armando, *op. cit.* p. 70.

posesión de varias Antillas menores, los ingleses no tardaron en asegurarse las bases territoriales de su comercio exterior. El comercio y el contrabando británicos se convirtieron en un hecho institucionalizado en todo el imperio español en América.

Inglaterra había logrado en 150 años pasar a ser una gran potencia. En el siglo XVII nace la industria metalúrgica y textil, éstas prosperan rápidamente, y junto con la piratería se sientan las bases para la constitución de la marina inglesa, creando así el comercio colonial. Para 1763 Inglaterra poseía un gran imperio colonial y era la primera potencia marítima del mundo.

Entre las características más relevantes del mercantilismo inglés tenemos:

- a) Lo principal es vender más de lo que se compra, "no es necesario, posible o deseable suprimir las compras, se puede comprar mucho, si ha de venderse más de lo que se compra, a veces se mantiene un comercio aparentemente desventajoso para el país, a condición de tener un tráfico más intenso con alguna otra nación. En estas condiciones debe suavizarse el régimen aduanero."¹⁶
- b) No es necesario tener una industria nacional, inclusive se puede prescindir de ella, y comerciar con manufacturas extranjeras obteniendo grandes beneficios como lo demostró Holanda. La industria depende del comercio, por lo tanto es solo un medio y no es necesario reglamentarla.

Cabe destacar como importantes pensadores ingleses durante el mercantilismo, a Tomas Mun, a William Petty y a Josiah Child.

Tomás Mun pertenecía a las clases acomodadas, nacido en 1571, hijo de mercader londinense, fue educado esmeradamente, y su carrera mercantil se desarrolló en Italia y en el Medio Oriente. Fue Director durante mucho tiempo de la Compañía de las Indias Orientales, y en 1621 publicó su obra "*Discurso acerca del Comercio de Inglaterra con las Indias Orientales*"¹⁷, y en 1664 otra obra

¹⁶ ASTUDILLO URSUA, Pedro. *op. cit.* p. 47.

¹⁷ MUN, Thomas. "*La riqueza de Inglaterra por el comercio exterior. Discurso acerca del comercio de Inglaterra con las Indias Orientales*", Fondo de Cultura Económica. México, 1954, p. 158.

llamada: "*El Tesoro de Inglaterra por el Comercio Exterior*". Mun busca demostrar que la política de la Compañía era la más benéfica para el país, para ello aduce que "si bien la Compañía se veía obligada a exportar oro a corto plazo, con el fin de desarrollar su comercio, traía a cambio artículos baratos que más tarde podrían reexportarse. El resultado final de sus actividades no era una pérdida de oro, sino una ganancia neta: la política del gobierno y la oposición pública constituían un error"¹⁸.

Considera Mun que no solo el movimiento de mercancías influye en una balanza favorable o desfavorable, sino también los "renglones invisibles" (fletes, gastos de diplomáticos, militares, espías, etc.), que actualmente están considerados dentro de la balanza general de pagos dentro del rubro bien o mal llamado de *errores y omisiones*. Por lo tanto, Mun se pronuncia a favor de que se admita libremente a los buques extranjeros que paguen sus derechos, que haya total libertad para exportar manufacturas nacionales, y que la mejor forma que el Estado tiene para intervenir en materia económica es mediante los impuestos, por ello desea que graven a los ricos.

"El capital se emplea atinadamente en el comercio exterior cuando logra una balanza comercial favorable, éste es el único medio de traer tesoro a Inglaterra, país que no tiene minas propias. Las importaciones y el consumo interior de los artículos importados deben restringirse, y fomentarse las exportaciones y reexportaciones"¹⁹.

Por su parte, Child fue un comerciante muy rico, de gran influencia en el mundo financiero inglés, en su obra "*El Nuevo Discurso de Comercio*" se plantea los mismos problemas que Mun, su tema central es el de la balanza comercial y trata de responder a la interrogante: ¿cómo se debe calcular la balanza comercial? Considerando que el verdadero criterio para saber si la balanza comercial es favorable o no, es el grado de prosperidad, asimismo Child opina que una balanza comercial favorable se logra por:

1. Aumentar y mejorar la mano de obra;

¹⁸ FINKELSTEIN, Joseph y THIMM, Alfred L. "*Economistas y Sociedad*". Logos Consorcio Editorial, S.A. México, 1976, p. 38.

¹⁹ ROLL, Eric. "*Historia de las doctrinas económicas*". Fondo de Cultura Económica. México, 1985, p. 80.

2. Aumentar el capital comercial, reservando a los nacionales el comercio con las colonias y determinadas ramas del comercio, y alentar las actividades comerciales que absorban más fabricaciones inglesas y proporcionen mayor cantidad de materias primas a las manufacturas domesticas;
3. Hacer más cómodo y más libre el comercio, rebajando legalmente la tasa de interés;
4. Interesar a las demás naciones en comerciar con Inglaterra²⁰.

Posteriormente, cuando Child analiza las causas de la prosperidad de Holanda, llega a la conclusión de que el módico interés del dinero es la base de dicha riqueza y este factor es determinante para saber si un país es rico o pobre. En cuanto a las colonias inglesas, Child las considera buenos mercados para las manufacturas metropolitanas, a la vez que excelentes proveedores de materias primas.

Josiah Child expuso la mentalidad propia del hombre de negocios de su época, se opone a las ideas de Colbert sobre la reglamentación, ya que considera que debe privar la Ley de la Oferta y la demanda: "Si la pacotilla produce, fabriquemos pacotilla".

1.1.5 Otros países europeos.

El mercantilismo Germánico recibió el nombre de Kameralismo, esta teoría al principio se interesó por los problemas de la hacienda real, las tasas y los gastos. "Debido en parte a la abrumadora importancia que en tierras alemanas y austriacas poseía la economía real, el mercantilismo continental llegó a incluir todas las cuestiones económicas"²¹.

²⁰ ASTUDILLO URSUA, Pedro. *op. cit.* p. 49.

Un autor de esta época fue Philipp Wilhelm Von Hornig, el cual en su libro "*Austria la Primera, si ella lo desea*" afirma las siguientes reglas mercantilistas:

- Los recursos de la nación deben controlarse científicamente, en especial las fuentes minerales de oro y plata;
- deben convertirse las materias primas en productos manufacturados siempre que sea posible;
- el Estado debe alentar la formación de individuos para ocupaciones útiles, inclusive trayendo maestros extranjeros al país si es necesario;
- el oro y la plata deben mantenerse en constante circulación para fines productivos útiles;
- los austriacos deben prescindir de los lujos extranjeros;
- las importaciones esenciales deben pagarse con productos domésticos y no con metálico;
- las importaciones deben reducirse a materias primas y/o, productos semimanufacturados y transformarse en el país;
- deben lograrse mercados exteriores "incluso en el otro lado del mundo", y
- si el Estado tiene excedentes de un producto, éste no debe importarse²².

²¹ FINKELSTEIN, Joseph y THIMM, Alfred L. *op. cit.* p. 42.

²² LEWIS H., Haney. "History of economic thought" 4 ed. The Mac Millan Company. New York, 1949, p. 155.

1.2 Los precursores del liberalismo económico

El liberalismo es una filosofía política de la libertad, y a la vez, trasladado al terreno económico, es la corriente doctrinaria que nace en el siglo XVIII, cuya esencia es **la NO INTERVENCION DEL ESTADO** en la vida económica, actividad que los franceses sintetizaron en la famosa fórmula "*Laissez-faire Laissez-passer*", como se analizará a detalle en el numeral 1.3 del presente capítulo.

"Precursores son todos aquellos pensadores que, con sus ideas de libertad económica, prepararon el camino para el advenimiento del liberalismo, aunque sin abandonar por completo sus ideas mercantilistas"²³.

Los principales precursores del liberalismo económico son: Tomas Hobbes, David Hume, John Low, Dudley North, Bernardo de Mandeville y Ricardo Cantillon.

Tomas Hobbes fue miembro de una familia noble inglesa, viajó por Europa y conoció a Galileo y Spinoza. En su obra más trascendente "*El Leviathan*" afirma que los individuos al aceptar el contrato social, renuncian a sus libertades a favor de su soberano, dicha renuncia es irreversible: "Los hombres en un estado primitivo están en guerra constante (*bellum omnium contra omnes*); pero ese hombre solitario, pobre, indecente, bruto y limitado, (*homo homini lupus*), al constituir la sociedad actúa sobre los móviles de sus pasiones, cuya aparente variedad se resume en el deseo de bienestar. Así la sociedad se funda en el terror, en la coacción y las reglas de la moral que constriñen al hombre al cumplimiento de los contratos"²⁴.

De ahí que Hobbes asegura que si bien el Estado coacciona, lo hace en beneficio de los gobernados, ya que contiene las pasiones individuales, protege la propiedad y garantiza la libertad individual.

²³ GOMEZ GRANILLO, Moisés. *op. cit.* p. 39.

²⁴ ASTUDILLO URSUA, Pedro. *op. cit.* p. 56.

Ideas principales de Hobbes en materia económica:

- Considera que el Estado debe abstenerse de intervenir en toda clase de asuntos de carácter económico, ya que la primordial obligación del soberano es proporcionar a sus súbditos seguridad, de tal forma, que al no inmiscuirse el Rey en asuntos económicos, permite que éstos sean ventilados en exclusividad por los particulares. Esta afirmación por si sola, coloca a Hobbes en la lista de los precursores del liberalismo económico.
- Hobbes considera que el individuo es el motor del progreso económico, ya que el interés personal es la fuerza que mueve la actividad humana. Posteriormente consideraremos que esta afirmación se convierte Ley para los liberales.
- A pesar de que el interés personal sea la base que mueve al individuo, no existe cohesión ni espontánea solidaridad entre los hombres, ya que el interés personal difiere de individuo a individuo, en muchas ocasiones afirma Hobbes, son antagónicos los intereses.
- Para Hobbes son dos los factores de la producción: tierra y trabajo, posteriormente el liberalismo consideraría tres, aumentando a los anteriores el capital.
- Los hombres crean al Estado a través del contrato social, a fin de evitar el caos, y para que realice el bien común "el pueblo que consciente y reflexivamente delegó sus facultades podrá ejercitar el derecho a no obedecer al soberano cuando ha fracasado en defenderlo contra la violencia y la muerte"²⁵.

Por su parte, David Hume, filósofo, historiador, político y economista inglés, publicó una serie de ensayos en 1752, "*Discursos Políticos*" que abordaban temas sobre el comercio, el interés, el dinero, el lujo, el impuesto, la balanza de comercio, el crédito público y la población; en dichos ensayos expone con claridad sus observaciones sobre los fenómenos económicos con relación a

²⁵ HACKER, Andrew. "Political Theory, Philosophy Ideology Science". The Mac Millan Company. New York, 1961, p. 236.

sus ideas de libertad, es por ello que se le considera precursor del liberalismo o economista de transición.

Para exponer con mayor claridad las ideas de Hume vertidas en sus "*Discursos*" las mencionaré por temas:

- a) **Comercio.**- Hume considera que la balanza de comercio era un prejuicio, ya que no podía ser indefinidamente favorable, en vista de que la corriente de metales preciosos que circula entre los países que comercian, podría afectar a los precios haciéndolos subir o bajar, según sea la cantidad de metal precioso que entre o salga del país.

"Hume asegura que la cantidad de moneda que un país pierde al importar, repercutirá necesariamente en los precios del país, haciéndolos bajar, en este momento se detienen las importaciones. Al bajar los precios, el comercio extranjero empieza a comprar. Esta teoría del equilibrio es una gran aportación de Hume a la economía"²⁶.

Considera que a la par de que se desarrolle la agricultura, debe desarrollarse la industria, porque éste se traducirá en aumento de la demanda de artículos agropecuarios, amén de que para Hume es importante tomar en cuenta las ventajas que la propia naturaleza le dio a cada nación:

"La naturaleza al dar a las diferentes naciones carácter, clima y suelos distintos, garantizó la perpetuidad de sus cambios y de su comercio recíproco durante todo el tiempo que continúen siendo industriosas y civilizadas".

- b) **Moneda.**- Hume considera que el dinero por si mismo no constituye ninguna riqueza, sino sólo un símbolo que sirve para facilitar los cambios, por lo tanto todas las reservas en metal precioso que pueda guardar una nación, solo valen intrínsecamente, es decir, por la cantidad de metal valioso que poseen.

²⁶ GOMEZ GRANILLO, Moisés. *op. cit.* p. 41.

Hume cree que el precio de las mercancías es siempre proporcional a la cantidad de dinero en circulación. *"Por ejemplo si hay como 100 de dinero y 100 de mercancías, el precio es 1; pero si el dinero aumenta a 200, sin aumentar las mercancías, entonces también el precio se duplica, aumenta a 2; si se triplica, el precio aumenta a 3, y así sucesivamente"*²⁷.

De ahí que el autor que nos ocupa sostenga que el dinero no es la riqueza, sino que la verdadera fuerza de una comunidad, la constituyen los hombres y las comodidades, ya que esa es la medida para valorar el avance de una nación.

Considera Hume que si por alguna razón Inglaterra perdiera las 2/3 partes de su oro y plata, la nación inglesa no caería en la pobreza, ya que los precios se adaptarían a esta nueva realidad y bajarían, porque ahora con una libra se podría comprar mucho más que antes.

"Hume tenía presentes los grandes cambios de los precios causados por el aumento de producción de metales preciosos en las minas recién descubiertas en América del Norte; pero no distinguió entre los cambios en el valor de la mercancía dinero misma y las variaciones en las relaciones de cambio entre el dinero y las mercancías causadas por un aumento en el volumen del dinero en circulación. Su opinión sobre el dinero le llevó a creer que el precio de las mercancías sería siempre proporcional a la cantidad de dinero"²⁸.

De tal forma, que Hume llega a perfilar con claridad que los cambios en la cantidad de dinero podían modificar las costumbres de la gente, explica que el aumento en la cantidad de dinero podría estimular la industria y al respecto desarrolla una teoría adoptada después por muchos economistas. "La cantidad creciente de oro y plata es favorable a la industria únicamente en el intervalo o situación intermedia entre la adquisición de dinero y el alza de los precios. Los precios de los diferentes bienes van siendo afectados sucesivamente, y el aumento de dinero acelerará la diligencia de cada individuo antes de que aumente el precio del trabajo"²⁹. Con lo anterior Hume describe lo que posteriormente Keynes calificó de una *"inflación de utilidades"*, que se realiza a expensas de la mano de obra.

²⁷ *Ibidem* p. 41.

²⁸ ROLL, Eric. *op. cit.* p. 121.

²⁹ HUME, David. *"Political Discourses"* en *"Essays, Moral, Political, and Literary"*. Ed. T. H. Green y T. H. Grose, 1975, vol. I, p. 324.

- c) **Crédito.**- Hume rechaza que el interés dependa de la cantidad de dinero en circulación, ya que si bien al existir aumento de circulante éste se puede prestar, no todo el aumento sigue ese destino, ya que otra parte se atesorará o se invertirá.

Sostiene la libertad en la fijación de la tasa de interés, que el Estado no debe intervenir en su reglamentación, ya que los factores que la determinan son: la demanda, la oferta y las utilidades. Consideraba cosas interdependientes las ganancias y el interés. "Las utilidades bajas de las mercancías inducen a los comerciantes a aceptar de mejor grado un interés bajo", asimismo, afirma que "nadie aceptará ganancias bajas cuando puede obtener un interés alto", por lo tanto, concluye considerando que las utilidades y el interés bajo, son resultado de un abundante comercio.

Dentro de este tema, Hume considera que los terratenientes que recibían rentas sin esforzarse tendían a ser dilapidadores y disminuyen su capital en lugar de aumentarlo, y con ello elevan la tasa de interés. "*Las clases comerciantes en cambio, trabajan constantemente en beneficio de la nación creando una abundancia de capital y utilidades bajas*"³⁰.

Entre los precursores del liberalismo económico encontramos también a Bernard de Mandeville, escritor inglés nacido en Holanda, quien fue precursor del naturalismo económico, tesis que sustenta la desigualdad entre los seres humanos y la lucha como incentivo necesario para asegurar la vida y la permanencia. Sobre la base de esta teoría, las diferencias entre los seres humanos no importan, ya que solo sobrevivirán los mejores.

Mandeville publica su obra "*La Fábula de las Abejas*" o "*Vicios privados beneficios públicos*" en 1705. "En su famosa fábula se concentran las ideas fundamentales de la filosofía económica y social del individualismo, al afirmar que el interés personal es el gran motor del progreso y el medio por el cual se adapta automáticamente la producción a las necesidades, pues el hombre al

³⁰ ROLL, Eric. *op. cit.* p. 123.

esforzarse en su propio provecho se dedica a aquellas actividades que resultan más útiles para los demás"³¹.

Finalmente, entre los precursores del liberalismo económico, se encuentra Ricardo Cantillon, nacido en Irlanda, de padres franceses; en su brillante obra: *"De la Naturaleza del Comercio"* afirma que el origen de la riqueza se encuentra en la tierra, ya que el trabajo de los hombres junto con la naturaleza, permite las comodidades, el alimento y los placeres, que no son otra cosa que la riqueza misma.

*"El mérito de Cantillon no estriba solo en haber escrito un tratado brillante y bien planteado, y en haber formulado elegantemente ideas que ya existían, sino, además en haber hecho algunas aportaciones originales sobre puntos particulares del análisis económico"*³².

En efecto, Cantillon postula que la riqueza tiene dos valores: el valor nominal o intrínseco y el valor extrínseco o de mercado, intentando demostrar que el valor corriente tiende siempre a acercarse al valor normal, debido a la acción de una fuerza económica poderosa. "El valor intrínseco de una cosa es la medida de la tierra y del trabajo que entran en su producción". "Nunca hay variaciones en el valor intrínseco de las cosas; pero la imposibilidad de proporcionar la producción de mercancías y productos alimenticios a su consumo, en un Estado, origina un flujo y un reflujo constante en los precios del mercado". Con lo anterior, Cantillon formula lo que posteriormente se analizará como la ley de la oferta y la demanda.

Como acertadamente afirma el catedrático de la facultad de Derecho de Lyon, René Gonnard: *"Hay, pues, en Cantillon un fisiócrata y un mercantilista, que coexisten y se afirman respecto al concepto general de la riqueza, del valor, de la producción y del progreso. Sin embargo, en la práctica, dada la necesidad de las relaciones de cambio internacional, puede preverse que las conclusiones positivas de Cantillon están más cerca de los mercantilistas moderados que de los fisiócratas"*³³.

³¹ ASTUDILLO URSUA, Pedro. *op. cit.* p. 57.

³² ROLL, Eric. *op. cit.* p. 124.

³³ GONNARD, René. *"Historia de las doctrinas económicas"* M. Aguilar Editor. Madrid, 1931, p. 163.

Consideraba Cantillon que el dinero es una riqueza transitoria, y que un país no puede aumentar indefinidamente las reservas monetarias, y si bien una nación puede enriquecerse gracias a la balanza comercial favorable, ésta no puede permanecer siempre así, de ahí que sea recomendable impulsar a la industria, ya que al generarse empleos se favorece la producción de artículos y con ello el comercio exterior.

Afirma que el interés se determina por las leyes de la oferta y la demanda y por la naturaleza de las garantías obtenidas. Asimismo está a favor de la existencia de múltiples bancos particulares que agilicen la circulación del dinero y la emisión de billetes debe realizarse solo cuando haya escasez de numerario.

Los precursores del liberalismo económico, especialmente Hume y Mandeville, influyeron notablemente en el pensamiento económico de Keynes, (el cual ocupó –de buen grado– dos páginas de su famosa "*Teoría General*" con citas de Mandeville) como analizaremos en el capítulo siguiente de este trabajo.

1.3 La Fisiocracia como primera escuela económica

Corresponde en este inciso el estudio de lo que podríamos considerar la primera escuela económica que existió: la Fisiocracia. Según su etimología, la palabra Fisiocracia significa poder o gobierno de la naturaleza. Mercier de la Riviere la define como: "la ciencia del orden natural"³⁴. Así pues, la Fisiocracia es una escuela económica que busca la riqueza principalmente a través del cultivo de la tierra, opuesto al mercantilismo que considera que la riqueza proviene del oro y la plata.

Cabe señalar, que los fisiócratas, al ser los primeros que realizan estudios científicos sobre el actuar económico del hombre, propician poco a poco el olvido de las prácticas mercantilistas, y

³⁴ *Ibidem* p. 173.

abren el camino para el surgimiento del liberalismo, particularmente con Adam Smith, tal y como se estudiará en el siguiente inciso de este trabajo, por lo que su influencia es de suma importancia para la Economía Clásica, cuyos postulados criticará posteriormente el propio Keynes.

Es importante el momento histórico por el que atravesaba Francia, para poder entender el pensamiento fisiocrático, a mediados del siglo XVIII la agricultura era el principal medio de subsistencia, pero periódicamente se padecía hambruna y escasez de cereales; se estimaba que la población, entre 1650 y 1750, se había reducido de 24 a 16 millones de habitantes. La estructura sociopolítica mantenía fuertes rasgos feudales, y los grupos sociales de la nobleza y el alto clero transitaban por serios problemas financieros; El Estado enfrentaba permanentes dificultades debido a los gastos militares y las extravagancias de la Corte de Versalles; el sistema de recaudación de impuestos era caro e ineficiente. Tal era el panorama en donde se desarrolla la preocupación de los fisiócratas por estudiar los mecanismos que conducen a lograr la riqueza de la nación.

Los fisiócratas eran un grupo de franceses que conforman la primera escuela económica porque inauguran la etapa de la economía científica, ya que aplican por primera vez el método científico en el estudio de los problemas económicos. Esta escuela surge en el S. XVIII (1756) a raíz de los escritos de quien fuera el Padre de la Fisiocracia, y figura principal de esta escuela, es decir el Dr. Francois Quesnay.

Médico de cámara de Madame Pompadour y del Rey Luis XV, Quesnay nace el 5 de junio de 1694, antes de escribir sobre cuestiones económicas, escribió numerosos libros sobre medicina. No se nos debe hacer raro que con los avances que nacieron en esta época principalmente en el estudio del cuerpo humano y su funcionalidad, el médico Quesnay los comparará con el actuar económico. De esta forma, su conocimiento sobre la anatomía le hace concebir la idea de que así como circula la sangre en el organismo, alimentando a todas y cada una de sus células y haciéndolo vivir, de la misma manera sucede en la vida económica con la riqueza, ésta circula en todas las capas sociales, alimentándolas y haciéndolas vivir.

"Los estudios biológicos de Quesnay, constituyeron una preparación para sus futuras obras de economía política y de sociología. En 1775 se le elogió diciendo que la historia de su vida estaba formada por la cadena de sus pensamientos, cuando Quesnay llegó, por fin a la economía política, lo hizo por el doble camino de sus observaciones agrícolas y sus investigaciones psicológicas, puso por obra las primeras, aplicándoles los métodos que le proporcionó su educación científica y filosófica"³⁵.

La obra económica más importante de Quesnay es: "Cuadro Económico" (1758), en la cual expone sus principales teorías, a saber:

- **El Orden Natural:** Para Quesnay este orden natural es creado por Dios, es opuesto al orden artificial que es creado por los hombres. El Orden Natural significa que las sociedades van a estar regidas por las mismas leyes naturales que gobiernan al mundo físico, este Orden Natural está regido por las leyes naturales. Se conoce por evidencias, tiene carácter providencial, es igual para todos los hombres y para todos los tiempos, es universal y es inmutable.

"La existencia del orden natural y su carácter providencial llevaron a los fisiócratas a poner en duda todas las reglamentaciones del antiguo régimen económico, pues era suficiente dejar que el orden natural actuara para que el individuo encontrara por sí solo el camino más ventajoso. Quesnay afirmaba al respecto: obtener el mayor aumento posible de bienestar con la mayor disminución de gastos es la perfección de la conducta económica. El orden natural se verá confirmado cuando cada quien siga su propia vocación, orientándose la sociedad hacia la vida más feliz"³⁶.

- **Cuadro Económico:** Por esta teoría, Quesnay se propone analizar la distribución de la riqueza, comparando la circulación de la sangre con la circulación de la riqueza en la sociedad. Para demostrarlo, Quesnay hace una clasificación de las clases sociales de la siguiente forma:

³⁵ *Ibidem* p. 176.

³⁶ ASTUDILLO URSUA, Pedro. *op. cit.* p. 46.

- a) productora → agricultores
- b) propietaria → la que detenta la tierra, los nobles.
- c) estéril → industriales, comerciantes, profesionales liberales y la servidumbre

El razonamiento de Quesnay es como sigue: Al ser la clase productora la única que genera satisfactores para cubrir las necesidades sociales, toda vez que esta constituida por gente que trabaja la tierra y los campos (agricultores) y la riqueza proviene de la tierra, es ésta clase productora la que suministra a las otras clases lo necesario para subsistir, ya que como no es dueña de la tierra, sino solo la trabaja, parte de la riqueza generada pasa a manos de la clase propietaria, y otra parte a la clase estéril, por necesitar los agricultores algunos productos del comercio que no genera la tierra. Por su parte, la clase propietaria, tendría que gastar parte de la riqueza obtenida por detentar la tierra, en la clase productora para cubrir sus necesidades básicas de alimento, y la parte restante la gastaría en la clase estéril por requerir igualmente algunos productos del comercio. Finalmente, la clase estéril gastaría toda la riqueza obtenida por sus ventas a las otras dos (clases sociales), comprando a la productora todo lo necesario para subsistir. Así pues, la riqueza circula por todas las clases sociales, pero al final regresaría a la clase que le dio origen, es decir, la productora.

De esta forma, si bien parecería en principio burda y simple la explicación sobre la circulación de riqueza en una sociedad, el Cuadro Económico por primera vez en la historia de la Economía explica el mecanismo de la distribución de la riqueza entre los grupos que la crean, empleando así el método matemático y con ello el Dr. Quesnay se convierte en precursor de la Escuela Matemática, objeto de un tema posterior de esta tesis.

- **El *Laissez- Faire* y su complemento *Laissez-Passer*:** Esta frase se le atribuye a un comerciante francés de la época de Colbert ³⁷, el cual, cansado de la política mercantilista predominante en la Francia del citado Ministro, y al ver que sus productos no cumplían con la exagerada calidad que solicitaba el Estado francés y por ello no podía ponerlos en el comercio, acuña esta frase que significa "Dejar hacer, dejar pasar", misma que fue retomada por Smith y la

³⁷ *Ibidem* p. 62.

Escuela Clásica. El dejar hacer significa que el Estado deje a la persona campo libre en sus actividades económicas sin temor de que sus intereses chocaran entre sí. Quesnay y los fisiócratas consideran que para fomentar esa libertad, el Estado debe suprimir toda clase de trabas económicas artificiales, asegurar el derecho a la propiedad y a la libertad, castigar a los que atenten contra este derecho y por supuesto, enseñar las leyes del Orden Natural.

- **Producto Neto:** Es evidente que toda operación productora implica gastos, es decir consumo de riqueza que habrá de deducirse de la riqueza creada al final; es decir, la diferencia existente entre lo gastado y lo producido. A la diferencia que es el aumento real de la riqueza Quesnay le llama producto neto, y para él solo existe en la agricultura: ya que en el comercio y en la industria, la riqueza se transforma mas no se incrementa. es decir son actividades estériles.

"Los fisiócratas comparten con los economistas ingleses preclásicos más avanzados, tales como Petty y Cantillon, el mérito de haber descartado definitivamente la creencia mercantilista de que la riqueza y su aumento se debían al comercio. Llevaron a la esfera de la producción el poder de creación de la riqueza y del excedente susceptible de acumulación. El punto central de su análisis era la búsqueda de este excedente, o sea el célebre produit net. Después de descubrir su origen de una manera que constituía un avance respecto de los mercantilistas ingleses, llevaron a cabo, en el Tableau oeconomique, de Quesnay, el análisis de su circulación entre las diferentes clases de la sociedad"³⁸.

- **Propiedad Territorial:** Sobre este punto, es de señalar que siguiendo con el Orden Natural y el carácter providencial, los fisiócratas consideran a la propiedad territorial como una "institución divina". Los fisiócratas legitiman la propiedad territorial considerando que los propietarios territoriales son quienes mantienen la tierra lista para ser cultivada, pagan los impuestos, protegen a los agricultores, es decir a los arrendatarios de esas tierras.

"De aquí que el propietario sea la persona más importante dentro de la sociedad; el primer agente es el propietario territorial, decía La Riviere"³⁹.

³⁸ ROLL, Eric. *op. cit.* p. 131.

³⁹ GOMEZ GRANILLO, Moisés. *op. cit.* p. 53.

- **Impuesto Único:** Además de las 3 clases sociales, los fisiócratas hablan del Estado. El Estado es el encargado de proveer seguridad e instrucción, y colaborar a la producción de la tierra mediante los servicios públicos. Todo ello lo hará gracias al impuesto único que recauda, el cual tiene que venir del producto neto (que es la creación de riqueza).

Así, el impuesto debe afectar exclusivamente al producto neto y debe ser tomado de la clase propietaria, en la proporción de un tercio del producto neto. Con esto, los propietarios encontraron así, que los fisiócratas les hacían pagar caro el rango que poseían.

Entre los principales seguidores de Quesnay se encuentran: Turgot y Condillac, quienes fueron ilustres fisiócratas que enriquecieron con sus ideas el pensamiento económico de su época, por su parte Turgot, al ser ministro de finanzas de Luis XVI, puso en práctica las ideas de libertad, su obra "Reflexiones sobre la formación y la distribución de la riqueza" consigna:

- ★ El producto neto de la clase productora, es el medio de subsistencia de las demás clases.
- ★ Gracias a la venta de este excedente, se puede comprar el trabajo de otras actividades.
- ★ El agricultor se convierte en asalariado de la industria y del propietario territorial, quien le paga para que le cultiven las tierras, con ello aparecen los problemas de trabajo y capital en la agricultura.
- ★ El salario está determinado por las subsistencias que requiere el trabajador para vivir.
- ★ La tierra, no solo produce renta, sino también, a través de un proceso acumulativo, produce al capital.

La importancia que tienen los fisiócratas dentro de la historia del pensamiento económico, consiste principalmente en ser la transición de las corrientes ideológico-económicas que prosperaban en la época, para abrir así el paso a los precursores del liberalismo y obviamente a la Escuela Clásica, principalmente influyendo en Adam Smith.

1.4 Adam Smith y el surgimiento del liberalismo económico

A partir de 1750 y hasta fines del siglo XVIII se suceden grandes cambios sociopolíticos, tecnológicos y económicos, especialmente en Europa occidental. En el campo tecnológico - económico se encuentra la etapa inicial de la Revolución industrial, que se caracteriza por:

1. Sustituir el trabajo y la destreza humana por maquinaria.
2. Sustituir la fuerza animal por energía inanimada (vapor e hidráulica).
3. Uso de nuevos materiales y descubrimientos de novedosas formas de transformar materias primas y materiales.
4. Concentrar y supervisar la producción bajo un solo techo, es decir la difusión de las fábricas.

En el campo político surge la revolución francesa (1789) y la independencia norteamericana (1776), y en el plano comercial la expansión del comercio imperial y el surgimiento del Reino Unido como potencia mundial.

Este es a grandes rasgos el contexto que rodea el surgimiento del liberalismo económico, es en este momento socioeconómico y político en el que aparece la excelsa obra de Adam Smith que constituye el punto de partida de nacimiento de la ciencia económica moderna, sobre todo en el mundo anglosajón.

"La hazaña suprema de Smith y de Ricardo consistió en poner orden en el estado todavía caótico de la investigación económica. A ese orden se le ha dado el nombre de sistema clásico. Las diferentes escuelas de pensamiento existentes entre los economistas posteriores han elegido este nombre"⁴⁰.

El calificativo de "clásico" se aplica para denotar la autoridad indiscutible, para dar importancia especial a esta doctrina, a sus consecuencias en el campo de la política económica, de ahí que abordaremos el análisis y la profundización del liberalismo económico partiendo de quien es considerado su creador: Adam Smith.

⁴⁰ ROLL, Eric. *op. cit.* p. 141.

Adam Smith nació en Kirkcaldy, Escocia, el 5 de junio de 1723. Estudió en Glasgow, Oxford y Edimburgo, en 1751 fue nombrado profesor en la Universidad de Glasgow, donde permanece durante 13 años. En 1764 a la edad de 40 años, recibe una atractiva oferta que consistía en acompañar por el extranjero, durante 2 años a un joven de la nobleza inglesa, por varios países europeos, a cambio de abandonar su cátedra durante ese lapso, Adam Smith recibiría un generoso salario vitalicio (800 libras anuales). Viaja a Suiza y a Francia, en donde Smith tiene la oportunidad de conocer y conversar con enciclopedistas y fisiócratas de la talla de Quesnay, Turgot y Voltaire. Posteriormente, en 1778 es nombrado Comisionado de Aduanas en Escocia, ocupando este puesto hasta su muerte el 17 de julio de 1790 en Edimburgo.

Con relación a su obra, es precisamente en Francia donde empieza a escribir el libro que le daría fama internacional: *"Investigaciones acerca de la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones"*, o más conocida como: *"La riqueza de las naciones"*, que aparece publicada en 1776.

La obra consta de cinco libros, y constituye la base de su "economía clásica", es interesante, ameno y bien documentado, es el padre indiscutible de la Escuela Clásica. Su obra tiene valor desde el punto de vista literario: es persuasivo, profundo, sencillo y accesible, (no cabe duda que es un extraordinario observador de la realidad y sabe transmitir todo lo que vio desde el punto de vista científico), ya que Adam Smith hace todo un análisis de las ideas más importantes de sus antecesores, y científicamente supera a los avances fisiocráticos.

Afirma Adam Smith en el libro cuarto de la obra citada:

"La economía política considerada como uno de los ramos de la ciencia del legislador o del estadista, se propone dos objetos distintos: el primero suministrar al pueblo abundante ingreso o subsistencia o, hablando con más propiedad, habilitar a sus individuos y ponerlos en condiciones de lograr por si mismos ambas cosas; el segundo, proveer al Estado o República de rentas suficientes para los servicios públicos. Procura realizar pues, ambos fines o sea enriquecer al soberano y al pueblo"⁴¹.

⁴¹ SMITH, Adam. *"Investigaciones acerca de la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones"*. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 2004. Pág 377.

El ilustre maestro Pedro Astudillo Ursúa, consideraba que entre los autores que mayor influjo tienen en la obra de Smith, se encuentran David Hume, el historiador y filósofo más importante de su época, de acuerdo con Smith y quien le influyó con sus ideas libre-cambistas sobre comercio exterior, moneda y tasa de interés. También recibió gran influencia de Bernardo de Mandeville, quien sostenía que son las necesidades naturales las que llevan al hombre a buscar su bienestar y armonizar sus intereses.

Los fisiócratas también influyeron en Adam Smith, sobre todo en lo relativo a la existencia de un orden natural bienhechor sobre la acción individual, que no requiere de reglamentaciones

La riqueza de las naciones tuvo un tremendo impacto, en poco tiempo había recorrido toda Europa occidental en traducciones y su discusión dominaba las conversaciones serias sobre política económica, ya que “era una impresionante exposición política al tiempo que un tratado de investigación científica de una nueva disciplina. Los estadistas se sentían impresionados por la importancia política de la obra, y los filósofos ponderaban sus implicaciones económicas”⁴².

Para efectos didácticos, enunciare los aspectos más relevantes de las principales aportaciones de Adam Smith al mundo económico, aclarando que dichas aportaciones se encuentran sintetizadas y el orden no es jerárquico, sino meramente enunciativo.

1.4.1 El Trabajo

Para Adam Smith el trabajo es la fuente verdadera de la riqueza, pero no cualquier trabajo, sino “el trabajo anual de cada nación”, no sólo el trabajo agrícola (como con los fisiócratas), sino el trabajo de todas las clases sociales. “Todas las naciones poseen en su trabajo anual el fondo de donde salen todas las cosas de entretenimiento y de necesidad que consumen anualmente, y que son

⁴² FINKELSTEIN, Joseph y THIMM, Alfred L. *op. cit.* p. 60.

siempre, o el producto inmediato de dicho trabajo, o las compras que cada nación realiza con este producto en las demás naciones"⁴³.

Afirmaba que no solo la naturaleza interviene en la creación de los bienes que el hombre consume, sino que la participación del hombre en la creación de esos bienes es decisiva, ya que es el hombre quien dirige a la naturaleza.

Adam Smith afirma que no hay clases productivas e improductivas, ya que todos los trabajos tienen igual categoría y la riqueza es el resultado de la colaboración de todos los que trabajan, "la suma anual de trabajo de cada nación, constituye el fondo que la provee originalmente de todo lo que consume cada año para atender a las necesidades o a las comodidades de la vida".

Dando ejemplos sencillos y accesibles, Adam Smith logra demostrar la importancia de la división del trabajo, es clásico su ejemplo de la fabricación de los alfileres, me permito transcribirlo ya que constituye uno de los pasajes más famosos de la obra en estudio:

"Tomemos un ejemplo, el de una manufactura muy insignificante, pero en la que la división del trabajo se ha aplicado profusamente; la manufactura de alfileres. Un obrero no especializado en esta tarea (que la división del trabajo ha convertido en actividad independiente), que no conozca el uso de la maquinaria que en ella se emplea (que quizás la propia división del trabajo ha hecho inventar), apenas si podría con su máximo esfuerzo y habilidad, fabricar un alfiler por día, y desde luego, no podría llegar a hacer veinte. Pero tal como esta tarea se desarrolla hoy, no solo constituye un negocio independiente, sino que se divide en una serie de ramas, la mayor parte de las cuales se convierten asimismo en actividades específicas. Un hombre desenrolla el alambre, otro lo endereza, un tercero lo corta, un cuarto lo afila, un quinto remacha el extremo que ha de recibir la cabeza; para hacer ésta se precisan dos o tres operaciones distintas; colocarla, es una tarea específica, blanquear los alfileres otra; incluso queda diferenciada la tarea de colocarlos en el papel; y la labor principal de hacer un alfiler se divide, de este modo, en unas dieciocho operaciones distintas, las cuales, en algunos talleres de manufactura las realizan individuos distintos, aunque en otros un mismo hombre desempeña dos o tres de ellas. He visto un pequeño

⁴³ SMITH, Adam. *op. cit.* Pág. 3.

taller de manufactura de este tipo en el que solo había diez empleados, y donde algunos de ellos realizaban consecutivamente dos o tres operaciones distintas. Pero aunque el taller era muy pobre y no disponía de la maquinaria necesaria, los operarios podían, si se esforzaban, hacer unas doce libras de alfileres al día. En cada libra había más de cuatro mil alfileres de tamaño mediano. Por consiguiente, estas diez personas podían hacer cada día, en conjunto, más de cuarenta y ocho mil alfileres, cuya cantidad, dividida entre diez, correspondería a cuatro mil ochocientos por persona. En cambio si cada uno hubiera trabajado separada e independientemente, y ninguno hubiera sido adiestrado en esa clase de tarea, es seguro que no hubiera podido hacer veinte, o, tal vez, ni un solo alfiler al día; es decir, seguramente no hubiera podido hacer la doscientescuarentava parte, tal vez ni la cuatromilochocientasava parte de lo que son capaces de confeccionar en la actualidad gracias a la división y combinación de las diferentes operaciones en forma conveniente”⁴⁴.

Es así, como gracias a la división del trabajo, dice Adam Smith, el hombre crea riquezas sin esfuerzo, por lo tanto la división del trabajo es la verdadera fuente de progreso y bienestar.

La división del trabajo tiene ventajas y desventajas, entre las primeras están:

- ★ Los trabajadores adquieren destreza y maestría en la realización de su labor;
- ★ Economía de tiempo;
- ★ La especialización favorece el perfeccionamiento de los bienes y el surgimiento de las invenciones;

En cuanto a las desventajas de la división de trabajo se encuentran:

- ★ Monotonía en el trabajo y
- ★ Atrofia mental.

⁴⁴ *Ibidem* pp. 8 y 9.

Considera el autor que nos ocupa, que si bien existen desventajas en la división del trabajo, éstas pueden contrarrestarse con la educación, de ahí que a los trabajadores se les debe proporcionar educación básica por parte del Estado.

La división del trabajo tiene límites en cuanto al mercado, el primero consiste en que a un mercado más extenso, le corresponderá una mayor división del trabajo y viceversa, y el segundo límite es la previa acumulación de capitales, ya que para ampliarse la división del trabajo, requerirá capital.

1.4.2 El Interés Personal

El interés personal es el móvil psicológico que interviene en la creación de la riqueza; es la fuerza que incentiva la actividad humana, dicho de otra forma es el motor que nos impulsa a trabajar para obtener comodidades.

"Es el esfuerzo natural que hace cada hombre, para mejorar su condición". "El pilar básico que asegura la vida y el progreso de la sociedad".

Considera Adam Smith, que cada individuo puede saber mejor que nadie, hacia qué actividad debe ir encaminado su esfuerzo, su capital, hacia qué dirección debe orientarse para obtener mayores ganancias con el dinero invertido.

"Cada hombre, en tanto no cometa ninguna violación de las leyes de justicia, queda en absoluta libertad de perseguir la consecución de su propio interés del modo que más le convenga y de colocar su trabajo y su capital con los de cualquier otro hombre o los de cualquier otra categoría de hombres".

Intimamente relacionado con el interés personal, se encuentra el actuar del gobierno, a reserva de tratarlo en otro subsecuente apartado de este trabajo, cito a Adam Smith: El gobierno "está

completamente exento de un deber que tiene que exponerle a innumerables decepciones si trata de cumplirlo, y para el buen cumplimiento del cual ninguna sabiduría o ciencia humana podrán jamás ser suficientes: el deber de ejercer su vigilancia sobre el trabajo de los particulares, dirigiéndolo hacia los empleos que están más de acuerdo con el interés social". "No hay dos caracteres más opuestos, en apariencia, que los comerciantes y gobierno".

Adam Smith considera que es el interés personal el que funda y mantiene el orden económico espontáneo, de tal manera que al buscar el ser humano su interés personal, involuntariamente promueve, el interés de los demás. Dicho de otro modo, para Adam Smith la libertad económica permite que el hombre busque mayores comodidades, y con ello, coloque sus esfuerzos y su capital en aquellos rubros en donde considere puede conseguir mayores ganancias, estos rubros o áreas económicas favorecerán el bienestar social, aún cuando no sea la finalidad original del hombre, colaborará con su bienestar personal, a lograr el bienestar social.

Al ser el interés personal la fuerza que incentiva la actividad económica, es decir esa "*mano invisible*" que nos motiva a actuar como la llamaría Smith, el liberalismo económico retomará el famoso *Laissez faire- Laissez passer*, complementándolo y determinando "*dejar hacer, dejar pasar, que el mundo gire por su propio impulso, movido por el interés personal*". Con ello se expresaba que el interés personal existe en cada individuo, que no hay necesidad de crearlo y que por tanto es el pilar que asegura el bienestar y el progreso de la sociedad, pues cada hombre desea obtener el máximo provecho posible para si mismo. (existe un egoísmo nato), pero es miembro de una comunidad a la cual beneficiará con su actuar.

"No esperemos nuestra comida de la benevolencia del carnicero, del cervecero o del panadero, sino del cuidado con que él atiende a sus propios intereses. Todos estamos obligados a poner los resultados de nuestros esfuerzos en un depósito común, donde cada individuo puede comprar cualquier parte que necesite del producto, del talento de otros hombres".

Para finalizar este inciso, podemos afirmar junto con Eric Roll, que Adam Smith fue un campeón del *laissez faire- laissez passer*, que superó a los fisiócratas porque lo aplicó no solo a la agricultura, sino a toda actividad humana. "La universalidad de la teoría le dio su fuerza peculiar.

Smith no se contentó con formular un principio abstracto: su objetivo era destruir las condiciones reales que se oponían al principio. Aplicar los principios del naturalismo a la política económica implicaba la lucha contra la aún sólida estructura de la política mercantilista sobre el comercio exterior, contra el cúmulo de reglamentaciones industriales heredadas de los siglos anteriores y contra el intento de añadirles nuevos monopolios y privilegios ⁴⁵.

Es importante destacar, particularmente sobre este punto del interés personal, que si bien esta idea se sigue aplicando acertadamente hasta nuestros días, soy de la opinión que Smith fue un tanto categórico y pretencioso al universalizar el interés personal y considerarlo como única, primera y última justificación para el actuar del hombre, toda vez que no tomo en cuenta los sentimientos humanos, que en muchas ocasiones nos motivan a realizar algo, anteponiendo tal vez el interés colectivo antes que el personal, ejemplos que aunque pocos siguen existiendo.

1.4.3 La Intervención del Estado en la Economía

Si de acuerdo con la teoría del interés personal, son los particulares quienes saben con mayor conocimiento hacia donde deben ir orientados sus esfuerzos, es lógico pensar que para Adam Smith, el Estado no debe entorpecer dicho actuar del ser humano, sino todo lo contrario.

“Es evidente que el propio individuo es el que, desde el lugar en el que se encuentra, puede juzgar mucho mejor que lo que ningún estadista o legislador podría hacerlo por él, cuál es la clase de actividades a que puede dedicar su capital en el país, o cuál es el producto que es probable represente un valor mayor. El estadista que se propusiese adoctrinar a los particulares sobre la manera cómo deberán éstos emplear sus capitales, no sólo se echarán encima una preocupación innecesaria, sino que asumiría una autoridad que no sólo no puede confiarse tranquilamente a una sola persona, sino ni aún siquiera a ninguna clase de junta o cuerpo legislativo...”

⁴⁵ ROLL, Eric. *op. cit.* p. 150.

Para Adam Smith al igual que para los fisiócratas, existe un orden natural, lo cual significa que la sociedad humana está regida por leyes naturales que gobiernan al mundo, de ahí que existe una armonía natural, la cual puede peligrar con la interferencia del gobierno. Por *Laissez faire- laissez passer*, Adam Smith entiende la **No intervención** del Estado en la vida económica, principalmente en la producción, dejando libremente el actuar personal dirigido por el interés individual, como ya se desarrollo en el inciso precedente. Respalda esta afirmación alegando que el Estado es un mal administrador, con burocracia negligente y dilapidadora, que no está interesada en la marcha correcta de la administración, debido a que no maneja fondos propios. Como no se le puede eliminar, habrá que limitar su actuar.

La administración del Estado, por lo tanto, debe circunscribirse a tres funciones:

- a) Defensa del país;
- b) Administración de justicia;
- c) Promover y sostener servicios públicos. (ya que al particular no le interesará invertir en este rubro).

"Pero aunque la prodigalidad del gobierno haya retrasado sin duda el avance natural de Inglaterra hacia la prosperidad y el mejoramiento, no ha sido capaz de detenerlo. Es impertinente y presuntuoso en alto grado, por tanto, que reyes y ministros pretendan controlar la economía de los ciudadanos privados y limitar sus gastos, bien mediante leyes suntuarias, bien mediante la prohibición de que se importen mercancías de lujo extranjeras. Ellos son siempre, y sin excepción, los máximos derrochadores de la sociedad. Controlen ellos sus propios gastos, y fien sin inquietud en que los ciudadanos privados harán lo mismo con los suyos. Si su propia extravagancia no arruina al estado, jamás lo hará la de sus súbditos".

Pero el individualismo preconizado por Adam Smith no es absoluto, ya que considera que si bien el empresario debe estar estimulado por el interés personal, también deberá estar limitado

por la libre competencia, de no ser así, el consumidor estará expuesto a ser explotado por la empresa privada. Se manifiesta en contra de las grandes empresas colectivas y sociedades por acciones, ya que anulan el interés personal, las únicas excepciones son: los bancos, compañías de seguros, construcción de canales o suministro de agua.

De ahí que afirme Astudillo, al igual que Herrerías, que la no intervención del Estado en materia económica es para Smith un principio general, el cual puede tener excepciones, tales como el servicio de correos o la emisión de billetes, "el espíritu de su obra es un ardiente alegato a favor de la libertad económica para todo individuo"⁴⁶.

Es así como el libro y el mensaje de Adam Smith llegan en el momento oportuno: el mundo inglés y europeo deseaba oír precisamente eso. El empresario industrial que surgía con la revolución industrial necesitaba estos argumentos, para que desaparecieran los antiguos recelos sociales contra el comercio, y éste se colocara como actividad digna y fructífera; además, se limitaba la actividad estatal mientras se respetaba la libertad económica.

"El pensamiento de Smith es una alabanza a la libertad económica: el orden, la prosperidad, se imponen por sí mismos en condiciones de competencia, y siempre que no existan coacciones o intervenciones. Además, ante los desequilibrios, cree que los precios reaccionan; si hay exceso de oferta, los precios bajan, y ello resta estímulos a la producción, y viceversa. Como el equilibrio se realiza por sí, el orden natural resultante de la acción de *"la mano invisible"* es justo y, por lo tanto, son perjudiciales la intervención (es decir, la alteración de esas condiciones naturales) de los gremios, del Estado y de los monopolistas"⁴⁷.

1.4.4 La espontaneidad de las Instituciones Económicas

Considera Adam Smith, que así como existe un orden natural, existe también un orden económico, ambos regidos por leyes naturales, ambos espontáneos y benéficos. Este orden

⁴⁶ ASTUDILLO URSUA, Pedro. *op. cit.* p. 74.

⁴⁷ ZALDUENDO, Eduardo A. "Breve Historia del Pensamiento Económico" 3 ed., Editorial Macchi. Buenos Aires, 1998, p. 79.

natural es opuesto a lo artificial, de ahí que las instituciones económicas sean resultado del respeto a las leyes naturales y a la no intervención del Estado en la economía.

Para Adam Smith las instituciones económicas son espontáneas y benéficas, toda vez que el interés personal es la base del desarrollo y el progreso social y éste es un impulso personal a encaminar todos los esfuerzos en pro de un mejor nivel de vida, no es necesario crearlo, existe en el hombre y se manifiesta como acción simultánea, mas no concertada, de un gran número de personas.

"La configuración actual de las instituciones económicas ha sido consecuencia de la acción espontánea de millones de hombres, cada uno de los cuales sigue su propia ruta, desentendiéndose de la ruta de los demás y sin que haya alguna duda del resultado final de los actos de cada individuo".

Para Adam Smith, las principales instituciones económicas, sin lugar a dudas espontáneas son: la división del trabajo, la moneda, el capital, y la oferta y la demanda.

- a) **División del trabajo.-** Ya que no se requiere la acción estatal para que surja esta institución, sino que es consecuencia de las necesidades naturales de los hombres de intercambiar un bien por otro, en otras palabras, la división del trabajo es resultado del interés personal, de la tendencia natural del hombre por satisfacer una necesidad. "dame esos zapatos que yo necesito y, en cambio, te daré este vestido que a ti te hace falta". Considera que el pan que diario compramos al panadero, no se debe a su altruismo, sino que lo elabora con el fin de obtener una ganancia al satisfacer una necesidad.
- b) **Moneda.-** De igual manera, no nace como un acto reflexivo del poder público, sino como un instrumento de cambio que facilita el comercio; la existencia de la moneda supera al trueque, el Estado no la crea sino que la reglamenta, señalando peso y características.

- c) **Capital.**- Para Smith tiene una gran importancia, ya que el capital puede limitar a la industria, considera que es la mayor fuente de riqueza de un país, ya que a mayor capital, mayor actividad económica, mayor la división del trabajo y, finalmente, mayor bienestar. El capital es resultado del ahorro, el cual es espontáneo y aparece debido a que los hombres quieren mejorar su condición, por lo tanto, el ahorro no es una previsión colectiva, sino individual, que se encuentra alentada por el interés personal.
- d) **La Oferta y la Demanda.**- Para el autor multicitado, existe una adaptación espontánea entre la oferta y la demanda, ya que si cada quien produce en base a su interés o buscando mejorar su condición, si no hay previo acuerdo entre productores, ¿cómo se logra equilibrar la oferta y la demanda?, Smith responde que son las variaciones del precio las que permiten este ajuste. Existe un ajuste espontáneo que permite que naturalmente se equilibre lo que se ofrece y lo que se demanda. De igual forma opera este ajuste en el aumento o disminución de la población, y en el valor de las mercancías.

Para finalizar el tema, debemos añadir que existen más teorías de Adam Smith, que constituyen serias e importantes aportaciones al mundo económico, entre ellas resaltamos la del comercio internacional, el cual considera sumamente benéfico, siempre y cuando se lleve a cabo en forma oportuna y espontánea. Las aduanas son instituciones que impiden aprovechar las ventajas naturales que ofrecen las naciones extranjeras, respecto de Inglaterra.

El sistema de mercado de Adam Smith, fue su principal contribución a la teoría económica, al desarrollarse el liberalismo clásico, se forjaron cambios trascendentes en las políticas jurídico-económicas. En incisos posteriores dentro de este capítulo apreciaremos cómo los economistas que suceden a Adam Smith, retoman sus ideas, potenciándolas y proyectándolas hacia el conocimiento más profundo de la ciencia económica, lo que indefectiblemente será un *parteaguas* en las decisiones gubernamentales, en las reglamentaciones jurídicas y en general en el desarrollo socioeconómico y político de los Estados.

1.5 Jean Baptiste Say

Se afirma que las ideas de Adam Smith lograron penetrar en Francia, gracias a Say. En efecto, Juan Bautista Say nació en Lyon, Francia, el 5 de enero de 1767. En 1803 publica su *"Tratado de Economía Política"*, el cual se encuentra notablemente influenciado de las ideas de Adam Smith, no por ello deja de realizar importantes aportaciones en el campo económico, de ahí que para algunos autores, Say supera al maestro en la profundización de ciertos temas, como lo veremos a continuación.

Debido a sus ideas, Say es eliminado de la carrera judicial, se establece como comerciante y, posteriormente, como maestro de economía, impartiendo la novedosa materia de Economía Política.

Si bien, podemos afirmar que las ideas de Say no son originales, no por ello dejan de ser novedosas, profundas, y con el enorme mérito de dar a conocer en Francia las ideas de Adam Smith, a las que supo imprimir un sello personal e ideas propias. Sus principales aportaciones giran alrededor de las relaciones obrero-patronales en materia de producción, intercambio, distribución y mercado.

Entre las principales aportaciones de Say a la economía, encontramos:

- a) Supera totalmente a las ideas fisiocráticas al considerar que el hombre trabaja junto con la naturaleza, no solo en materia agrícola, sino en todo tipo de actividades, porque producir es crear utilidad, y los trabajos que pueden parecer inútiles, como los servicios personales, crean utilidad, puesto que satisfacen una necesidad material o moral.
- b) Para Say la economía es *"una ciencia objetiva, concreta, teórica y sistemática. Ella debe exponer con toda claridad la forma en que se produce la riqueza, pero también como se distribuye y consume"*⁴⁸.

⁴⁸ SAY, Jean Baptiste *"Tratado de Economía Política"*. Fondo de Cultura Económica. México, 2001.

Considera que la Economía Política es la que en forma exclusiva estudia las leyes que rigen la riqueza, y debe estudiarse por separado, ya que el economista debe observar, analizar y describir los fenómenos económicos, pero no aconsejar.

- c) Say agrega a los tres factores productivos clásicos (tierra, trabajo y capital) un cuarto: el organizador o empresario, (sentando las bases que posteriormente retomaría Schumpeter, como se verá en el numeral 1.18 de este capítulo), preocupándose también por las fases de la economía, las cuales divide en: producción, distribución y consumo.
- d) Es muy famosa e importante su "Ley de Mercados", resumida por René Gonnard: *"Así, pues, si una clase de productos se vende mal no es porque escasee el dinero... sino por escasez de los productos de cambio... siempre hay dinero bastante para la circulación o el cambio recíproco de otros valores, cuando estos valores existen realmente..."*⁴⁹.

Finalmente, Say afirma que los productos se cambian por otros productos, que la producción crea su propia demanda, es decir, que en la medida que se oferte más, más se comprará; las mercancías se valen de los mercados para intercambiarse, ya que los mercados no son otra cosa, sino el lugar en donde se reúnen oferentes y demandantes, sentando los principios clásicos sobre las prácticas bursátiles.

1.6 David Ricardo

Este ilustre economista nació en Londres en 1772. Es iniciado en los negocios a temprana edad por su padre, quien lo mete al mundo de la Bolsa como corredor, aprende con rapidez y con tanto tino, que muy joven (42 años) logra amasar una gran fortuna, lo que le permite retirarse de los negocios, y dedicarse a la investigación financiera. *"En opinión de sus contemporáneos nacionales y extranjeros, Ricardo era la primera figura de la ciencia"*⁵⁰.

⁴⁹ GONNARD, René. *op. cit.* p. 336.

⁵⁰ ROLL, Eric. *op. cit.* p. 47.

Sus principales obras surgen a raíz de la lectura de *"La Riqueza de las Naciones"*, ya que se aficiona a la economía, y su exitosa carrera en la Banca, le permite un conocimiento más certero. En 1809 publica un "Ensayo" sobre la emisión de billetes y su depreciación y en adelante en forma continua publica ensayos, pero sin duda su más importante obra es: *"Principios de Economía Política y Tributación Fiscal"*, publicada en 1817, en la que trata cuestiones económicas utilizando el método deductivo.

David Ricardo carece de la facilidad didáctica de su antecesor Adam Smith, de tal suerte que su forma de escribir es obscura en la exposición, su lectura resulta densa, fatigosa, toda vez que le resulta difícil exponer sus ideas. Escribe especialmente sobre el valor de las mercancías, la renta de la tierra, la distribución, el salario, la moneda y el comercio exterior.

En cuanto a su teoría del valor, siguiendo a Adam Smith, considera que las mercancías tienen dos valores: valor de uso y valor de cambio. En cuanto al valor de cambio, David Ricardo afirma que éste depende tanto del trabajo necesario para producir la mercancía, como de su rareza, y/o su escasez, aportando por primera vez a la Economía este término desde un punto de vista científico. De ahí que considere que la mercancía se vende tomando en cuenta el trabajo que costó producirla, y el precio se determina por aquel que costó más esfuerzo, o fue realizado en condiciones más penosas o fatigosas. Las diferencias entre un mismo producto, se eliminan gracias a la competencia, ya que se tiende a imitar los avances (la única excepción a éste principio es la tierra).

"Por poseer utilidad, los bienes obtienen su valor en cambio de dos fuentes: de su escasez y de la cantidad de trabajo requerida para obtenerlos". "Existen ciertos bienes cuyo valor está determinado tan sólo por su escasez. Ningún trabajo puede aumentar la cantidad de dichos bienes y, por tanto, su valor no puede ser reducido por una mayor oferta de los mismos. Ciertas estatuas y cuadros raros, libros y monedas escasos, vino de calidad peculiar, que sólo pueden elaborarse con uvas cosechadas en un determinado suelo, del cual existe una cantidad muy limitada, todos ellos pertenecen a este grupo. Su valor es totalmente independiente de la cantidad de trabajo

*originariamente necesaria para producirlos, y varia con la diversa riqueza y las distintas inclinaciones de quienes desean poseerlos*⁵¹.

David Ricardo desarrolla la teoría de la Renta, siendo ésta su teoría más célebre, en la que rechaza la cooperación de la naturaleza, ya que considera que la fertilidad por sí sola, no es causa de la renta. Anteriormente, los fisiócratas se habían ocupado del producto neto, es decir de la renta que pertenecía al propietario de las tierras, pero para Ricardo, no se trata de un designio providencial, sino de una ley económica, ya que la tierra crea la demanda de sus productos y con ello, aumenta indefinidamente su propio valor.

En un nuevo poblado, ciudad o país, si la tierra es fértil y su abundancia sobrepasa a las necesidades de la población, no se produce renta, ya que nadie querrá pagar por un terreno, habiendo grandes extensiones de tierra fértil que no pertenece a nadie, dicho de otro modo, ¿porqué pagar por un terreno si existen otros disponibles en forma gratuita?. Aquí la renta nace cuando al aumentar la población, se hace imprescindible cultivar terrenos de calidad inferior y mal situados, a fin de satisfacer las necesidades del exceso de población. Es decir, la escasez es la condición para que aparezca la renta, ya que es la escasez la que origina el aumento en los precios de los productos agrícolas.

Es así como David Ricardo explica que el precio se determina por aquel producto que haya costado más trabajo o esfuerzo producir, el obtenido en las circunstancias más desventajosas. Con ejemplos sencillos afirma que a medida que hay necesidad de cultivar tierras más pobres, aumenta el precio del producto, porque cuesta más esfuerzo cultivar en una tierra menos fértil, y alejada del mercado. Al aumentar el precio del producto, aumenta la renta del propietario de las mejores tierras, al cual poco esfuerzo le costó producirlas.

Independientemente de las fallas que pueda tener la teoría de la renta de David Ricardo, ésta constituye un importante avance, ya que rompe con la idea de que son armónicos los intereses individuales, pone en duda la justicia del derecho del propietario de la tierra, es pesimista, ya que

⁵¹ RICARDO, David. "Principios de Economía Política y Tributación Fiscal". Fondo de Cultura Económica. México, 2004, p. 205 - 207.

condena a la humanidad a cultivar tierras cada vez menos fértiles que generan escasez; y finalmente, es fuente de inspiración de los estudiosos de la política económica.

Dentro de la teoría clásica de la renta, y como una muy importante aportación de David Ricardo, se encuentra la ley de rendimientos menos que proporcionales. La tierra día adía producía menos, su rendimiento decrecía, tanto en cantidad como en calidad. Al observar esto, Ricardo afirma que: "*La causa de los rendimientos decrecientes, es el aumento de población*". La ley puede formularse de la siguiente manera: "*Si a una cantidad fija de tierra, se agregan dosis sucesivas de mano de obra y capital, en un principio el rendimiento será más que proporcional; después proporcional, y por último, menos que proporcional*", misma que se encuentra vigente hasta nuestros días. Por lo tanto, con esta Ley Ricardo determinaba que al aumento de trabajo y gastos en la tierra, no necesariamente correspondería en beneficios equivalentes.

Podemos concluir este inciso comentando que fueron muchos los seguidores de David Ricardo, ya que denotó genialidad científica, y en este punto coincidimos plenamente con Ferguson, quien afirma que desde la aparición de "*La Riqueza de las Naciones*", no existió ninguna aportación económica relevante, sino hasta la Teoría Económica de David Ricardo, la única excepción a esta afirmación son las investigaciones de Malthus y Bentham, quienes colaboraron en forma considerable, a la profundización del conocimiento económico.⁵²

1.7 Thomas Robert Malthus

Tomás Roberto Malthus nació en Inglaterra en 1766, como era costumbre en su tiempo, al ser el hijo menor, se le destinó a la carrera eclesiástica (pastor protestante). Estudió en la Universidad de Cambridge, y al ser ordenado Pastor, se hace cargo del Curato de Albury, posteriormente fue profesor; se casó a los 39 años y fue padre de cuatro hijos. Malthus escribió varias obras, pero sin duda, la de mayor impacto e interés económico es "*Ensayo sobre el principio de población en cuanto afecta al futuro progreso de la sociedad*", más conocida como: ensayo sobre el principio de

⁵² FERGUSON, John M. "Historia de la Economía". Fondo de Cultura Económica. México, 2002, p. 85.

la población, que en 1798 aparece en forma anónima, y en 1803 firmada por el autor. Cabe mencionar también su obra: "*Principios de economía política*".

A Malthus se le coloca dentro de los pensadores "pesimistas", junto con David Ricardo, ya que afirmaron que no podían cambiarse los efectos o consecuencias de las leyes naturales, por la acción conjunta de voluntades o por la actividad legislativa.

Definitivamente, el nombre de Malthus va unido a la población, ya que Malthus hace notar que la especie humana presenta la tendencia a un aumento constante, el cual rebasa la cantidad de alimentos disponibles, lo que trae como resultado: miseria, hambre y enfermedades. El responsable de este serio problema no es el Estado, ni las instituciones económicas, sino la intensidad del instinto de reproducción.

A fin de demostrar su teoría, Malthus utiliza las matemáticas como recurso para explicar la relación entre población y alimento, por lo cual, también es considerado precursor de la Escuela Matemática, (que analizaremos más tarde en este primer capítulo). Considera que los alimentos crecen aritméticamente (1, 2, 3, 4...), mientras que la población tiende a crecer en forma geométrica (1, 2, 4, 8, 16...). Si el instinto de reproducción aumenta ilimitadamente, la población se duplica cada 25 años, al principio los alimentos son suficientes para la población existente, después, al aumentar geoméricamente la población, se inicia la subalimentación, ya que parte de la población no se alimenta, o lo hace en forma deficiente. Y así gradualmente hasta llegar a un panorama dramático en el que sólo unos cuantos comen debidamente.

Por lo tanto, se impone la necesidad de frenar el crecimiento demográfico, ya que no deben vivir más hombres en la tierra, de los que pueden ser alimentados, de ahí que Malthus considere que se requieren obstáculos o frenos, los cuales pueden ser:

- a. **Frenos Positivos.**- Tienden a aumentar el número de muertos, v.g. las guerras, las epidemias, hambruna, infanticidio. Es decir son los que ejercen presión de la población sobre los medios de subsistencia.

- b. **Frenos Preventivos.**- Tienden a disminuir el número de nacimientos, v.g. posponer el matrimonio, en tanto no se posean suficientes recursos económicos para mantener a los hijos; la "sujeción moral", que consiste en evitar hijos extramatrimoniales. Si es necesario, renunciar al matrimonio cuando no se resuelven los problemas económicos.

Por supuesto que Malthus considera que los frenos antes mencionados, sólo pueden ser utilizados por el hombre razonable, aquel que puede prever el futuro. Calcula 6 hijos por matrimonio, rechaza los fraudes conyugales y la prostitución.

"Examinando esas restricciones del aumento de la población que he clasificado en los dos grandes grupos de preventivos y positivos, veremos que pueden agruparse en tres: abstinencia moral, vicio y miseria". "Entre los obstáculos preventivos, la abstención del matrimonio que no es seguida de la satisfacción irregular, puede denominarse adecuadamente como abstinencia moral". "La promiscuidad en el intercambio sexual, las pasiones antinaturales, las violaciones del lecho matrimonial y los medios indebidos para ocultar las consecuencias de las uniones irregulares son obstáculos preventivos que caen dentro de la denominación de vicios"⁵³.

De ahí que Astudillo afirme que Malthus a través de su teoría sitúa al hombre ante tres caminos, el del frente: la miseria; el de la derecha: la virtud; y el de la izquierda: el vicio. El hombre se precipita por el camino del centro, por la fuerza del instinto y él lo conjura para que se escape por uno de los caminos laterales, de preferencia por el de la virtud.

Con relación a las consecuencias de la obra de Malthus, éstas fueron profundas, sobre todo en el ámbito social, toda vez que introduce un nuevo factor en la economía, diferente al interés personal o la ganancia: el instinto sexual, con lo cual se convierte en un auténtico precursor de la sociología al considerar que el pobre es el verdadero culpable del crecimiento de la población, la caridad privada y pública, se reduce considerablemente durante la época de Malthus, lo mismo se restringe toda asistencia social.

⁵³ MALTHUS, Thomas R. "Ensayo sobre el Principio de la Población en cuanto afecta al futuro progreso de la sociedad". Fondo de Cultura Económica. México, 1998, p. 14-15.

"Las leyes de beneficencia de Inglaterra, tienden a empeorar la situación general de los pobres de dos maneras. En primer lugar porque tienden evidentemente, a hacer que aumente la población sin que aumente la producción de alimentos para sostenerla. Un pobre puede casarse aún cuando no cuente con probabilidades de poder sostener una familia sin la ayuda de la parroquia. Puede, pues, decirse de éstas que crean los pobres que mantienen; como, en consecuencia, las provisiones del país tienen que repartirse entre una población aumentada, correspondiendo a cada persona una cantidad más pequeña, es evidente que el trabajo de los que no se sostienen con el auxilio de la parroquia, solo bastará para comprar una cantidad menor de provisiones que antes, y por tanto, serán más numerosos los que se vean obligados a solicitar el socorro de aquella. En segundo lugar, la cantidad de provisiones consumidas en los asilos, para alimentar a una parte de la sociedad que, en general, no puede considerarse como la más valiosa, disminuye la parte que de otro modo correspondería a los habitantes más industriosos y más útiles, y así de la misma manera que anteriormente, obliga a un mayor número de ellos a depender de la parroquia. Si los pobres que están en los asilos pudieran vivir en mejores condiciones de las que disfrutan hoy, esta nueva distribución del dinero de la sociedad tendría, en forma aún mas acentuada, que empeorar la situación de los que están fuera de ellos, al ocasionar un aumento en el precio de las provisiones"⁵⁴.

Es preciso hacer la puntualización de que es a partir de Smith y hasta Malthus, donde se considera como la llamada "escuela clásica de la economía", misma que a la postre en un principio apoyaría Keynes, pero luego criticaría por considerar sus teorías poco aplicables y funcionales.

1.8 La Escuela Crítica.- John Charles Leonard Simonde de Sismondi

Con este autor, se inicia la llamada "Escuela Crítica"; Juan Carlos Leonardo Sismondi de Sismondi nació en Suiza en 1773, más que economista es considerado historiador, que supo imprimir en sus múltiples obras, un sentimiento de conmiseración por aquellos que sufren las

⁵⁴ *Ibidem* p. 330 – 331.

consecuencias del capitalismo. Las principales obras de Sismondi son históricas, pero también escribió dos obras sobre economía: *"Nuevos Principios de Economía Política"* (1819) y *"Estudios sobre la Economía Política"* (1837). En el primero de estos libros, es fiel seguidor de Adam Smith: librecambista incondicional y enemigo del intervencionismo, pero antes de publicar la segunda obra, Sismondi se dedica a viajar y a realizar muchas investigaciones históricas, y es precisamente en estos viajes por Italia, Suiza y Francia, donde descubre, observa y entra en contacto con las crisis de sobreproducción o subconsumo que habían asolado a gran parte de Europa.

"Esta experiencia dejó honda huella en él, y cuando volvió a formular sus opiniones económicas, quedó muy poco de la repetición indiscriminada de las doctrinas de Smith. Sismondi no rompió nunca con la escuela clásica. Conservó siempre su respeto por Adam Smith, y siempre sostuvo haber conservado intacto lo principal del aparato teórico del clasicismo" ⁵⁵.

Sismondi al observar las crisis de sobreproducción, se percató de que la aplicación práctica de la teoría clásica, no está dando buenos resultados, y es cuando elabora sus críticas en cuanto al objeto, en cuanto al método, y en cuanto a la distribución planteada por la escuela clásica.

- ✓ **En cuanto al Objeto.**- Considera que la economía clásica tiene por objeto el estudio de la riqueza, pero de nada sirve un aumento material, si por lo menos éste no contribuye al bienestar del hombre. En este caso, no hay bienestar, ya que la mayoría no se beneficia, por lo tanto, Sismondi afirma que la economía clásica equivocó el camino.
- ✓ **En cuanto al Método.**- El método que utiliza la escuela clásica es demasiado abstracto, debería de utilizarse un método con base en la experiencia, en la observación, y por supuesto en la historia. (Sismondi es precursor del método histórico).
- ✓ **En cuanto a la Distribución.**- Considera que los clásicos se dedican a estudiar la producción, olvidándose de la distribución, toda vez que la riqueza ha de estar repartida convenientemente. Sismondi considera necesario tomar en cuenta en forma muy especial, a

⁵⁵ ROLL, Eric. *op. cit.* p. 233.

todos aquellos que trabajan penosamente de sol a sol, en los talleres, las fábricas, el campo; ya que éstos suman la mayoría.

Es así como Sismondi se interesa mucho por lo que posteriormente se conocerá como Economía Social, y llega a preguntarse sobre las repercusiones del maquinismo, la libre competencia y el régimen de propiedad. A lo cual contesta, que si bien el maquinismo debería beneficiar a todos, al producirse mercancías a bajo costo, la realidad es muy distinta, ya que la máquina ha venido a ser sinónimo de desocupación, competencia, baja de salarios y disminución de consumo. Es necesario que antes de introducir las máquinas, haya un aumento de riqueza y creación de empleos, a fin de que los trabajadores que serán desplazados, puedan conseguir empleo

En cuanto a la competencia, Sismondi considera que ésta abarata las mercancías, pero también obliga al productor a realizar economías, no solo en los insumos, sino también en las personas. Por ello, se emplea con mayor facilidad a mujeres y niños, en lugar de hombres adultos, y por lo tanto resulta que el obrero trabaja más por menos dinero. Y se pregunta: ¿De qué sirve que las mercancías estén baratas, si no se tiene dinero para adquirirlas?, por lo tanto para Sismondi, la competencia es más perjudicial que benéfica, ya que el obrero trabaja más, en peores condiciones y su salud se mina.

Sismondi es partidario de la intervención del Estado para frenar la ilimitada libertad económica, ya que detesta la concentración de la riqueza en pocas manos. Dicha intervención del Estado debe ser moderada, discreta, y respetando siempre la propiedad privada y la libertad económica.

Es importante concluir este inciso, comentando la trascendencia de las aportaciones de Sismondi a la economía social, ya que es precursor del derecho de trabajo y de la seguridad social, exigiendo que el patrón reconozca el derecho de coalición de los trabajadores, y el sostenimiento económico en caso de enfermedad, paro forzoso o vejez.

1.9 Saint Simon y los Sansimonianos

A pesar de que con los Sansimonianos se inician varias de las ideas de corte socialista, no podemos afirmar que San Simón lo haya sido, el colectivismo es obra de sus discípulos. Este notable autor tuvo una vida turbulenta, ya que aunque fue de noble cuna, (a la cual renuncia), participa en la independencia norteamericana, y en la revolución francesa, posteriormente, llevando una vida disipada, acaba en la miseria. Escribe varias obras, entre las que se encuentran: *“La Industria, La Política, El Sistema Industrial”* y *“El Catecismo de los Industriales”*. Uno de sus discípulos más famosos fue Augusto Comte, considerado el padre de la Sociología.

Claudio Enrique de Rouvroy, más conocido como Conde de Saint Simon, se pronuncia a favor de limitar la propiedad privada, y por el surgimiento de una nueva disciplina científica para el estudio de la sociedad. Es famosa la llamada *“Parábola de San Simón”*, en la cual exalta el papel que la industria juega en la economía, considerando que el gobierno no es más que una simple fachada, y que es posible prescindir de él. En cambio, afirma que si Francia perdiera a sus industriales, a los banqueros, a los sabios, a los agricultores y a los negociantes, el país quedaría relegado frente a las otras naciones, ya que verdaderamente perdería a los productores de la riqueza.

Posteriormente, San Simón hace notar que si Francia perdiera a la familia real, y a grandes dignatarios de la Corona, el Clero, miembros del Estado, jueces y magistrados y a los propietarios más ricos; esto no pasaría de ser una desgracia que causaría un pesar sentimental, pero al país no le afectaría políticamente. Esta *“Parábola”* pretende demostrar que la verdadera riqueza de un país está en la clase productiva, y que el régimen del mañana es el industrialismo, el cual implica la desaparición de las clases sociales.

“La sociedad debe dividirse en dos grupos: los trabajadores y los ociosos, las abejas y los zánganos. En el grupo de los trabajadores o abejas están los agricultores, artesanos, banqueros, manufactureros, artistas, entre éstos no existen diferencias que no sean las de la capacidad y cada uno de ellos debe recibir beneficios proporcionales precisamente a su aportación social, es

*decir al empleo de sus propios medios, entre los que se comprenden los capitales. En este orden de ideas, San Simón no pretende suprimir los beneficios de los capitalistas; su oposición es en contra de los propietarios territoriales*⁵⁶.

San Simón está convencido de que el poder económico sustituirá al poder político, y el nuevo gobierno protegerá a los trabajadores, garantizándoles seguridad y libertad en la producción.

Los Sansimonianos.- Como discípulos toman las ideas del maestro, pero las radicalizan: en materia de propiedad, ellos consideran que no basta con limitarla, es necesario abolir la propiedad privada, ya que ésta consagra el derecho de poseer una prima sobre el trabajo de otro, y esto no es otra cosa, que *"la explotación del hombre por el hombre"*, que es perpetua por la institución de la herencia. Consideran que es imposible que el gobierno pueda organizarse basándose en los intereses de la producción, en tanto exista la posibilidad de que los capitales se transmitan por herencia, y la fortuna llegue a ciertos hombres por el mero azar del nacimiento, toda vez que lo justo sería que esa riqueza se le diera a los más capaces.

Con base a lo anterior, los sansimonianos pugnan por el *"Colectivismo"* a través del Estado, quien será el encargado de heredar los instrumentos de trabajo y distribuirlos buscando el mayor provecho de los intereses de la sociedad, esto se realizará conforme a la regla: *"A cada uno según su capacidad, y a cada capacidad según sus obras"*. Con ello pretenden desaparecer los privilegios derivados de las diferencias de clase, y que la riqueza permanezca en unas cuantas manos.

Cabe destacar, que el socialismo de los sansimonianos estaba dirigido a las clases con mayor rango cultural, y muchos de sus miembros participaron en empresas financieras e industriales importantes, sobre todo en el sistema bancario y crediticio.

⁵⁶ ASTUDILLO URSUA, Pedro. *op. cit.* p. 110.

1.10 Los Socialistas Asociacionistas

Este socialismo llamado también utópico, se integra por aquellos pensadores que desean resolver los problemas sociales, constituyendo asociaciones. No pretenden una simple reforma social, sino una sociedad nueva en donde subsista la propiedad privada de los medios productivos.

Los socialistas asociacionistas afirman que los problemas sociales y económicos podrían resolverse, mediante la libre asociación, que no es otra cosa que la formación de pequeños grupos autónomos, integrados por personas de todas las clases sociales, y que pretenden ser económicamente autónomos. Esta es la solución para que el hombre no pierda su personalidad en el anonimato de las grandes multitudes, y aprenda a coexistir con todos los estratos sociales.

A esta corriente también se le llama utópicos (utopía: en ninguna parte) por lo ilusorio de sus ideas, ya anteriormente se había descrito un mundo ideal en "*La República*" de Platón, "*Utopía*" de Tomás Moro, y "*El Contrato Social*" de Rousseau. Entre los principales socialistas asociacionistas se encuentran: Roberto Owen, Carlos Fourier y Luis Blanc.

1.10.1 Roberto Owen

Owen nace en Inglaterra, de padres pobres, por lo que desde muy temprana edad se vio obligado a trabajar en una fábrica de paños, a los 18 años logra con la ayuda de su hermano, comprar una maquinaria textil, y poco a poco su pequeña fábrica casera, en 10 años se convierte en una gran emporio industrial que adquiere fama mundial, con lo cual Owen se convierte en un rico y afamado filántropo.

Owen estaba convencido que el hombre no es malo, sino que es producto del medio social que le rodea, por lo cual se propone modificar dicho medio. Congruente a sus ideas, en su fábrica dotó a

los trabajadores de comedores, jardines, caja de ahorro, prohibió la contratación de niños menores de 10 años (muy usual en esa época), y pugnó por condiciones mínimas de higiene y seguridad.

No conforme con practicar estas medidas en sus factorías, se propuso hacer proselitismo, con la finalidad de que el Parlamento Inglés dictara leyes que protegieran al trabajador. Al mismo tiempo, Owen concibe la idea de formar "*Aldeas Cooperativas*", que no eran otra cosa que comunidades agrícolas e industriales autosuficientes, en donde la gente viviría en una especie de casas multifamiliares, dotadas de estancia, biblioteca y cocina colectivas; los demás servicios serían privados. Habría jardines, talleres, escuelas, terrenos agrícolas y zona industrial. La constante convivencia entre las diferentes clases sociales de las personas que habitarían esa aldea cooperativa, lograría erradicar, según Owen, toda clase de celos, envidias y odios sociales.

Al no poder reunir suficiente dinero para llevar a cabo su proyecto, Owen llega al extremo de vender su fábrica, y en 1824 se traslada a Estados Unidos, e inaugura el 4 de julio de 1826 su proyecto social: "*New Harmony*", el cual debido a la ausencia de Owen y a fraudes, fracasó y tuvo que venderlo, regresando a Inglaterra derrotado, la aventura le había costado 2/3 partes de su fortuna. Owen esperaba al regresar a su patria, burlas y críticas, pero el panorama fue distinto; la población obrera lo ve con esperanza, y a su doctrina como la solución a sus problemas económicos y sociales.

Es así como Owen se convierte en el portavoz de la clase trabajadora, por toda Inglaterra surgen cooperativas (de producción y de consumo) como resultado de sus ideas. Al mismo tiempo, Owen llega al Parlamento, en donde exige reducir la jornada de trabajo para los adultos, de 17 a 10 hrs., prohibir el empleo de niños menores de 10 años y la creación de escuelas laicas.

Para Owen los males de la sociedad se originan en el beneficio, por ello, es necesario suprimirlo. ¿A qué precio deben venderse las mercancías para que no exista beneficio? A un precio que sea igual al costo de producción. Otras aportaciones importantes de Owen son las siguientes:

1. Owen considera que el precio de las mercancías se determinará por la cantidad de horas de trabajo;

2. Se debe eliminar la moneda y reemplazarla con bonos de trabajo;
3. Se crean los Almacenes de Cambio de Trabajo (1832), en donde el precio de cada mercancía se fijaba en horas de trabajo; la mercancía se guardaba en el almacén, indicando su precio en horas de trabajo, a fin de que el consumidor directamente intercambiara los bonos de trabajo por la mercancía, y se eliminara el beneficio. Esto constituye el antecedente directo de las cooperativas de consumo.

1.10.2 Carlos Fourier

Sin duda, por sus excentricidades, Carlos Fourier ha sido considerado todo un personaje dentro de la historia de la economía, fue un comerciante, aficionado a las flores y a los gatos que coincide con la necesidad de reorganizar la tierra, en la búsqueda de la felicidad. Para ello, concibe la idea de formar un *Falansterio*, el cual sería una especie de gran hotel para 1620 personas, (mitad hombres y mitad mujeres), dotado de todo el confort de la civilización moderna, en el que las 5 clases sociales convivirían cotidianamente, lo cual eliminaría los odios existentes entre ellas.

Cada *Falansterio* tendría un edificio central, con habitaciones amplias y servicios comunes centralizados. Alrededor se encontrarían los campos agrícolas y los emplazamientos industriales, en una extensión de 400 hectáreas.

Fourier afirmaba que en estos *falansterios* habría ocupación plena, el trabajo sería agradable, ya que cada uno podría escoger la actividad que más le acomodara. El *Falansterio* tuvo muchos adeptos, la mayor parte en los Estados Unidos, toda vez que se llegaron a construir 40 *falansterios*.

El autor en comento consideraba que era sumamente importante sustituir el trabajo asalariado, por el trabajo asociado, de esta manera el trabajo será mas atractivo y productivo. Así, el pobre podría considerarse parte del éxito de la empresa, porque participaría del beneficio.

Otra aportación importante a la economía, realizada por Fourier, la constituye la dispersión de las grandes ciudades, ya que los falansterios se encontrarán en lugares campiranos, cercanos a corrientes de agua, en donde se podrá convivir con la naturaleza, se abandonará el maquinismo y se retornará al trabajo de la tierra.

Con independencia de sus aportaciones económicas, bien vale la pena mencionar que Fourier dedica una importancia especial al aprendizaje de los niños en los falansterios, promoviendo la creación de áreas especializadas donde pudieran desarrollarse, siendo así el principal antecesor de los llamados jardines de niños (kinder-garden).

"Fourier quería que el hombre no se viera obligado a trabajar por la necesidad de ganarse el pan, o por el deseo de lucrar, sino que trabajara por placer, y que fuera al trabajo como si se tratara de un espectáculo deportivo" ⁵⁷.

Al principio mencionábamos las excentricidades de Carlos Fourier, entre las que se cuentan:

- Afirma que los demás planetas están habitados, y describe a los habitantes;
- Está seguro de que la tierra durará 80,000 años, en los cuales el hombre llegará a su máximo desarrollo, y luego vendría el retroceso;
- Surgirán nuevas especies mejor adaptadas: antileón, antioso, antiballena;
- Finalmente, el mar se convertirá en limonada.

⁵⁷ *Ibidem* p. 119.

1.10.3 Louis Blanc

Louis Blanc fue historiador, periodista y miembro del gobierno. Las principales obras de Blanc son: *"Organización del Trabajo"*, *"Páginas de la Historia de la Revolución de Febrero"*, *"Historia de la Revolución Francesa"* e *"Historia de Diez Años"*.

En su obra *"Organización del Trabajo"*, Blanc se inspira en Sismondi, Fourier y Owen; esta obra, breve, sencilla y fácil de entender por el lenguaje claro que maneja, logra ser leída sobre todo por trabajadores, que quedan cautivados por sus ideas allí expuestas, por lo que Blanc se convierte en representante de la clase obrera.

Según Blanc, los males económicos tienen su origen en la competencia, precisamente a ella atribuíla la miseria, el crimen, las crisis y las guerras, por lo tanto, para lograr un cambio significativo en la sociedad, es necesario suprimir la competencia, y en su lugar erigir la Asociación.

Para Blanc, la asociación ideal es el *"Taller Social"*, que viene a ser una cooperativa de producción, evita la competencia y logra el bienestar del ser humano. Los talleres sociales serían administrados por el Gobierno, ya que es el Estado quien puede "echarlos a andar", interviniendo con ayuda financiera, es por ello que Blanc se convierte en precursor de socialismo de Estado, que analizaremos posteriormente. Asimismo es precursor del derecho del trabajo, ya que considera que el hombre, por el solo hecho de ser hombre, tiene la facultad de exigir que la sociedad le proporcione una ocupación, una oportunidad para solventar sus necesidades; todo lo anterior, basándose en la dignidad humana.

Propone que exista un *Taller Social* dedicado a cada rama de la producción, y que dentro de cada uno de éstos, las ganancias sean repartidas en 3 partes exactamente iguales: una de ellas para el pago de los salarios de todos los integrantes de la cooperativa, otra para el mantenimiento y reparación de las máquinas y herramientas de trabajo correspondientes, y finalmente la última para la creación de un fondo que garantice el pago de salarios a aquellos integrantes que sufran

algún riesgo de trabajo o bien los que por su avanzada edad ya no puedan trabajar, con lo que se reafirma su calidad de precursor de la seguridad social como la conocemos hoy en día.

Son famosas sus frases, que resumen su pensamiento:

“Mientras exista en la sociedad una clase inferior y menor, se impone la intervención del Estado”.

“Entre el fuerte y el débil, es la libertad la que oprime, y es la Ley la que salva”⁵⁸.

1.11 Friedrich List y el Proteccionismo económico

Federico List nace en Alemania en 1789, desde muy joven trabajó en las instituciones públicas, a los 29 años era ya catedrático de la Universidad de Tubinga, pero debido a sus ideas liberales, fue expulsado, y en 1825 emigró a los Estados Unidos, donde se dedica a escribir y a editar un periódico en el que se declara partidario del proteccionismo. Posteriormente es nombrado cónsul en Alemania y se dedica a escribir su más famosa obra: *“Sistema Nacional de Economía Política”* (1841). Esta obra, que consta de 4 partes (historia, economía, sistemas y política), se convierte en el catecismo de la teoría del proteccionismo.

Para List, Adam Smith está equivocado, ya que la libertad absoluta en materia de comercio exterior, no es válida en todo tiempo y lugar, toda vez que el librecambismo es benéfico si todas las naciones tuvieran el mismo nivel de desarrollo manufacturero, y perjudicial cuando existe desigualdad entre los países, pues unos estarían en obvia desventaja frente a otros. Por lo anterior, lo conveniente es que la nación impida la importación de manufacturas exteriores, mediante una barrera tarifaria, a la vez que estimule a los productores nacionales. Cuando la nación haya conseguido un mercado fuerte de los productos nacionales, podrá abrir esa barrera arancelaria a los productos extranjeros, sin el peligro de caer en manos de las naciones extranjeras. Este proteccionismo, es la base de la fuerza manufacturera de un país.

⁵⁸ GOMEZ GRANILLO, Moisés. *op. cit.* p. 124.

El sistema propuesto por List descansa en dos ideas:

1.- Nacionalidad.- Considera que cada hombre forma parte de una nación, y la prosperidad individual, depende de la prosperidad nacional, es decir, de la potencia política de la nación. A mayor potencia nacional, mayor prosperidad del individuo y viceversa.

La cultura de una nación pasa por diversos grados, los cuales pueden ser:

- a. Estado salvaje.
- b. Estado pastoril
- c. Estado agrícola
- d. Estado agrícola-manufacturero
- e. Estado agrícola-manufacturero-comercial.

El ideal de una nación, es llegar al último estado. No todos los países logran llegar a este último grado, porque para hacerlo, requieren de territorio, recursos naturales y clima templado. Para List, Alemania lo tiene casi todo, solo requiere extender su territorio, lo cual puede hacer a costa de Holanda y Dinamarca.

2.- Fuerza Productiva.- La riqueza de un país debe ser juzgada no solo por el presente, sino también hacia el futuro, ya que *"el poder de crear riqueza es infinitamente más importante que la riqueza misma"*. Por ello, la nación debe sacrificar ventajas presentes, con el fin de asegurar ventajas futuras, aumentando su fuerza productiva, especialmente la industria manufacturera.

Adam Smith, había defendido la libertad de comercio internacional, afirmando que éste era ventajoso, siempre y cuando se realizara en forma oportuna y espontánea. Asimismo, sostenía que la libertad comercial permitía aprovechar las ventajas naturales que poseían los países y la división de trabajo a la comunidad internacional, lo cual forzosamente redundaba en beneficio del consumidor.

List por su parte, analiza la situación de Alemania, y considera que no le beneficia la libertad comercial ilimitada de la que habla Adam Smith, sino llevar a cabo una política proteccionista. A principios del siglo XIX, Alemania era un país eminentemente agrícola, con características feudales, la cual se encontraba dividida en estados separados con barreras aduanales, lo que hacía muy lento el comercio (hasta 67 tarifas diferentes). Y mientras eran múltiples las dificultades hacia el interior, no había aduanas exteriores, por lo que se encontraba a merced de la entrada de mercancías extranjeras.

List pretende la unificación de Alemania, sus críticas al gobierno le ocasionan un encierro en prisión, posteriormente emigra a los Estados Unidos (1825), y regresa a su Patria en 1832, y se encuentra con la agradable sorpresa de que la unidad aduanera, por la que tanto había luchado durante 13 años, estaba a punto de ser una realidad.

Características del Proteccionismo de List:

- Se justifica el proteccionismo, cuando su fin es la educación industrial del país, por lo tanto no es aplicable a países o naciones como Inglaterra;
- También se justifica el proteccionismo, cuando el país se encuentra retrasado en comparación con otra potencia manufacturera;
- La protección ha de subsistir, hasta en tanto las manufacturas estén lo suficientemente desarrolladas, para que no les afecte la competencia extranjera;
- La protección NO debe extenderse a la agricultura, ya que en la agricultura existe una división natural de los cultivos entre los diversos países, en cambio en las manufacturas no existe la distribución natural;

Cabe añadir, que Federico List toma ejemplo de Estados Unidos, el cual finca su industria basándose en tarifas protectoras, a fin de evitar la invasión de mercancías inglesas.

1.12 John Stuart Mill

Célebre economista, Mill recibió una esmerada educación, ya que su padre filósofo y economista, se empeñó en que asimilara desde temprana edad, materias de carácter económico, historia universal y literatura grecolatina. Desde muy joven publica varias obras, pero la que nos interesa es "*Principios de Economía Política*", publicada en 1848, esta obra lo convierte en uno de los autores que mayor influencia han ejercido sobre el pensamiento anglosajón.

*"Aun a costa de su propia salud, Mill realizó una gran obra. Su valor radica en haber precisado y sistematizado las doctrinas de Smith y de Ricardo; en haber iniciado la humanización de la economía, por conceder al hombre una mayor importancia como móvil de la misma; en haber hablado de ideales, a pesar de su abstracto pensamiento, y en haber introducido en la doctrina económica ideas de carácter socialista, acontecimiento extraordinario para una época en que todavía era muy difícil hacer este tipo de incursiones, y para la edad de Mill, puesto que las sustentó cuando ya se encontraba en el ocaso de su vida"*⁵⁹.

Mill aísla el campo de la economía, y se centra en el móvil que impulsa al hombre a adquirir riqueza, y en los medios que utiliza para alcanzar dicha riqueza. Considera que la economía debe atender al hombre en particular, no a los hombres en plural, de ahí que al hombre tipo le denomine Mill: *homo oeconomicus* (hombre económico). Por lo tanto, afirma que la economía tendrá por objeto todos aquellos fenómenos o acontecimientos que se presenten como resultado o consecuencia de la búsqueda de la riqueza.

Considera el autor en estudio, que son siete las grandes leyes del liberalismo, a saber: el interés personal, libre competencia, población, oferta y demanda, salario, renta y cambio internacional. Explica cada una, coincidiendo en la mayoría de los casos con la escuela clásica, y ampliando la teoría con ejemplos didácticos.

⁵⁹ *Ibidem* p. 133.

Con relación a la influencia que recibe de sus antecesores, además de Adam Smith, David Ricardo, y Malthus, Mill reconoce que los Sansimonianos le inspiraron su doctrina acerca de la herencia y la renta sin trabajo; de Louis Blanc, su idea de cooperativa de producción. Y aunque no se puede clasificar a Mill dentro de los socialistas, es cierto que defiende ciertas ideas socialistas, pero sin alejarse de la libre competencia.

Entre las aportaciones más significativas de Mill a la economía política, se encuentran:

- Abolición del asalariado, sustituyéndolo por la cooperativa de producción;
- Abolición de las rentas, e instituir en su lugar el impuesto;
- Limitar el derecho de herencia.

Por lo anterior, podemos afirmar al igual que Ferguson, que Mill fue un iniciador en la aplicación del elemento humano a la economía. *"Su influencia se manifiesta en numerosas obras en las que se auna la abstracción y los ideales que desde entonces han salido de las prensas, hasta en aquellos libros de texto de economía, que forman la base del estudio exigido a muchos estudiantes en este campo particular del conocimiento"*⁶⁰.

Para finalizar este apartado, cabe mencionar el famoso "estado estacionario" del que habla Mill, que no es otra cosa, que considerar que la inteligencia, esfuerzo y destreza del hombre se encaminarán hacia una mejor distribución de la riqueza, en lugar de buscar solo multiplicarla.

"En conjunto, su dinámica sigue a la de Ricardo, pero le añadió su famoso capítulo sobre el estado estacionario. El aumento de riqueza, pensaba Mill, llegará a su límite en algún momento, y la sociedad entrará en un estado estacionario. Los progresos técnicos, la ley de los rendimientos decrecientes, la acumulación del capital y la acción de la competencia se combinan para producir

⁶⁰ FERGUSON, John M. *op. cit.* p. 127.

la disminución de las ganancias, el alza de las rentas y, si se impide que la población crezca indebidamente, una mejora de la situación de la clase obrera". "Mill mira con complacencia ese estado venturoso de equilibrio en el que, la riqueza estará repartida con más igualdad como consecuencia tanto de la prudencia y frugalidad individuales, como de la legislación"⁶¹.

1.13 Los Socialistas de Estado

A esta doctrina también se le conoce como Socialismo de Cátedra e Intervencionismo. El socialismo de Estado es una política económica y social, apoyada sobre un ideal de justicia, no se trata de una doctrina nueva, sino la fusión de doctrinas anteriores, que se desarrolló en la segunda mitad del siglo XIX, sobre todo en Alemania. Entre los representantes más importantes del socialismo de Estado encontramos a: Adolfo Wagner, Karl Johan Rodbertus y Ferdinand La Salle, mismos que abordaré a continuación.

1.13.1 Adolf Wagner

Para muchos considerado el más importante representante del socialismo de Estado, el alemán Adolfo Wagner nace en 1835, es necesario apuntar la situación por la que atravesaba la industria alemana a la llegada de esta corriente económica, social y política; al desarrollarse extraordinariamente la industria, apareció una clase obrera, que día a día fue cobrando mayor importancia, ya que transforma la corriente de opinión, logrando que se vea con simpatía la intervención del Estado, como medida necesaria para combatir la pobreza.

Wagner publica su obra "*Fundamentos de la Economía Política*", en 1876, convirtiéndose en un auténtico líder del pensamiento obrero alemán. A raíz de este autor, comienza la idea de que existe una solidaridad moral, que es mucho más fuerte que la solidaridad económica, y el órgano de esta solidaridad moral, que engloba a toda la nación, es el Estado, el cual "*no tiene el derecho*

⁶¹ ROLL, Eric. *op. cit.* pp. 360 y 361.

de permanecer indiferente ante las miserias materiales de una parte de la nación", sino que su verdadera función es la de lograr la "civilización y el bienestar".

Desde el punto de vista económico, para los socialistas de Estado, el gobierno es un agente económico más. En materia de producción, Wagner sostiene que el Estado debe encargarse de ciertos renglones que atañen al interés social, a fin de que este no resulte lesionado, y evitar el monopolio particular, tal es el caso de los servicios públicos, de las carreteras, ferrocarriles, bosques, y del Banco Central.

Con relación a la distribución, Wagner considera que ésta debe tener por finalidad elevar la condición socioeconómica de las clases débiles, y detener la acumulación de capitales de la clase poderosa o poseedora.

Bismark (*El Canciller de Hierro* alemán) fue el mejor propagandista de las ideas de Wagner, ya que las llevó a la práctica, algunos consideran que lo hizo más preocupado por evitar un levantamiento de Estado, que por convicción. Entre 1881-1889 se estableció el Seguro Social, así como leyes laborales que limitaban la jornada de trabajo, determinaban como obligatorio el descanso semanal, la higiene y la inspección de fábricas.

1.13.2 Karl Johan Rodbertus

Es uno de los hombres de mayor influencia en la formación del Socialismo de Estado en Alemania; recibe influencia de David Ricardo y de Sismondi. Entre sus obras encontramos: "Reivindicaciones de las clases laboriosas", "Para un conocimiento de nuestra situación económica" y "Cartas sociales". Escribe principalmente sobre producción y distribución.

Producción.- Para Rodbertus, dentro del régimen capitalista, la producción no se adapta a las necesidades sociales, sino a la demanda efectiva, y como dicho régimen propicia la concentración de los ingresos en pocas manos, resulta que la producción se orienta hacia la satisfacción de las

necesidades menos importantes y hasta superfluas, debido a que los empresarios producen más para los ricos que para los pobres, ejemplo de lo anterior es que producir artículos de lujo es más lucrativo y seguro de vender, que producir bienes y servicios que satisfagan necesidades vitales. (Producir artículos de belleza es más lucrativo que producir maíz).

Y si a todo lo anterior, agregamos que frecuentemente los productores encarecen dolosamente sus productos, a fin de aumentar los precios, y con ello sus ganancias, el panorama requiere sustituir el sistema actual, por uno que tome en cuenta las necesidades sociales.

Distribución.- Rodbertus afirma que la justa distribución es *"aquella que da al trabajador el producto de su trabajo"*. Actualmente dice, el precio del producto está determinado por la ley de la oferta y la demanda, y el trabajador es el menos beneficiado con este sistema, toda vez que es el que resulta explotado, en vista de que todos los bienes que el cambio distribuye, él los ha originado, le ha costado producirlos. Es decir, la parte proporcional en el producto de los trabajadores disminuye constantemente, en beneficio de los propietarios y de los empresarios.

1.13.3 Ferdinand La Salle

Fue uno de los forjadores del socialismo alemán. Hombre práctico más que teórico, agitador por excelencia, formó parte activa del movimiento obrero alemán y, también junto con Marx, en los movimientos revolucionarios de 1848.

La Salle tuvo gran empatía ideológica con Marx, sobre todo en lo relativo a la propiedad. En el campo de la acción, los esfuerzos de Lasalle se concentraron en dos metas: La conquista del sufragio universal, y la creación de asociaciones de producción, subvencionadas por el Estado. *"El ímán para lograr adeptos de estas ideas entre los obreros, a efecto de ponerlas en práctica, fue la invocación feliz de la Ley de Bronce de los salarios, equivalente a la teoría ricardiana del salario necesario, o sea, el costo del sostenimiento de los trabajadores, sin exceder el mínimo de subsistencias"*⁶².

⁶² GOMEZ GRANILLO, Moisés. *op. cit.* p. 151.

Pregonaba La Salle *"No más Laissez faire"* toda vez que es necesario la intervención del Estado, a fin de proteger al débil del fuerte, porque al Estado burgués solo le interesa proteger la libertad y la propiedad de los individuos; si todos los hombres fuesen iguales (en inteligencia, en riqueza, en salud) no habría problema, pero resulta que no es así, y **permitir que el Estado se limite a ser solo un vigilante, "es entregar al débil a la explotación del más fuerte"**.

1.14 Karl Marx y el socialismo científico

El socialismo científico es la corriente de pensamiento, de carácter económico y social, que aparece como consecuencia principalmente de los escritos de Carlos Marx. El Marxismo, es también llamado Socialismo Científico, ya que pretende dar al socialismo una base científica, real, se opone al socialismo utópico. El marxismo considera que el advenimiento del socialismo, es una consecuencia de leyes económicas y sociales.

Carlos Marx nació en Tréveris, Alemania, el 5 de mayo de 1818. Hijo de padres judíos de clase media, tercero de nueve hijos, cuando tenía 6 años, sus padres se convierten al cristianismo, lo que tal vez ocasionó que Marx fuera antisemita; ingresó a la Universidad de Bonn con deseos de ser abogado, pero atraído por la filosofía de Hegel se consagró a la Filosofía, recibiendo el grado de Doctor en Filosofía en la Universidad de Jena en 1841. Se convierte al Socialismo, contrae matrimonio e inicia su larga amistad con Engels.

Friedrich Engels (1820-1895) era hijo de un rico fabricante textil alemán, que desde temprana edad se dedica a los negocios y empieza a incursionar en movimientos y filosofías radicales. De carácter jovial, leal y modesto fue el hombre adecuado para equilibrar el temperamento de Marx, pues se convierte al socialismo ante el deprimente espectáculo de la miseria de la época, y es el amigo inseparable de Marx desde 1842 y hasta su muerte que le dio siempre apoyo moral, intelectual y económico a través de su larga vida ⁶³.

⁶³ *Ibidem* p. 155.

Entre 1848 y 1870 Marx participa en todos los movimientos revolucionarios, los cuales se inspiraban en las ideas Marxistas. Sale de Alemania desterrado y perseguido, y al fracasar los movimientos revolucionarios se vio obligado a vivir en Francia, Holanda e Inglaterra, precisamente es en Londres donde pasó la mayor parte de su vida y escribió su obra más importante: *"El Capital"*.

Entre las obras más sobresalientes de Carlos Marx se encuentran: *"La miseria de la filosofía"* (1847), *"Manifiesto Comunista"* (1848), *"Crítica de la Economía Política"* (1858), *"El Capital"* (publicada en tres partes: 1867, 1885 y 1894).

En realidad las ideas de Marx no son originales, ya que parten de la economía política clásica inglesa (de Smith y Ricardo la explotación de los trabajadores y la teoría cuantitativa del dinero, de Ricardo las ideas de la producción, distribución y del valor) del socialismo francés y de la filosofía alemana. Marx acepta la influencia de sus antecesores pero considera siempre que el liberalismo es un sistema económico transitorio.

Hegel, filósofo alemán que como ya citamos influye profundamente en Marx, especialmente por su concepción dinámica de la sociedad, la cual estudia mediante la aplicación de la dialéctica (tesis, antítesis y síntesis). Marx toma las ideas Hegelianas sobre los cambios sociales, sólo que las invierte afirmando que primero es el ser y después la idea. "No es la conciencia del hombre la que determina su modo de existir, sino su modo de existir social es el que determina su conciencia".

*"... lo ideal no es más que lo material, una vez que ha sido transferido dentro de la cabeza humana". "En los escritos de Hegel la dialéctica está cabeza abajo. Ustedes deben ponerla de pie si quieren descubrir el meollo racional que está escondido dentro de la envoltura de la confusión"*⁶⁴.

⁶⁴ MARX, Carlos. *"El Capital"*. Fondo de Cultura Económica. México, 2001.

1.14.1 El trabajo y la plusvalía

Marx parte de las teorías ricardianas sobre el valor de las mercancías y considera que el trabajo es la medida de ese valor, ya que las mercancías no son sino "*trabajo humano cristalizado*", y por lo tanto su valor radica en el número de horas que se han empleado en su elaboración.

De esta forma, un obrero que ha trabajado diez horas al día producirá un bien cuyo valor de cambio será de diez horas. Como el capitalista compra la fuerza de trabajo, tiene derecho a quedarse con el valor del producto del trabajo y lo venderá a su precio, o sea, diez horas. En cambio el obrero recibe su salario únicamente. La fuerza de trabajo es también una mercancía cuyo valor se encuentra determinado por el número de horas de trabajo socialmente necesario para producirla. Es desde luego desconcertante el decir la cantidad de trabajo socialmente necesario para producir la fuerza de trabajo. Sin embargo éste es el punto central de la cuestión. Si una máquina necesita determinada de carbón en cierto tiempo, para producir un caballo de energía, el costo final de dicho caballo, deberá de ser el costo del trabajo que costo producir el carbón ⁶⁵.

Marx afirmó que la fuerza de trabajo como cualquier otro producto, tiene un valor, valor determinado por la cantidad de trabajo necesaria para producirlo. En consecuencia el trabajo se vende en el mercado a un precio igual a su costo de producción. Esto era un restablecimiento de la "*Ley de hierro*" de los salarios, según la cual, los asalariados reciben en salarios solo lo suficiente para subsistir y la propagación de la raza. Así surgió el concepto de plusvalía, quizás la más familiar de todas las teorías marxistas, pero esencialmente similar a una ya formulada por el socialista ricardiano William Thompson ⁶⁶.

Con base en lo anterior, Marx considera que el trabajador genera bienes cuyo valor está muy por encima del salario que recibe. Éste *sobretabajo* engendra la plusvalía que el capitalista retiene a su favor. En otras palabras, la plusvalía es el trabajo no pagado al trabajador por su trabajo, y

⁶⁵ ASTUDILLO URSUA, Pedro. *op. cit.* p. 156.

⁶⁶ FERGUSON, John M. *op. cit.* p. 206.

constituye la diferencia entre el valor creado por el trabajo y el valor consumido por el trabajador.

Al patrón, le convendrá prolongar la jornada de trabajo (plusvalía absoluta), o emplear mujeres y niños a los cuales pueda pagarles menos por el mismo trabajo (plusvalía relativa). Cuando a través de leyes laborales el Estado limite la primera posibilidad, el patrón recurrirá a la segunda.

El régimen capitalista que protege la libertad de trabajo y la defensa de la propiedad privada, permite que el capitalista conserve a la plusvalía. Marx distingue al efecto, dos clases de capitales:

- a) **Capital Variable:** Es aquel que por si mismo no produce nada, pero al ser consumido para pagar la fuerza de trabajo engendra plusvalia (*fondo para el pago de salarios*).
- b) **Capital constante:** Este capital no genera plusvalía pero reproduce su valor al ser consumido (maquinas, materia prima, construcciones).

El capitalista de esta forma se interesará por mucho en emplear más capital variable y en reducir el capital constante

1.14.2 La lucha del proletariado

Marx afirma que el régimen capitalista se inició en el Siglo XVI y poco a poco fue destruyendo el régimen corporativo, los artesanos fueron desapareciendo pues se convirtieron en los "pigmeos" de la producción o los asalariados de la manufactura. El drama se inicia cuando el artesano se ve obligado a vender lo único que le quedaba: su fuerza de trabajo, o lo que es lo mismo "*venderse a sí mismo*", ya que se le imposibilitaba vender directamente sus productos. Así surgió el proletariado moderno, y la Declaración de la Libertad del Trabajo y los Derechos del Hombre fue la consagración política del triunfo de la burguesía.

Es así como se inicia el proceso de *proletarización*, el cual se agudiza cada día debido a:

- a) el aumento de la producción por el maquinismo y los monopolios;
- b) la sobreproducción que genera el paro forzoso y las crisis económicas de los obreros, y
- c) la concentración de la población en las ciudades como consecuencia de la emigración del campo a la ciudad.

Todo lo anterior trae como consecuencia el aumento del número de pobres y la disminución de ricos, concentrándose la riqueza en muy pocas manos.

Afirma Marx que si la lucha de clases ha constituido al régimen capitalista, esa misma lucha de clases lo destruirá, y *"los expropiadores serán expropiados"*. Y sobrevendrá la catástrofe final del capitalismo, la cual se pone de manifiesto con las crisis de sobreproducción o subconsumo.

1.14.3 La Intervención del Estado

Marx considera que los medios de producción son todos aquellos que se utilizan a su vez para producir otros bienes (tierra, máquinas, instrumentos de trabajo, etc.), y dentro del régimen capitalista, éstos *"instrumentos de producción"* son de propiedad privada, por lo tanto es necesario abolir éste sistema. Para lograr lo anterior, se requiere implantar el régimen comunista, el cual implica expropiar la propiedad de los medios de producción a los capitalistas, y ponerlos a disposición de todos; de esta manera, se beneficiará a la nación, ya que la propiedad de los instrumentos será colectiva, situación que en principio, le correspondería llevar a cabo preponderantemente al Estado.

"El propio Marx, al propio tiempo que se abstenia prudentemente de describir detalladamente la sociedad socialista, destacó las condiciones de su aparición: de una parte la presencia de unidades gigantescas de control industrial – las cuales, evidentemente, facilitarían en gran medida la socialización – y, de otra parte, la presencia de un proletariado oprimido, esclavizado, explotado, pero también muy numeroso, disciplinado, unido y organizado. Este planteamiento contiene una sugerencia clara acerca de la forma que habrá de revestir la batalla final, es decir, la fase aguda del conflicto secular entre las dos clases, que entonces se enfrentarán por última vez."

También sugiere algo acerca de los acontecimientos subsiguientes; sugiere la idea de que el proletariado como tal "asumirá el mando" y, mediante su dictadura, pondrá fin a la "explotación del hombre por el hombre", estableciendo una sociedad sin clases"⁶⁷.

De esta manera, al lograrse la socialización y repartirse entre la comunidad el producto del trabajo, no habrá *sobretabajo* ni plusvalía. En el nuevo sistema reivindicará la propiedad como derecho del trabajador evitando la propiedad individual y la injusta división del trabajo proclamada por los clásicos y el régimen capitalista.

Finalmente, cabe comentar que para Marx era necesaria la intervención del Estado, a fin de que éste fungiera como medio por el cual se llegara realmente al comunismo, así como también la utilización temporal de instrumentos que facilitaran dicho proceso. De esta forma, concibe la idea de que el Estado haga uso tanto del Derecho para instrumentar dicha etapa transitoria, como del uso de la moneda emitida por el propio Estado, aunque según este autor, la desaparición de estas instituciones sería indispensable para llegar plenamente al régimen comunista.

1.15 La Doctrina Social de la Iglesia como nueva escuela económica

Por esta época, surge también el llamado Socialismo Cristiano o Doctrina Social de la Iglesia, como una corriente doctrinaria que considera que la solución a los problemas económicos y sociales del mundo contemporáneo, se encuentra en la religión cristiana. En cuanto a las causas de su surgimiento, algunos consideran que el Socialismo Cristiano es una reacción en contra tanto del socialismo científico (por su carácter materialista y alejado de Dios), como del liberalismo de la escuela clásica (no es posible permitir que el mundo marche "*movido por el interés personal*"). En todo caso, es necesario tomar en cuenta que la Iglesia es una institución que tiene relación directa con las conciencias, y pretende lograr la justicia y la caridad.

⁶⁷ SCHUMPETER, Joseph A. "Diez Grandes Economistas: De Marx a Keynes". José M. Bosch – Editor. Barcelona, 1955 pp. 95-96.

El socialismo cristiano se aparta y repudia al liberalismo clásico, debido a las injustas y graves consecuencias que trajo a los obreros, y, tampoco se muestra partidario del intervencionismo estatal en forma totalitaria, está en contra del marxismo y de la lucha de clases. Ya que no es suficiente cambiar el medio ambiente y las condiciones económicas, se requiere cambiar al hombre, cambiar el corazón humano, y esa, definitivamente, es labor propia de la Iglesia. Ya que el socialismo cristiano busca que exista una sociedad en la que los hombres, lejos de verse como enemigos, actúen como hermanos, exigiendo y dando con justicia, con equidad, y afirma que el trabajo no es una mercancía, sino una actividad sagrada, natural y respetable.

La Iglesia empieza a reevaluar sus ideas y su posición ante la problemática social y económica. La importancia del socialismo cristiano no radica en el renombre de sus representantes, sino en el impacto que deja en los feligreses, en la fuerza con que logra penetrar en el pensamiento de los seguidores de la Iglesia.

Son las Encíclicas Papales, los documentos que recogen con fuerza la ideología y la respuesta del Papa a las inquietudes que aquejan a la grey católica, es por ello, que los Papas, a través de las Encíclicas han dado a conocer el punto de vista de la Iglesia, sobre cuestiones económicas y sociales. Entre las principales Encíclicas, con gran impacto social se encuentran:

"Rerum Novarum" (1891), realizada por S.S. León XIII

"Quadragesimo Anno" (1931), elaborada por S.S. Pio XI

"Mater et Magistra" (1961), obra de S.S. Juan XXIII.

Rerum Novarum

Esta Encíclica es considerada por diversos politólogos, como la base de la Doctrina Social de la Iglesia, se trata de un verdadero tránsito de mentalidad eclesial, elaborada con un criterio moderno. Leon XIII condena al socialismo, considerándolo un remedio injusto y perjudicial para los trabajadores, ya que los despoja del derecho a poseer y altera las facultades del Estado. Considera que la propiedad privada constituye un derecho natural, y ataca a su vez la intervención del Estado.

*"Para remedio de este mal, después de excitar en los pobres el odio a los ricos, pretenden que es preciso acabar con la propiedad privada y sustituirla con la colectiva, en que los bienes de cada uno sean comunes a todos, atendiendo a su conservación y distribución los que rigen al Municipio, o tienen el gobierno general del Estado. Con este pasar los bienes de las manos de los particulares a la comunidad, y repartir luego esos mismos bienes y sus utilidades con igualdad perfecta entre los ciudadanos, creen que podrán curar la enfermedad presente"*⁶⁸.

Afirma la Encíclica en cuestión, que se equivocan quienes piensan que las clases sociales son irreconciliables, ya que *"necesita la una de la otra enteramente; ya que sin trabajo no puede haber capital, ni sin capital trabajo"*. Por lo tanto, lo que se requiere es colaboración de clases en lugar de lucha de clases; el vínculo entre las clases debe ser la doctrina cristiana, ya que mueve a los patrones y a los trabajadores a ser justos y cumplir con responsabilidad sus deberes; de ahí que el trabajador deba laborar de acuerdo al contrato, sin violencia hacia el patrón, sin menoscabo del capital, y a su vez, el patrón deberá respetar la dignidad del trabajador, pagarle un salario justo que le permita progresar y vivir dignamente.

Quadragesimo Anno

Por su parte, Pío XI fue más allá que León XIII, y propone la cogestión, a fin de que al asociarse, el obrero y el patrón sean copartícipes de las ganancias, así ambos obtienen bienestar (pero esta medida no es obligatoria).

En esta Encíclica se rechaza el principio de la libre competencia, la norma para regular la vida económica es la justicia y la equidad. El Estado es el encargado de velar por el orden jurídico y social, a fin de evitar la dictadura económica.

⁶⁸ LEON XIII. Encíclica *"Rerum Novarum sobre la situación de los obreros"*. Bon estat Foment de Pietat - Ed.Balmes. Barcelona, 1933.

Mater et Magistra

El Papa Juan XXIII considera que a pesar de lo consignado en las Encíclicas anteriores, continúa “...el espectáculo inmensamente triste de innumerables trabajadores de muchas naciones y de enteros continentes, a los cuales se les da un salario que les somete a ellos y a sus familias a condiciones de vida infrahumana...”⁶⁹.

Para evitar el trágico panorama socioeconómico, es necesario que el desarrollo económico y el progreso social avancen en forma paralela, que el Estado procure el desarrollo económico de la comunidad, que privilegie al campo en lugar de la ciudad.

“En un plano nacional, han de considerarse exigencias del bien común: el dar ocupación al mayor número de obreros; evitar que se constituyan categorías privilegiadas, incluso entre los obreros; mantener una adecuada proporción entre salarios y precios, y hacer accesibles bienes y servicios al mayor número de ciudadanos, eliminar o contener, los desequilibrios entre los sectores de la agricultura, la industria y los servicios; realizar el equilibrio entre expansión económica y adelanto de los servicios públicos esenciales; ajustar, en los límites de lo posible las estructuras productivas, a los progresos de las ciencias y las técnicas; concordar los mejoramientos en el tenor de vida de la generación presente, con el objetivo de preparar un porvenir mejor a las generaciones futuras”⁷⁰.

Reafirma el Papa que debe existir la propiedad privada, ya que es un derecho natural, pero recomienda que la propiedad debe tener una doble dimensión: individual y social, por lo que los propietarios deben hacer uso de su derecho, sin perjudicar el bien común.

⁶⁹ JUAN XXIII. *Encíclica “Mater et Magistra”*. Edición preparada por Federico Rodríguez. Texto bilingüe. Biblioteca de Autores Cristianos. Madrid. 1961.

⁷⁰ *Ibidem* p.

La escuela de Le Play

El autor más conocido del Socialismo Cristiano es Federico Le Play, cuya obra principal es "*La Reforma Social*", escrita en 1864. La escuela que funda Le Play se caracteriza por su lucha contra el socialismo y su desconfianza hacia la intervención del Estado en materia económica, considera que el hombre al nacer tiene la tendencia hacia el bien y hacia el mal, por lo que requiere educación, para dominar sus instintos naturales.

Le Play niega que el hombre sea el artífice de su propio destino, para él debe existir una autoridad, y la autoridad natural y la más eficaz es sin duda el padre de familia, toda vez que para corregir emplea el amor y no la coerción. La familia, que vive amparada bajo la autoridad del padre, constituye la base de la sociedad. De acuerdo con Le Play, existen tres tipos de familias:

- a) **Familia Patriarcal.-** En donde el padre es el único administrador de todos los bienes familiares, y al morir, hereda al primogénito. El régimen es antiguo, pero aún subsiste en ciertos lugares.
- b) **Familia Troncal.-** Aquí los hijos se separan del hogar paterno y van formando nuevas familias, al morir el padre, la herencia se queda en manos del hijo preferido del padre, o en aquel que por virtudes o conveniencia nombre el padre. Este sistema prevalece en China.
- c) **Familia Inestable.-** Los hijos al llegar a cierta edad, se establecen por su cuenta, abandonando el hogar, y cada uno al morir el padre, recibe la parte de la herencia que les corresponda (sucesión legítima), la familia se disuelve definitivamente.

Le Play considera que la mejor es la familia troncal, ya que conserva equilibrio, se forman nuevas familias, pero conservan valores de los padres, en ella la puerta de la casa paterna permanece abierta para los hijos, los cuales pueden regresar en cualquier momento.

Así como en las familias, existe una autoridad en las fábricas o empresas; Le Play habla del *"buen patrono"*, quien es el jefe y conduce la fábrica como padre de familia, por ello buscará la estabilidad, el respeto a los compromisos, a la jerarquía y a la autoridad. Así tenemos que para la Escuela de Federico Le Play ***"El patrón debe al obrero algo más que el salario"***.

1.16 La Escuela Psicológica o Austríaca

Esta escuela, es conocida también con el nombre de *"escuela de la utilidad final"* o *"escuela marginalista"*. Se le denomina escuela austríaca, ya que sus más sobresalientes representantes eran austríacos: Carlos Menger, su fundador, y sus más cercanos colaboradores: Wiesser y Bohm-Baberk. En Inglaterra Stanley Jevons es quien la nombra escuela de la *"utilidad final"*, y el término de *"escuela marginalista o de la utilidad final"* se lo dan en los Estados Unidos, los seguidores John B. Clark e Irving Fisher.

La Escuela Psicológica o Austríaca aparece en 1871 en Austria e Inglaterra, cuando se retoman los principios de la escuela clásica sobre el valor; es así como la escuela psicológica no se conforma con definir al valor como la utilidad que tiene un bien para satisfacer una necesidad (valor de uso), sino que se preocupa por la utilidad que tiene un bien en particular, en relación con la necesidad individual. Lo anterior es lo que denominan: *"la utilidad final"*, o también llamada *"utilidad marginal"*, y se convierte en característica fundamental de esta nueva escuela.

Intimamente relacionado con el principio de *"utilidad final o marginal"* está el de necesidad. Menger considera que las necesidades varían de persona en persona, ya que aún cuando existan necesidades primarias, secundarias y terciarias, cada persona jerarquiza tomando en cuenta un criterio subjetivo. Normalmente primero serían las necesidades básicas, como el alimento, pero en algunos casos se le dará preferencia a la vivienda o al vestido. Esta condicionado a la situación del sujeto y al grado de intensidad de sus necesidades. Es así, que para Menger en la medida en que se satisfacen las necesidades individuales, su importancia decrece y por lo tanto también la utilidad de todos aquellos bienes susceptibles de satisfacerlas.

No obstante lo anterior, dice Menger que antes de renunciar a la satisfacción de una necesidad de menor importancia, se renuncia a la última porción de una necesidad de mayor importancia.

De esta forma, para la escuela marginalista ir más allá de la utilidad marginal, implica necesariamente renunciar a la satisfacción de una necesidad distinta, por lo que la utilidad marginal será la última dosis de cada uno de los bienes disfrutados, puesto que la renuncia al consumo de un remanente de cada bien, ya no tiene ninguna importancia para el sujeto.

Otro postulado muy importante de la Escuela Psicológica es la llamada "Ley de la Sustitución", conforme a la cual, los satisfactores pueden reemplazarse para satisfacer una necesidad, aún cuando dichos satisfactores posean grandes diferencias de calidad o precio. De manera que la Ley de la Sustitución determina: *"Siempre que un bien pueda ser reemplazado por otro, a efecto de satisfacer una necesidad, el reemplazado no puede valer más de lo que vale el reemplazante"*.

En consecuencia, lo que importa no es el descubrimiento del hecho de que la gente compra, vende o produce bienes, porqué y cuánto los valora desde el punto de vista de la satisfacción de sus necesidades, sino un descubrimiento de una especie totalmente distinta: el descubrimiento de que basta este simple hecho y su fundamento en las leyes de las necesidades humanas para explicar los hechos básicos del fenómeno complejo de la moderna economía de cambio, y que pese a las apariencias que inclinan a creer lo contrario, son las necesidades humanas la fuerza propulsiva del mecanismo económico ⁷¹.

1.17 La Escuela Matemática

Es llamada también la Escuela de Lausana, ya que en dicha Universidad fueron catedráticos dos de sus más importantes representantes: León Walras y Wilfrido Pareto. La Escuela Matemática considera que las leyes de la economía se pueden encontrar por medio de la ciencia matemática.

⁷¹ SCHUMPETER, Joseph A. *op. cit.* p. 112.

Entre los más destacados precursores de la escuela Matemática, se encuentran el Dr. Quesnay, Malthus y Cournot, pero es hasta la aparición del libro de Williams Stanley Jevons y León Walras cuando cobra importancia esta escuela.

León Walras, economista francés escribe "*Elementos de economía pura*", "*Teoría matemática de la riqueza social*", "*Estudios de economía social*" y "*Estudios de economía aplicada*". En dichas obras Walras contempla las matemáticas como un instrumento no sólo de análisis sino que "*utilizó ecuaciones para mostrar las formas generales de las relaciones de interdependencia entre las variables económicas*"⁷².

Para la escuela matemática, *todo cambio supone una relación entre las cantidades cambiadas*, la cual se expresa y formula en el precio.

Producir es también cambiar una cierta cantidad de materias primas y trabajo por una cierta cantidad de bienes consumibles. Luego, todo acto de producción es en realidad un cambio. Capitalizar es colocar dinero y en general prestar, o dicho en otras palabras, es cambiar bienes y disfrutes presentes e inmediatos por bienes y disfrutes futuros. El consumo mismo supone un cambio incesante, puesto que siendo limitados nuestros recursos, tenemos que escoger los bienes que compramos y renunciar a otros que quisiéramos adquirir⁷³.

1.17.1 El Estado de equilibrio

Por su parte Wilfrido Pareto considera que entre los problemas mecánicos y los problemas sociales existe una relación. Por lo tanto la economía es un mecanismo resultante de fuerzas opuestas (acciones y reacciones) que producen el equilibrio.

La escuela de Lausana considera que para que haya estado de equilibrio, es necesaria la

⁷² HERRERIAS, Armando. *op. cit.* p. 260.

⁷³ ASTUDILLO URSUA, Pedro. *op. cit.* p. 192.

existencia de un mercado libre, es decir la no intervención del Estado en la economía. De tal manera que bajo estas condiciones los precios se determinarían por la oferta y la demanda, y el sistema económico se equilibra cuando los cambios en los consumidores provocan cambios en los vendedores.

Gracias a la ciencia matemática, todos estos fenómenos económicos se pueden mostrar mediante ecuaciones simultáneas (se requerirían miles de ecuaciones).

El punto de equilibrio por lo tanto se obtiene al coincidir oferta y demanda toda vez que *el mercado tiende a un estado tal que oferta y demanda son iguales. Para Walras solo es posible alcanzar el equilibrio en una economía de competencia perfecta, en donde el empresario actúe en el mercado, como agente de equilibrio.*

1.18 Joseph Alois Schumpeter

Nacido en Austria, fue Schumpeter alumno de la Escuela Marginalista, y posteriormente profesor universitario, ocupó la Cartera de Ministro de Finanzas en su Patria y también fue banquero. Posteriormente emigra a los Estados Unidos, en donde imparte clases de Economía en la Universidad de Harvard hasta su muerte.

Entre las principales obras de Schumpeter, se encuentran: *"Teoría del Desarrollo Económico"* (1911); *"Ciclos Económicos"* (1939) y *"Capitalismo, Socialismo y Democracia"* (1946). Dadas las finalidades de la presente Tesis, abordaremos el análisis de las principales aportaciones económicas de la primera obra mencionada.

Schumpeter intenta superar el aspecto estático de la economía, y habla de una economía dinámica, es decir, una economía en constante movimiento. Es así como distingue entre:

- a) **Economía de circuito**, en la cual encontramos los recursos naturales, el capital, el trabajo, es decir, los factores tradicionales de la producción, que utilizan métodos rutinarios de explotación.
- b) **Economía en vías de desarrollo**, en donde se vive un proceso dinámico, que exige nuevas combinaciones en los factores de la producción.

Con relación a la Teoría del Equilibrio (ya explicada en esta Tesis), Schumpeter afirma que no es posible entender el proceso de desarrollo económico, sin señalar la ruptura del equilibrio estacionario, ya que para él, dicho estado estacionario es *“un proceso en continua repetición de las mismas cosas en los campos de la producción y del consumo. Es decir, que una vez que la competencia empuja al sistema hacia la posición de máximo rendimiento, se logra una configuración que se repite infinitas veces en un ciclo siempre idéntico a sí mismo. Esto originó que en el mundo de la producción, se estimara que la gestión de la unidad productiva de la empresa, se reduce a una gestión rutinaria que produce siempre los mismos tipos y las mismas cantidades de bienes, y que combina también en igual forma los factores de la producción”* ⁷⁴.

Es así como para Schumpeter, al cambiar los sistemas productivos anacrónicos, se rompe el mundo estacionario, y ello origina el proceso de desarrollo. Las innovaciones, de acuerdo con el autor que nos ocupa, se clasifican en:

- La introducción de bienes novedosos, o con calidad nueva para los consumidores.
- La introducción de nuevos métodos de producción en el mercado.
- Abrir nuevos mercados para determinada industria.
- Acceder a nuevas fuentes de materia prima.
- Lograr establecer una nueva organización en determinada industria.

Con base en lo anterior, Schumpeter considera *“acto empresarial”* a la acción de introducir una innovación en el sistema económico, el *“empresario”* es el que realiza dicho acto. La presencia del empresario es fundamental en una economía capitalista para que aparezca el beneficio, y es

⁷⁴ *Ibidem* p. 206.

aquí, donde este autor distingue entre:

Capitalismo competitivo.- Caracterizado por empresas regulares con relación al mercado, y en las que la entrada de innovaciones conlleva la creación de nuevas empresas.

Capitalismo monopolístico.- En donde las empresas son grandes y cuentan con sus propios recursos para introducir innovaciones al mercado.

Es fácil comprender que el empresario en el capitalismo competitivo, es el propietario de la empresa, en cambio, en el capitalismo monopolístico, la función empresarial puede ser desempeñada por los accionistas, los Directores, o los funcionarios de la empresa.

Para llevar a cabo la introducción de una innovación, hace falta capital; el cual es posible obtener gracias al crédito, porque para Schumpeter, en una economía capitalista los bancos juegan un papel de relevante importancia, puesto que se convierten en intermediarios entre ahorradores y empresarios, lo cual permite la expansión de las empresas.

1.19 Alfred Marshall

Importante y trascendente economista dedicado por completo a la investigación y difusión de la economía política, Marshall nace en el seno de una familia de clase media en la ciudad Londres para el año de 1842. Su padre era cajero del Banco de Inglaterra, y fue precisamente el Director del Banco de Inglaterra, quien a petición del padre de Marshall le otorga una beca a tan brillante estudiante. Posteriormente, logra entrar a la Universidad de Cambridge, donde después de graduarse obtiene nombramiento como profesor de matemáticas. En esa época Marshall se dedica a leer ávidamente sobre filosofía y economía, sin publicar nada. En 1875 viaja a Estados Unidos, travesía que marca cambios significativos en su visión económica, al regreso se casa con una brillante discípula de años atrás, junto con la cual inicia sus publicaciones. Es nombrado Profesor de Economía Política en Oxford, y al año siguiente regresa a su *Alma Mater*, donde por un lapso de 23 años impartió la cátedra más importante de Economía Política en todo el mundo,

retirándose de Cambridge en 1908, con el fin de consagrarse por completo a la investigación, lo cual logra realizar durante 16 años.

Indudablemente la trayectoria de Alfred Marshall es impresionante, a tal grado que Ferguson afirma en su obra *"Historia de la Economía"* que:

*"La mayoría de los economistas profesionales son sus discípulos, y casi todos los libros de texto de economía estudiados voluntariamente o de otro modo por los colegiales están inspirados en sus ideas. En Europa y por todas partes, su sistema teórico goza de considerable prestigio"*⁷⁵.

Educado en muy estricta disciplina, Alfred Marshall no concebía la pérdida de tiempo en la vida, por lo cual sus exigencias en el estudio, docencia e investigación fueron muy altas, era al igual que Smith, un escritor muy metódico y meticuloso. En 1875 visitó los Estados Unidos durante 4 meses, conversando en Harvard y Yale con los economistas universitarios, *"su propósito capital era el estudio del problema del proteccionismo en un país nuevo. Inquirió en todas partes acerca de este problema"*⁷⁶.

Entre su fecunda obra, encontramos: *"Principios de Economía"*, publicado en 1890; *"La Industria y el Comercio"* (1919); *"Dinero, Crédito y Comercio"* (1923). En 1925 aparecieron cartas y breves escritos, junto con una semblanza biográfica escrita por John Maynard Keynes en *"Memorias de Alfred Marshall"*, y un año después, el propio Keynes publicó su testimonio bajo el título: *"Documentos Oficiales de Alfred Marshall"*.

En la primera frase de su obra *"Principios de Economía"*, determina que *la economía política o la economía es un estudio de la humanidad en los asuntos ordinarios de la vida*; mas adelante declara que *la finalidad dominante de la economía en la generación presente, es contribuir a la solución de los problemas sociales*, observaciones muy importantes para entender que, para Marshall, la economía era mucho más que un estudio abstracto, ya que tanto la economía como sus principios, no eran fines, sino medios para fines prácticos.

⁷⁵ FERGUSON, John M. *op. cit.* pp. 164-165.

⁷⁶ MARSHALL, Alfred. *"Obras escogidas"* Introducción de John Maynard Keynes. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1978. P. XXIV.

“En consecuencia, para Marshall, la economía era explícitamente un estudio de la conducta humana en la sociedad, desde el punto de vista de los hechos el medio y el progreso”⁷⁷.

Keynes, brillante alumno de Marshall y amplio conocedor de su obra y trayectoria, es quien resume algunas de las contribuciones más importantes del autor que nos ocupa:

Para quienes hemos crecido enteramente bajo la influencia de Marshall y de su libro, es difícil apreciar la posición de la ciencia en el largo interregno que media entre los “Principios de Economía Política” de Mill, y los “Principios de Economía Política” de Marshall, o definir precisamente qué diferencia se produjo a la publicación de este último. Lo que sigue es un intento, para indicar algunas de sus más notables contribuciones al conocimiento por parte de Alfred Marshall:

- 1) La estéril controversia producida por la oscuridad de Ricardo y su repercusión en Jevons, acerca de los papeles que representan la demanda y el costo de producción en la determinación del valor, quedó definitivamente esclarecida.
- 2) La idea general que sirve de fundamento a la proposición que sostiene que el valor se fija en el punto de equilibrio de la oferta y la demanda fue desarrollada y ensanchada hasta descubrir todo un sistema de Copérnico, conforme al cual todos los elementos del universo económico se mantienen en sus lugares por contrapeso mutuo y acción recíproca.
- 3) La introducción explícita del elemento tiempo, como un factor en el análisis económico, se debe principalmente a Marshall. Las concepciones de los periodos “largo” y “corto” son suyas. (Al igual economía “externa” e “interna” y costo “primario” y “suplementario”).
- 4) La concepción especial de la renta o excedente del consumidor, que era un desarrollo natural de las ideas de Jevons, ha demostrado quizá ser menos fecunda en resultados prácticos de lo que

⁷⁷ *Ibidem* p. 168.

parecía al principio. (Marshall prueba que el *Laissez - Faire* se derrumba en ciertas condiciones, y en la competencia sin restricciones, no necesariamente se obtiene la ventaja más grande.

- 5) El análisis del monopolio por Marshall debe mencionarse también en este lugar; y tal vez su análisis de rendimiento creciente, especialmente cuando existen economías externas.
- 6) En cuanto a terminología así como a procurar el aparato auxiliar del pensamiento, no creo que Marshall haya hecho a los economistas un servicio más grande que el de introducir explícitamente la idea de "elasticidad".
- 7) La forma como están escritos los "Principios" es menos corriente de la que el lector ocasional puede advertir. Han sido despojados deliberadamente de todo sensacionalismo y de todo énfasis. Su retórica es muy sencilla y escueta. Mediante esta proeza de estilo, Marshall alcanzó algunos de sus objetivos. El libro llegó a la masa del público. Acrecentó así la estimación general por la economía ⁷⁸.

Marshall introdujo un pensamiento nuevo, al considerar que el dinero es el centro en torno al cual gira la ciencia económica, toda vez que con ello determina que es el dinero el mejor medio a disposición de la economía, para medir las fuerzas que dominan la conducta humana.

Con relación a los factores de la producción, Marshall adiciona un cuarto factor denominado "organización industrial" (en el que posteriormente se basa Schumpeter para denominarlo "empresa").

Para concluir las grandes aportaciones de Marshall al ámbito económico, es importante señalar la opinión de su mejor estudiante: John Maynard Keynes, cuyas teorías y aportaciones son objeto de estudio del presente trabajo: "Pero su contribución fue inapreciable. Sobre todo fue un científico, luchó notablemente por colocar la economía sobre bases propias y erigirla firmemente en una disciplina separada e independiente. Tenía las dotes más extraordinarias para llevar a cabo esta

⁷⁸ *Ibidem* p. 62. Introducción de John Maynard Keynes. pp. LIV - LIX.

*empresa. Muy sensible a los embrollos de los problemas económicos, dotado, por temperamento, para el examen y la explicación, conocedor de las limitaciones del método deductivo, y profundamente metido en el campo de la historia, combinó las cualidades de un verdadero hombre de ciencia en proporciones casi sin rival*⁷⁹.

⁷⁹ FERGUSON, John M. *op. cit.* p. 180.

CAPITULO II JOHN MAYNARD KEYNES. ANALISIS DE SUS PRINCIPALES TEORIAS Y PENSAMIENTO POSTKEYNESIANO.

2.1 Datos biográficos de Keynes

John Maynard Keynes nació el 5 de junio de 1883, en Cambridge, Inglaterra. Particularmente creció y vivió la mayor parte de su vida en la casa familiar tipo victoriana marcada con el número 6 de Harvey Road, calle tranquila de la referida ciudad. Sus padres fueron John Neville Keynes, joven profesor de la Universidad de Cambridge, especialista en las materias de lógica y economía política, así como Florence Ada, mujer apreciable dedicada al hogar, la familia y actividades de ayuda social. Keynes tuvo dos hermanos menores, Margarita y Geoffrey, respectivamente.

La familia Keynes vivió felizmente en las postrimerías de la época victoriana, en circunstancias moderadas, con una comodidad reconocible y un futuro asegurado. Cambridge, donde Keynes pasó su infancia era un lugar muy activo, y una ciudad importante dentro la vida inglesa de la época, toda vez que en su Universidad se educaba a la mayor parte de los estudiantes que a la larga guiaban la política y opinión pública de aquél país.

Desde muy pequeño, John Maynard se interesó por cuestiones económicas, por lo que a su corta edad conocía, por la sana convivencia con su padre, muchos aspectos atípicos de una mente común de un infante de su tipo, tal y como podemos darnos cuenta con la anécdota de que a sus cuatro años y medio (en 1888) al preguntársele el significado de interés contestó: *"si te doy una moneda de medio penique y la guardas mucho tiempo, tendrás que devolverme esa moneda y otra más. Eso es el interés"*.⁸⁰ En 1890 John Maynard ingresa al Jardín de niños de la Escuela Perse, aunque la mayor parte de su educación elemental la recibió en casa. Un año después, para marzo de 1891 en Cambridge se publicó el primer ejemplar del *Economic Journal*, publicación de la cual, a la larga Keynes sería director por un período de 33 años.

⁸⁰ HARROD, Roy Forbes. "La Vida de John Maynard Keynes" The Life of John Maynard Keynes. Fondo de Cultura Económica. México, 1958. P. 29

El padre de Keynes, que en 1891 obtuvo de la Universidad de Cambridge el doctorado en Ciencias, fue un economista importante por propio derecho, pero los logros de su hijo mayor pronto eclipsaron los suyos. De estas y otras maneras, la vida de Keynes es parecida a la de Stuart Mill. Ambos tuvieron padres que eran contemporáneos y amigos de brillantes economistas: James Mill era amigo de David Ricardo y John Neville Keynes era amigo de Alfred Marshall. Tanto el joven Keynes como el joven Mill recibieron una educación de primera calidad que era típico impartir a hijos de intelectuales, una educación que los prepararía para abrir camino y persuadir a otros principalmente a través de su escritura. Posteriormente se vería que tanto Mill como Keynes rechazaban las implicaciones políticas de la economía de sus padres y avanzaron en direcciones nuevas. Pero aquí terminan las similitudes, porque Stuart Mill no tuvo la capacidad de romper completamente con la estructura teórica de su padre y de David Ricardo; toda vez que sus teorías se quedaron en un punto intermedio entre las clásicas y las neoclásicas; caso contrario de John Maynard, cuya ruptura con el pasado es sumamente evidente, es decir el desprendimiento de la tradición del *laissez faire* que tanto influyó a Adam Smith, David Ricardo, John Stuart Mill y Alfred Marshall (como se desarrolló en el capítulo anterior).

Así tenemos a un pequeño Keynes que se caracterizó en su infancia por ser enfermizo, débil, y no muy sociable en la escuela, problemas que lo acompañarían hasta la edad de 15 años, donde su aspecto físico se fortaleció, así como su actitud ante la sociedad. Desde muy joven fue aficionado al *cricket*, que aunque nunca lo practicó de forma regular, siempre se interesó en dicho deporte. Académicamente tuvo sus altibajos, pero siempre fue un alumno regular, por lo que a los 14 años, aspiraba a entrar a Eton para continuar con su enseñanza media a través de una beca, misma que llegaría, toda vez que John Maynard fue el décimo de los veinte becados en ingresar a Eton en el año de 1897.

John Maynard pasó la mayor parte de su estadía por Eton, aprendiendo, siendo un gran alumno, reconocido por sus compañeros, y hasta lidereando a los mismos, participando activamente en las cuestiones extraescolares, así como sociales que se organizaban entre los estudiantes. Aunque asistía a muchos convivios, desde temprana edad no tuvo afición por el alcohol, tanto así que de hecho podemos hablar de un Keynes abstemio prácticamente toda su vida.

A partir de su juventud Keynes fue economizador en los aspectos más simples de su vida, como por ejemplo, cuidaba mucho no dejar olvidados objetos personales en la sala de lecturas de la biblioteca de su colegio, toda vez que se cobraba multa a los estudiantes por ello, y aunque en más de una ocasión le sucedió, siempre litigo para tratar de pagar la menor cantidad de dinero posible. Esta situación de evitar gastos innecesarios, tal vez en principio insignificante, se vio poderosamente reflejada a la larga en sus doctrinas económicas.

Durante su paso por Eton, John Maynard ganó numerosos premios principalmente por trabajos y ensayos pequeños sobre temas de la actualidad inglesa, y sumados a ellos tuvo la fortuna de obtener una beca para asistir al King's College, perteneciente a la Universidad de Cambridge, particularmente en las áreas de matemáticas y pensadores clásicos. Asimismo, desde ésta época era común ver a Keynes usualmente en la plaza principal de la ciudad comprando libros viejos (preponderantemente primeras ediciones de pensadores clásicos), tanto así que para su ingreso en la universidad, podemos decir que Keynes tenía una colección numerada de 329 libros.⁸¹ El gusto de Keynes por la buena literatura se mantuvo a lo largo de toda su vida, leyendo particularmente la poesía y autores de la época Isabelina.

En el King's College, John Maynard conoció a grandes compañeros, que a la larga, no sólo fueron sus amigos, sino que tuvieron un lugar importante en la vida social y económica inglesa, tal es el caso de su primer compañero de cuarto, C.R. Fay, a la postre famoso historiador de economía y Robin Furness, importante pensador inglés de la época. Se integró como miembro activo de numerosas sociedades académicas, que como es tradición, existen en Cambridge, destacando entre ellas su ingreso a la conocida como "*The Society*", viejo club y hermandad de la multicitada Universidad donde jóvenes muy selectos se reunían para discutir sobre ideas generales, arte, trabajo, y en general cualquier tema de interés,⁸² situación que de igual forma influyó en la forma de pensar de Keynes, por lo que no se nos debe hacer extraño, que posteriormente en su vida fuera parte del llamado "*Grupo de Bloomsbury*", que abordaré más adelante en este mismo inciso.

⁸¹ HARROD, Roy Forbes. Op.Cit P. 71

⁸² Harrod. Op. Cit. p 99

Dentro de su trayecto por "*The Society*", John Maynard tuvo la oportunidad de conocer a un catedrático que no sólo tenía gran influencia en la juventud intelectual, sino que particularmente apoyaba a los miembros de éste club, y con el que entabló una buena amistad, es decir G.E. Moore, del que Keynes se referiría en numerosas ocasiones a lo largo de su vida, principalmente por su obra *Principia Ethica*, donde aborda cuestiones de conciencias morales, muy vanguardistas en las postrimerías de la Primera Guerra Mundial.

Asimismo, Keynes junto con otros estudiantes poco mayores que él, tales como Thoby Stephen, Clive Bell, Saxon Sydney –Turner, Leonard Woolf y Lytton Strachey, fundaron y pertenecieron a otro importante club en Cambridge, denominado "*Midnight Society*" por sus peculiares reuniones todos los sábados a la media noche para la lectura principalmente de comedias y libros clásicos. Esta sociedad va a ser muy importante dentro de la vida de Keynes, toda vez que sus integrantes realmente llegaron a ser buenos amigos de éste, particularmente Lytton Strachey, que provenía de una familia muy culta y bien acomodada, y cuya capacidad de discernimiento sobre todo de filosofía, arte y literatura clásica siempre fue admirada por todos en la Universidad, logrando comprender tal y como Keynes quería, los procesos mentales por los que frecuentemente atravesaba. Strachey tenía como peculiaridad, que al hablar emitía un sonido agudo al término de cualquier oración, característica a la que se refirió en muchos de sus escritos como una acción involuntaria, aunque muchos otros compañeros de la época negaran tal postura.

Strachey y Keynes, compañeros y amigos, no sólo disfrutaban realizar actividades académicas juntos, sino más aún, su afición por la literatura y filosofía los hacía interactuar constantemente, realizando proyectos y ediciones complementándose para lograr fines comunes, tanto así que en una ocasión J.D. Beazley, contemporáneo cuyo conocimiento sobre los autores clásicos lo coloca como la mayor autoridad de la época en esos temas y conocedor de arte de varios países, al referirse a ellos puntualiza: "*Cuando fui a Cambridge ... pensé que Keynes y Strachey eran los hombres más inteligentes que había conocido; ahora que puedo juzgarlos con la perspectiva de los años, lo sigo creyendo.*"⁸³.

⁸³ Harrod. Op. Cit. p 119

Los últimos años como estudiante de Cambridge, Keynes los dedicó entre otros aspectos a la preparación de diversos trabajos y estudios sobre problemáticas de su sociedad contemporánea, así como a fuertes debates con sus compañeros sobre temas de actualidad, entre los que destacó el libre pensamiento de la separación Estado – Iglesia, que posteriormente tendría mucho más auge en la Europa Occidental. Se preparó arduamente para su último examen de matemáticas, ya que tanto profesores, como compañeros tenían muchas esperanzas puestas en que sería de los mejores colocados en el concurso global de la citada prueba. Finalmente Keynes obtuvo el duodécimo *wrangler*, es decir, fue incluido en la lista de honor del referido examen, dentro de la Universidad de Cambridge, con lo que demuestra que si bien su fuerte sería la economía, no estaba lejos de ser un genio matemático, aspecto que sabría combinar con sus teorías económicas.

Para el año de 1906, Keynes se encontraba grandemente influenciado por las obras económicas de Jevons y Hume, así como por las clases de su maestro e instructor Alfred Marshall, buen amigo de su padre, que durante mucho tiempo le insistió para que persuadiera a su hijo John Maynard a dedicarse profesionalmente a la economía, situación que de inicio no le convenció a éste último pero después de mucho meditarlo vio como opción viable, ya que como él mismo le menciona a su amigo Strachey en una de las múltiples cartas que le escribió: *"...encuentro a la economía cada vez más satisfactoria, y creo que soy bastante bueno en eso. Quiero administrar un ferrocarril u organizar un trust. Es tan fácil y tan fascinante dominar los principio de estas cosas."*⁸⁴. Y en efecto, tenía razón, ya que su fácil dominio de las cuestiones económicas lo llevaría a sentar principios que rigen hasta nuestra sociedad, estudio que en principio es el objeto de esta tesis.

Keynes, que había estudiado filosofía y matemáticas, se inicia en el estudio de la economía, leyendo los textos de los liberales clásicos. Keynes tiene mucho de la escuela clásica, pero también los critica con recelo como puede observarse en sus principales textos, de los que se hablarán más adelante en este capítulo.

⁸⁴ Harrod. Op. Cit. p. 139

Por otro lado, de los pocos registros que se tienen al respecto en esta época, se desprende que en abril de 1906, en uno de los viajes que Keynes realizó a la región toscana se enamoró de una joven llamada Ray Berenson, sólo que por los celos de su amigo y también acompañante Geoffrey Scott, aquello nunca pudo prosperar y Ray a la larga terminaría casándose con el hermano menor de su amigo Strachey.

Por estas fechas John Maynard presentó en Londres un examen para entrar al servicio público, prueba que en conjunto duraría 3 semanas, y cuyos resultados arrojarían los candidatos que ocuparían las plazas vacantes en los diferentes Ministerios del gobierno inglés. Keynes estaba seguro en terminar dentro de los 10 mejores exámenes, y en efecto, concluyó en segundo lugar, por lo cual pudo optar por entrar al Departamento de la India, toda vez que el primer lugar ocupó la única plaza vacante en el Departamento de Hacienda. No obstante ello, logró ingresar a un trabajo que quería, aunque se percató que sus resultados en lo que economía se refiere, no fueron satisfactorios, tanto así que para justificarse y en un tono irónico le describió tal situación a su amigo Strachey de la siguiente forma: *"...evidentemente sabía más economía que mis examinadores"*.⁸⁵

En la Oficina de la India Keynes trabajó por un periodo de 2 años, en los cuales, más allá de sus logros laborales, fue un tiempo que le ayudó a reflexionar sobre el gusto y aprecio que le tenía a la economía y sus teorías, así como para también darse cuenta de los peligros y retrasos que la burocracia estatal representa en todas sus facetas y niveles. Sin perjuicio de lo anterior y aunque no se le puede considerar propiamente un burócrata, por mucho tiempo estuvo ligado a los círculos oficiales del estado inglés.

La ventaja de trabajar en el Ministerio del Exterior, particularmente en el Departamento de la India, es que al haber escasez de trabajo, Keynes tuvo la oportunidad de realizar varios viajes vacacionales con sus amigos, por lo que fueron a los Pirineos, Aragón, Rye, Paris, North Molton, Biarritz, etc.

⁸⁵ Harrod. Op. Cit. p. 150

Al dejar la Oficina de la India, Keynes logra ser incluido junto con Walter Layton, como el conferenciante para el King's College dentro de una serie de conferencias que durarían todo el periodo contemplado para los exámenes de economía en la universidad cambridgeriana, situación que propicio el mismo Alfred Marshall, para que el joven Keynes se interesará más por las cuestiones económicas y dejara a un lado otras ideas para dedicarse de lleno y profesionalmente a la economía. Asimismo, Marshall contrata a Keynes para dar otros ciclos de conferencias económicas dentro de la propia universidad y éste último se comienza a preparar para solicitar una beca en el King's College para recibir otras 120 libras al año por los mismos menesteres, la cual obtendría así como la membresía en el propio King's, misma que conservaría hasta su muerte.

Para el año de 1909 comienza a convivir más con quien se convertiría a lo largo de toda su vida en su mejor amigo, es decir el pintor Duncan Grant, a quien siempre admiraría Keynes y se referiría de excelente forma en múltiples escritos y cartas. Por lo que respecta a sus quehaceres intelectuales, cabe mencionar que entre 1906 y 1911 se dedicó de lleno a su teoría lógica sobre las probabilidades, misma que terminaría publicando en su *Tratado sobre las probabilidades* hasta 1921, prácticamente su única publicación de corte filosófico y de pensamiento humano, la cual fue bastante elogiada por la comunidad académica de su época, por su maravillosa claridad, profundidad, lógica matemática, poder de intuición y sobre todo metodología aplicable. Gracias a su teoría sobre las probabilidades, en 1909 obtuvo el premio *Adam Smith*, por un magnifico ensayo sobre los números índices.

En los años posteriores se desenvolvería principalmente dentro del ámbito docente de la Universidad de Cambridge, es decir con el rango de *fellow*, mismo que corresponde al catedrático formalmente adscrito a un colegio o asociación educativa, y que en algunos casos recibe una pensión y/o ayuda de los fondos del referido colegio, que en el caso de Keynes sería el King's, por lo que comenzaría por impartir clases sobre temas como moneda, crédito, precios, finanzas de sociedades, banca, cambios internacionales y finanzas de la India, entre otros. Fundó en la Universidad el *Club de Economía Política*, cuyas selectas reuniones eran todos los lunes por las noches, y donde se leían trabajos de investigación económica para criticarlos posteriormente. Gracias a la importancia que cobro este club, Keynes tuvo una interacción profunda con cada una

de las generaciones de economistas de Cambridge durante muchos años, por lo que no es raro creer que su influencia en éstos, haya sido fundamental.

Para el otoño de 1913, Keynes asume la Dirección del *Economic Journal*, donde expondría sus recomendaciones para que el sistema capitalista superara sus deficiencias, además de escribir otras publicaciones especializadas de la época, corrigiendo múltiples ensayos y perfeccionando artículos excepcionales de publicación.

Durante los periodos vacacionales previos a la Guerra Mundial , tuvo la oportunidad de viajar y conocer Grecia, Constantinopla, Túnez, Sicilia, Budapest, Egipto y Viena, donde conoció a su amigo filósofo Ludwig Wittgenstein, así como también pudo descansar en compañía de sus amigos más íntimos, en casas de campo como la de Everleigh.

Asimismo, es invitado a participar en la comisión real para investigar las finanzas y la moneda de la India, tema del que conocía muy bien John Maynard, por lo que accedió y propuso numerosas ideas para la estabilización financiera de la India, las cuales se analizarán más profundamente en el siguiente inciso de este capítulo.

Las agrupaciones, como ya lo mencioné antes, fueron algo que Keynes procuró a lo largo de toda su vida, pero sin duda la más importante a la que perteneció fue el llamado *Grupo de Bloomsbury*, que toma su nombre por el barrio de Londres donde vivía un grupo de 20 o 30 personas principalmente dedicadas al arte, que se formó espontánea y naturalmente, en principio unidos por lazos de amistad, y que más allá del lugar o las personas era una corriente ideológica, así como una forma de pensar.

Independientemente de John Maynard, dentro del *Grupo de Bloomsbury* encontramos a Virginia y Vanesa Stephen, mujeres de carácter fuerte, muy individuales y de frialdad intelectual ⁸⁶, y sus maridos Leonard Woolf y Clive Bell, respectivamente quienes también se dedicaban a cuestiones artísticas, posteriormente ellas muy conocidas por sus logros: Virginia Wolf y Vanesa Bell; el siempre incondicional Lytton Strachey, quien desde "*The Society*" participó activamente en este

⁸⁶ Harrod.Op.Cit. p. 209

tipo de agrupaciones, Duncan Grant, cuya vocación de pintor lo hace tener una clara inteligencia y un equilibrio al momento de juzgar hechos, así como los artistas y bohemios Roger Fry, E.M. Forster y David Garnett, Arthur Waley, James Strachey y W.J.H. Sport, Gerald Shove, Raymond Mortimer, Stephen Tomlin, Philip Ritchie, Roger Senhouse, Edward Sackville-West y Harry Norton Francis Birrell.⁸⁷

Dentro del *Grupo de Bloomsbury* se discutían temas como teorías filosóficas del siempre bien querido y ya citado G.E. Moore, análisis de códigos victorianos, relaciones humanas, códigos de ética y bienestar general, pero más allá de la creencia popular de ser un grupo de amigos para autoengrandecerse entre sí, la crítica entre los integrantes era muy dura y en ocasiones hasta extremadamente rigorista.

Durante muchos años los integrantes del *Grupo de Bloomsbury* llevaron a cabo numerosas discusiones con espíritu de comprensión y humanismo, ideología que luchaba por una manera distinta y mejor de vivir, bajo los ideales cambridgeanos de antimundanía, valores absolutos y búsqueda de la verdad, aunque económicamente oponiéndose generalmente al *laissez-faire* de los liberales clásicos.

Bloomsbury tuvo una fuerte influencia en la forma de ser, pensar y actuar de John Maynard, quien era conocido en aquel barrio como "Pozzo" en mofa a su parecido con un diplomático malévolo de la época⁸⁸, tanto así que vemos como a partir de esta época Keynes tiene un especial afecto y atracción por el arte, aspecto que no descuidaría hasta su muerte.

Tras el éxito obtenido en la Comisión Monetaria de la India, y una vez puesta en práctica su habilidad financiera, Keynes ingresó al Ministerio de Hacienda a principios de 1915, es decir en plena Primera Guerra Mundial. Ocupó diversos puestos en el citado Ministerio, pero tal vez el más trascendental, no solo porque fue el rango dentro del sector público con mayor responsabilidad administrativa que ejerció formalmente, sino más aún, por ser el puesto donde logró plasmar sus ideas combinándolas con la línea política y el esfuerzo económico de los países aliados, fue el ser

⁸⁷ Ardo.Op.Cit. p.p. 222 y 223

⁸⁸ Harrod.Op.Cit. p. 214

el titular de la División encargada del control de los préstamos al exterior en pleno conflicto bélico. Keynes fue muy criticado por sus decisiones tomadas al frente de la unidad administrativa que representaba, pero a la larga se comprobó su habilidad como financiero y su correcta toma de decisiones para promover el crecimiento del mismo Ministerio de Hacienda.

Durante la primera conflagración mundial, Keynes continuó escribiendo numerosos artículos en el *Economic Journal* de Cambridge y otras revistas especializadas de la época, donde particularmente aborda temas sobre sus perspectivas ante la reglamentación del patrón oro que veía necesario hacer por parte de la mayoría de países participantes en la guerra, así como iniciaba a publicar sus ideas en relación con el desempleo y la ocupación, fenómenos que para él deben evitarse y promoverse, respectivamente.

Por otra parte, en 1916 Keynes estaba por viajar a Rusia, junto con una delegación del gobierno británico para arreglar las relaciones financieras con el país de los hasta entonces zares, pero finalmente fue requerido para terminar de atender un asunto importante en el Ministerio de Hacienda y no abordó el buque *Hampshire*, que a la postre se hundiría en el Atlántico. Asimismo en esa época, John Maynard junto con la mayoría de los miembros del grupo de Bloomsbury se mudaron provisionalmente a Charleston. A partir de 1917 Keynes asiste una vez al mes a cenar al Café Royal en la junta del famoso "*Club del Martes*", al cual pertenecían reconocidos economistas, fundado por O.T. Falk.

Para 1919 Keynes asesoró a Sir David Lloyd George, representante del Gobierno británico en la Conferencia de la Paz celebrada en París, criticando fuertemente las corrientes mayoritarias en relación con la aplicación de medidas costosas y rigurosas para la Alemania derrotada, toda vez que Maynard creía (como se comprobaría años más tarde) que tal situación generaría un desequilibrio económico para los aliados más allá de un beneficio en principio palpable. Lamentablemente sus ideas no fueron tomadas en cuenta como tal vez debieron haber sido, y Keynes cansado de ello regresa frustrado a Londres a fines de ese año, para escribir en 2 meses su libro "*Consecuencias económicas de la Paz*", donde plasma su percepción sobre lo acontecido en París, como se analizará a detalle en el siguiente numeral de este capítulo.

Obtuvo ganancias importantes por su cambio de divisas en cantidades considerables, generalmente apostándole al aumento en la polaridad del dólar, así como logró solventar varias deudas con la publicación de su libro *“Consecuencias económicas de la Paz”*. Asimismo, a partir de 1921 fue Presidente de la directiva del National Mutual Life Insurance Company, empresa netamente financiera. Invertió en diversos negocios financieros relacionados primero con la producción de algodón, para posteriormente hacerlo con cobre, peltre, estaño, azúcar, trigo, caucho, yute, etc., siempre cuidando la volatilidad del mercado correspondiente.

En 1924 es nombrado Primer Tesorero del King's College en Cambridge, por lo que se esmera en sanear completamente las finanzas de dicha institución. Cabe señalar que Keynes optó por ya no buscar algún empleo asalariado por el resto de su vida, toda vez que pensaba que de esa forma se encontraría atado directamente a su principal fuente de ingresos, siendo que trabajando de manera independiente (como lo decidió) podría obtener muchas más ganancias en menos tiempo. Escribía numerosos artículos para diarios como el *Sunday Times*, *Manchester Guardian*, *New York World*, *Baltimore Sur*, etc. con el fin de explicar poco a poco su punto de vista y sugerencias ante la inminente reconstrucción de Europa en la posguerra.

Considerando que sus artículos periodísticos fueron muy bien recibidos en principio por el público inglés, al utilizar una forma y lenguaje sencillo y didáctico, su fama se fue extendiendo cada vez más, y ello aunado con sus viajes a diversas conferencias internacionales que tuvieron verificativo en ciudades como Génova y Hamburgo, generó que Maynard fuera muy recurrido para escribir artículos económicos en periódicos de Francia, Italia, España, Alemania, Austria, Checoslovaquia, Holanda y Suecia.

Durante ese tiempo, y hasta antes de la gran depresión económica de los años 30's, Keynes se dedicó prácticamente de lleno a la vida académica, seleccionando a ciertos alumnos de sus diferentes clases para profundizar con ellos, particularmente en cuestiones filosóficas más que económicas, y ciertamente no faltó aquel alumno que llegara a ser buen amigo de Maynard y éste lo introdujese en el selecto Grupo de Bloomsbury. Semanalmente daba una conferencia en una pequeña aula de Cambridge sobre la moneda, y dividía su exposición en dos apartados, el

primero de ellos dedicado a la teoría económica sobre el tema de cambios, mercados y moneda; y el segundo de ellos a la práctica que semanalmente acontecía en estos rubros. A dichas conferencias únicamente era invitado un selecto grupo de extraordinarios alumnos y amigos varios.

Para el final de la década de los años 30's, independientemente de las tareas que ya tenía encomendadas, Keynes se dedica a dirigir y escribir en el periódico *Nation*, en el cual comienza a exponer sus ideas que apoyan las clásicas, salvo que desde ésta época propone una cierta intervención del Estado en la economía, (como se expondrá más adelante en esta Tesis) sin perderse de ninguna forma la economía liberal, invitando a participar en dicha publicación a sus compañeros de Bloomsbury, de manera tal que incentivó el gran apoyo en el referido diario por cuestiones culturales.

Así nos encontramos en el periodo entre la Primera Guerra Mundial y la década de la gran depresión económica. Keynes preocupado por el desorden monetario que se vivía, publicó su libro "*Tratado sobre el dinero*", donde como se expondrá a detalle en el siguiente inciso, en principio esta a favor del llamado "Patrón Oro" (paridad fija con el dólar), toda vez que proporcionaría un régimen de precios y tipos de cambios puramente estables para Inglaterra, pero de igual forma, critica abiertamente la tradición que consideraba el patrón oro como única unidad intercambiaria; a diferencia, propuso la creación de una moneda puramente fiduciaria con una circulación controlada (regulada) por el Estado. En el mismo año emitió un folleto titulado "*El fin de Laissez Faire*", en el cual divulgó la necesidad de intervenir y administrar las economías nacionales; y al respecto obviamente la polémica no se hizo esperar. Considera que la moneda británica debía dirigirse con el objeto de asegurar un nivel estable de precios internos, proponiendo desde aquellas épocas una profunda reforma monetaria.

Desde 1924 Keynes comienza a propagar su idea sobre la desocupación y la preferencia por la liquidez, temas que trataría profundamente a lo largo de su vida, considerando que el Estado no se puede quedar ajeno a los fenómenos como el desempleo que puede generar el *laissez faire* de los clásicos, el cual según él y otros miembros de Bloomsbury debía considerarse superado. Es

para ese mismo año cuando es nombrado miembro extranjero por la Academia de las Ciencias sueca.

Es buen momento para enfatizar que John Maynard nunca fue exclusivamente académico, ya que su continuo interés por la política económica lo llevó, como ya hemos mencionado, a asumir un buen número de puestos gubernamentales a lo largo de su vida. Era activo en asuntos empresariales tanto propios como en los de King's College por ser el tesorero, y su habilidad en los negocios se manifiesta en el hecho de que su capital contable neto se elevó de casi la bancarrota en 1920 a más de 2 millones de libras al morir.

Por otra parte, y durante un tiempo considerable, Keynes estuvo saliendo con Lydia Lopokova, corista rusa que por azares del destino llegó al grupo de Bloomsbury, donde tuvo una gran aceptación por su franca forma de ser, así como su carácter sencillo. Sin embargo, John Maynard sabía que Cambridge tenía sus formas muy particulares, y sus académicos serían exigentes en las críticas cuando la presentara formalmente en ese medio. No obstante ello, su relación con Lopokova fue sanamente recibida por los intelectuales de esa Universidad.

De esta forma, y con la ironía económica del régimen comunista al que pertenecía Lydia, el 4 de agosto de 1925, la pareja acompañada de los familiares más cercanos a Keynes, así como de su siempre fiel amigo Duncan Grant, se casó en la Oficina del Registro Central de San Pancracio, tras una gran cantidad de trámites legales por la condición extranjera en la que se encontraba Lopokova. Viajaron juntos a Rusia a conocer a la familia de Lydia, y Keynes a partir de ese momento siempre tuvo una buena relación con su parentela política rusa.

Con el paso del tiempo, Keynes le fue dedicando cada vez menos tiempo al Grupo de *Bloomsbury*, y más a su esposa, situación que se acentuó porque de la misma forma cada vez Lydia comenzó a dejar de tener la aceptación de aquellos intelectuales. Este aspecto por una parte benefició a John Maynard, toda vez que generó que le dedicara más tiempo a la escritura, así como a la meditación sobre sus teorías económicas.

Durante los años siguientes, antes de la "Gran Depresión", Keynes se dedicó prácticamente a la vida académica, así como a definir poco a poco sus posturas en la defensa del patrón oro, que para él era la opción más viable a la que tenía que ceñirse Inglaterra.

En esta época, Keynes tiene como alumno a Richard Kahn, quien se convierte en su más distinguido discípulo dentro del periodo entre las conflagraciones mundiales. Kahn escribe numerosos artículos en el *Economic Journal*, principalmente basado en las ideas keynesianas.

Por estas fechas Keynes sostiene numerosas entrevistas con grandes firmas norteamericanas, así como con funcionarios del Sistema de la Reserva Federal de los Estados Unidos, incluso con el presidente Hoover, a quienes les expone sus ideas, principalmente sobre la inversión y sus consecuencias sobre el ahorro, el aumento de los precios y el desempleo. Asimismo, se manifiesta ante la comisión de la Cámara de los Comunes, sobre cuestiones tributarias y de rescate económico.

Keynes supuso que dada la gran cantidad de inversión en relación con el ahorro existente los precios aumentarían, generando desempleo en grandes cantidades y por ende una crisis económica. Para 1929, Inglaterra no se ve exenta de la "Gran Depresión" que sacudió económicamente al mundo, y se confirma la veracidad de las suposiciones keynesianas. Sin embargo, Keynes seguía apoyando la idea de que era necesario que el Estado tuviera un doble presupuesto: el primero, para los gastos ordinarios, y el segundo, para los extraordinarios que debe manipularse de acuerdo con su famoso "Ciclo Económico".

No obstante las fuertes justificaciones y constantes críticas a la tendencia económica de la época por parte de Keynes y de sus seguidores para que Inglaterra se mantuviera bajo el patrón oro, el 21 de septiembre de 1931, Gran Bretaña abandona dicho patrón.

Para 1934, Keynes tiene una entrevista con F.D. Roosevelt, donde principalmente se tocaron los puntos de las políticas que el presidente norteamericano estaba implementado en Estados Unidos, conocidas como el "New Deal", por lo que mucho se ha hablado sobre la posible influencia que las teorías keynesianas (particularmente sobre la desocupación) ejercieron sobre el gobierno

norteamericana a raíz de este encuentro, sin embargo, la influencia de Keynes en la economía norteamericana sería principalmente a través de sus seguidores que poco a poco, ocupaban puestos más altos en la política de aquel país.

A fines de ese mismo año concluyó la redacción de la "*Teoría General de la ocupación, el interés y el dinero*", sin duda la obra más grande de Keynes, a la cual le dedico todo el siguiente año de revisión, previo a su publicación.

En su *Teoría General*, Keynes maneja la idea de que el desempleo no se arregla únicamente con la política bancaria, sino por el contrario, logra especificar un nuevo marco conceptual, toda vez que maneja el nivel de producción como un todo, que junto con las ideas de la preferencia por la liquidez, así como la propensión a consumir y a su vez, la propensión a invertir, conforman una crítica sustentada para la escuela clásica. No obstante ello, es notoria la influencia en muchos aspectos de las ideas de Smith, Ricardo y Marshall, en numerosos escritos de Keynes de la época. Para Keynes, el análisis de la deflación requería una visión totalmente nueva de las fuerzas que gobiernan el desempleo, es decir, de las fuerzas que gobiernan la ocupación misma.

Al respecto, también es importante hacer mención que durante mucho tiempo la gran crítica que se le hace a Keynes es la inconsecuencia en sus teorías y doctrinas, sin embargo, yo coincido con R. F. Harrod⁸⁹, en el sentido de que más allá de inconsecuente, Keynes prefería cambiar su idea, si la práctica así lo ameritaba, v.g. ante la existencia de desempleo, aún cuando Keynes perteneciera a una corriente mixta, podía estar de acuerdo con el proteccionismo, así como con el comercio exterior planificado.

Durante 1935, año en que como ya comentamos se dedicó de lleno a revisar su *Teoría General*, estuvo organizando la fundación de un teatro en la Universidad de Cambridge, proyecto que le fue encomendado por los altos directores de la institución, y que dada la afición natural de Maynard por el teatro, no tardó en prosperar la idea, por lo que para febrero de 1936, inauguran el inmueble, constituyendo a petición de Keynes un fideicomiso para su futuro manejo. Por su parte,

⁸⁹ Harrod.Op.Cit. p. 542

Lydia colaboró con Keynes, en este proyecto y también se vio beneficiada, toda vez que las primeras representaciones que en él se montaron, la tuvieron dentro de su elenco principal.

Para 1936, y ante la eminente publicación de su ahora famosa "*Teoría General*", escribe en el *Journal of the Royal Society* un homenaje a Jevons por su aniversario luctuoso.

Durante los años siguientes, y antes del inicio de la segunda guerra mundial, Keynes se dedica a explicar los alcances de su libro, así como a justificar en Cambridge y en numerosos centros de enseñanza, la aplicación y efectividad de sus propuestas. Considerando las fechas y las políticas mundiales de la época, Keynes comienza a fraguar la idea de escribir un libro ante la inminente llegada de la guerra, publicando en el *Times* para 1937 ⁹⁰ el reportaje titulado "*Como evitar la depresión*". Asimismo, y previo al inicio de la guerra, Keynes propuso lo que se conoce como la "*política de acumulación de existencias*".

En 1937, Keynes sufre una trombosis de una arteria coronaria que, aunque fue atendido a tiempo y se logró recuperar, lamentablemente lo agobia los 9 años siguientes, por lo que Lydia toma la determinación de cuidarlo, reduciendo sus actividades al mínimo posible.

Durante esta época y antes sus escasas actividades permitidas, Keynes vuelve a su ya citada afición por la colección de libros, aunque en esta ocasión, su preferencia ya se inclina por las primeras ediciones de grandes pensadores ingleses. Meticulosamente, fue poco a poco consiguiendo la mayoría de los libros de su interés que compilaba en un manual de libros impresos en Inglaterra, Suecia e Irlanda durante los años 1475 y 1640.

Con el inicio de los ataques bélicos en 1939, Keynes sostiene reuniones con personas distinguidas que junto con él, habían desempeñado un papel de suma importancia para Inglaterra en la primera conflagración mundial. A ellos Keynes los convenció de propagar la idea de la creación por parte de Estados Unidos, de un fondo para la reconstrucción posterior a la guerra.

⁹⁰ Harrod.Op.Cit. p. 549

Asimismo, sugiere un plan de ahorro obligatorio, cuyas bases publica en el Times del 14 y 15 de noviembre de ese mismo año ⁹¹.

Para febrero de 1940 publica "*¿Cómo pagar la Guerra?*", donde habla del tratamiento a la demanda efectiva, para complementar sus ideas de la desocupación expuestas en su *Teoría General*, así como para asegurar que se debe impedir el aumento de poder de compra, toda vez que el fenómeno de la inflación más que por el exceso de circulante se genera por los empréstitos contraídos por las economías nacionales.

En la publicación antes mencionada, Keynes plantea un plan de ahorro masivo, de manera tal que se perdiera gradualmente la capacidad de compra, sin la necesidad de bajar el salario a los trabajadores, de forma tal que terminando la guerra, éstos últimos sean tenedores de deuda nacional mediante pagos diferidos. Siguiendo un poco esta política, Estados Unidos baja poco a poco sus tasas de interés, para así poder financiar la guerra, aspecto en el que Keynes tuvo una influencia preponderante sobre la economía norteamericana.

Por otro lado, durante este tiempo, Keynes continuó insistiendo sobre las finanzas interiores de Inglaterra, aspecto que fue sumamente elogiado, aunque lamentablemente no tendría una repercusión palpable en las finanzas exteriores, por lo que Maynard se puso a la tarea de ver la forma para poder aplicar esos principios en las finanzas exteriores del país.

Continuando con su política contra el control de cambios, en 1940 ingresa al Consejo Consultivo del Ministro de Hacienda de la época, por lo que fundamenta a las Cámaras de Representantes la expectativa de ingresos y gastos, incluyendo novedosamente ciertas estimaciones al respecto.

A partir de 1941 y hasta 1946 Keynes realiza seis viajes a los Estados Unidos, a fin de reunirse con funcionarios del gobierno norteamericano y discutir principalmente sobre el tratamiento que debería dársele a los préstamos. A este respecto cabe señalar que Maynard se pronunciaba en el sentido de que un solo plan de reconstrucción podía incluir un apartado sobre préstamos y deudas adquiridas. Formó parte de un selecto equipo inglés encargado de persuadir a los

⁹¹ Ardo.Op.Cit.p. 561

norteamericanos sobre el financiamiento a la reconstrucción, situación que se aceleró con lo acontecido en Pearl Harbor, por lo que el plan se materializó a principios de 1942 cuando los presidentes de Estados Unidos e Inglaterra suscriben un acuerdo de cooperación para la reconstrucción después de la guerra.

Por otra parte, y de forma irónica, considerando las múltiples y fuertes críticas que durante muchos años Keynes manifestó contra la política del Banco de Inglaterra, se le ofreció un puesto directivo en dicha institución, razón por la cual, comenzó a influir mas fuertemente dentro de la política económica inglesa que preponderó a fines de la conflagración mundial.

Paralelamente, Keynes comienza a desenvolverse en múltiples actividades de apoyo a la cultura, particularmente al aceptar una invitación para ser miembro del Comité para el Fomento de la Música y de las Artes, que posteriormente se convirtió en Consejo de las Artes, al cual, le dedicaría tiempo suficiente hasta el día de su muerte.

Es por muchos conocida la gran aportación y presencia de Keynes en la Conferencia Mundial de Bretton Woods que se llevó a cabo para establecer la estrategia de la reconstrucción, por lo que podemos afirmar que dentro de los principales postulados de John Maynar en dicha estrategia, se encuentran: el establecimiento de un instrumento de moneda internacional que no se encuentre sujeto a las variaciones de la política de reservas de oro, y que sea determinado de una forma accesible y simple, que por si mismo genere para los países una vez terminada la guerra, una existencia de reservas adecuadas con relación al comercio internacional. La creación de una institución técnica prudente y objetiva que apoye a otras especializadas en la regulación de la vida económica internacional, por lo que propone la llamada *Unión de Compensación*, que sería fundada por la corona inglesa y los Estados Unidos, consistente en administrar dicha cantidad aportada.

A finales de 1942, la Universidad de Manchester le otorga a Keynes el grado de *Doctor Honoris Causa* en Leyes. Asimismo, es nombrado Barón Keynes de Tiltón, en honor del inmueble que desde 1066, ocupaban.

En septiembre de 1943, durante las reuniones entre americanos e ingleses celebradas en Washington, Keynes expone ampliamente su idea sobre la creación de una unidad internacional de compensaciones, misma que denomina *bancor*, así como se opone rotundamente a la idea de dejar a las naciones que conformarían el organismo de la reconstrucción un derecho ilimitado a depreciar su moneda. No obstante la gran insistencia de Keynes, el *bancor* no fue aprobado, y sobre el derecho ilimitado, los ingleses se tuvieron que conformar con que el fondo que se crearía no podría tener ingerencia en las primeras dos ocasiones en que un país miembro quisiera depreciar su moneda, siempre y cuando dicha depreciación no fuera mayor al 10%.

Durante su estancia en Bretton Woods, aportó grandes ideas sobre la balanza de cambios en Inglaterra, inclinándose por la idea de dar ayuda en dinero más allá que en especie. Asimismo hay que considerar que en la estrategia de la reconstrucción, hubieron frecuentemente políticas encontradas, particularmente entre Keynes y el principal representante norteamericano. Asimismo, se comienza a visualizar la creación de un Fondo de Estabilización, y la inclusión por parte de los norteamericanos en la Ley de Bretton Woods de 1945, de una cláusula en la que con su carácter de exportadores y acreedores visualizan la posibilidad de aplicar la política de moneda escasa, para que así la responsabilidad fuese conjunta en caso de desequilibrio económico, aspecto con el cual Keynes nunca estuvo de acuerdo.

Para abril de 1944 los representantes de ambas naciones dan a conocer la "Declaración conjunta de los Expertos sobre el Establecimiento de un Fondo Monetario Internacional", en la que se pueden observar numerosas aportaciones de Keynes y de los ingleses, entre las que se encuentran principalmente las antes citadas; sin embargo y aún contra la forma de pensar de muchos economistas norteamericanos, siempre estuvo a favor de las instituciones internacionales que dejaran a un lado la regresión al estado paternalista por parte de los diferentes gobiernos, criticando fuertemente a los Estados Unidos por algunas políticas de estas tendencias, toda vez que "Keynes pensaba que las instituciones internacionales constituían un marco dentro del cual podía florecer la iniciativa individual; estaban llamadas a establecer ciertos amplios principios de acción; el Fondo en particular, garantizaría algunos derechos a girar, y sólo intervendría en esos

derechos en ocasiones verdaderamente excepcionales⁹², contrario a la voluntad norteamericana de revisar escrupulosamente cada transacción.

Con el fin de la segunda conflagración mundial, a mediados de 1945, se designó a Keynes como el representante británico ante los Estados Unidos para negociar el empréstito norteamericano en favor de la Gran Bretaña. En septiembre de ese año, en el edificio de la Reserva Federal, Keynes presentó un discurso a los representantes norteamericanos que duró tres jornadas, en el cual expuso sin escatimar en detalles y verdades, la realidad inglesa, especificando deudas contraídas, ingresos ordinarios, extraordinarios e incluso ingresos por renglones invisibles, pagos realizados, amortizaciones, intereses, suspensiones, moras, en otras palabras los hechos exactamente como eran.

Con el optimismo que le caracterizaba, Keynes pensó conseguir un empréstito sin intereses de aproximadamente 6,000 millones de dólares; pero transcurrido un primer período de negociaciones, descartó esa posibilidad, alcanzando la nada despreciable situación de seis años sin intereses y luego el 2% de éstos, con algunas excepciones adicionales. Finalmente Keynes y los demás representantes británicos obtuvieron una cifra de 3,750 millones de dólares. No obstante lo anterior, lo que más trabajo le costó a Keynes por estas fechas, no fue negociar y obtener el empréstito norteamericano, sino convencer al Poder Legislativo Inglés (Cámara de los Lores y de los Comunes) que los términos en que había negociado y pactado el préstamo eran los correctos y los necesarios para la situación que vivía y enfrentaría la Gran Bretaña de la posguerra.

Por aquellas fechas, Keynes recibió múltiples galardones, en enero de 1946 se le otorgó el grado de *Doctor honoris causa en Derecho* por la Universidad parisina de La Sorbona, así como el doctorado honorario en Ciencias por la Universidad de Cambridge; y en abril de aquél mismo año otro doctorado honorario en derecho por la Universidad de Edimburgo.⁹³

⁹² Ardo.Op.Cit. p. 656

⁹³ Harrod .Op.Cit.p. 679

Finalmente, el empréstito norteamericano negociado por Keynes se aprobaría de manera definitiva en la primavera de aquel año, pero las repercusiones que el desgaste físico de la gestión traería para John Maynard serían costosas, pues por esas fechas sufrió un grave ataque cardíaco, que lo predispuso a la necesidad de descansar y alejarse de sus arduas labores por algún tiempo.

Para abril de 1946, y después de asesorar y aconsejar a diversas personalidades internacionales que habían sido nombradas directores ejecutivos del Fondo Monetario Internacional, decidió recluirse acompañado de su familia en su villa de Tiltón, la semana anterior al Pentecostés. No obstante que se encontraba en días de reposo, le dedicaba diariamente buena parte de la mañana a revisar correspondencia del Ministerio de Hacienda inglés.

El sábado de aquella semana, y pareciendo que su salud mejoraba, decidió hacer una caminata especial por los parajes cercanos a la propiedad familiar en Tilton, sin saber que su muy popular expresión *"A largo plazo todos estaremos muertos"* (*"In the long run we are all dead"*) estaba por actualizarse, pues a la mañana siguiente, el día de Pentecostés, contando a un costado de su cama con su madre Florence Ada, y con su esposa Lydia, sufrió otro infarto cardíaco que le arrebató la vida. Era la mañana del 21 de abril de 1946. El sepelio de John Maynard Keynes se llevó a cabo en la histórica Abadía de Westminster, con todos los honores que merece un hombre extraordinario cuya influencia doctrinal no sólo se vio marcada en Gran Bretaña sino también en la mayor parte del Hemisferio Occidental, y cuyo legado permanece hasta nuestros días.

"como usted sabe, soy –según lo temo—un escéptico incurable acerca de esa vuelta al laissez faire del siglo XIX, por el que los americanos parecen sentir tanta nostalgia"⁹⁴

⁹⁴ Carta de John Maynard Keynes a P. Liesching, 8 de octubre de 1943

2.2 La Obra Económica de Keynes

Ya hemos mencionado en el primer capítulo del presente trabajo, que la obra de Keynes es el genial resultado de un pensamiento crítico que abrevó el pensamiento liberal clásico y de otros economistas contemporáneos, especialmente Marshall; por ello es indudable que entre sus aportaciones se encuentren algunas similitudes o complementos a las teorías prevaletentes en su época, lo cual no lo demerita, sino todo lo contrario, ya que Keynes supo concentrar todo este cúmulo de conocimientos y proyectarlo hacia las situaciones presentes y futuras. Al efecto, resultan muy enriquecedoras las palabras de Schumpeter, pues opina que Keynes dio un sentido nuevo a conceptos y términos que ya tenían una significación aceptada comúnmente:

Una terminología diferenciadora contribuye a resaltar aquellos puntos sobre los cuales un autor desea atraer la atención de sus lectores. Esto (y solamente esto) justifica que Keynes empleara un nuevo nombre para designar la tasa marginal de beneficio sobre el costo de Fisher –cuya prioridad reconoció sin vacilar-, así como que usara la expresión “preferencia por la liquidez” en lugar de “atesoramiento” que era la habitual. Para lo que Keynes pretendía significar, era correcto sustituir “demanda efectiva” –expresión Maltusiana que él también empleó- por “función de consumo”, puesto que solo podía producir confusión el utilizar los conceptos de “oferta y demanda” fuera de ese campo (el del análisis parcial) en el que tienen un significado rigurosamente definido. Es interesante también señalar que Keynes denominó “leyes psicológicas” a las formas que adoptan, según sus supuestos, las funciones del consumo y de la preferencia de liquidez.⁹⁵

Ahora bien, y con independencia de que algunos de los textos de Keynes ya han sido mencionados e incluso desarrollados en el inciso precedente, a continuación presento una semblanza sobre las principales obras de Keynes. Cabe mencionar que resultó fascinante incursionar no solo en sus libros, sino en sus múltiples documentos epistolares.

El punto de partida es un trabajo muy interesante: “Recent Economics Event in India” *Recientes*

⁹⁵ Schumpeter, José A. 10 Grandes Economistas. Pág. 441-442.

Acontecimientos Económicos en la India (1909). En particular, subraya la importancia del capital extranjero (inglés) en los procesos económicos de la India, estudio en el que utiliza con cautela la estadística aplicada incluso cuando hace análisis del cambio patrón-oro, particularmente por lo que respecta al impacto de éste sobre la divisa india.

En los años subsecuentes, y con el inicio de la primera guerra mundial, Keynes se enfoca a analizar aspectos particulares del cambio de patrón oro, así como las repercusiones que en este tema traería como consecuencia el conflicto bélico, particularmente publicando *"The Prospects of Money" La perspectiva del dinero* (1914), *"War and the Financial System" La guerra y el sistema financiero* (1914), y *"The Economics of War in Germany" La economía de la guerra en Alemania* (1915).

Posteriormente, en 1919 publica *"The Economic Consequences of the Peace" Las Consecuencias Económicas de la Paz*, en el que criticó las cláusulas económicas del Tratado de Versalles. Se trata de una obra que contiene un análisis económico-político polémico, en especial al señalar la necesidad de que los países vencedores implanten un "programa realista de reparaciones" (figura que después observamos en el Plan Marshall), toda vez que estima que en la medida en que se aprovecha la coyuntura de la postguerra, se reactivará la economía colapsada; fue también en esta obra donde Keynes mostró su oposición al retorno al patrón oro.

Keynes publicó en 1920 su *"A Treatise on Probability" Tratado sobre Probabilidad*, donde expone bases matemáticas y filosóficas de la teoría probabilística. Para 1922, publicó *"Revision of the Treaty" Una Revisión del Tratado*, donde reiteró las reparaciones excesivas que obligaban a la Alemania derrotada, situación que se vería reflejada en el fenómeno inflacionario alemán de 1923. En ese mismo año sacó a la luz pública *"A Tract on Monetary Reform" Breve Tratado sobre la Reforma Monetaria*, donde continuaba apoyando la idea de estabilizar los precios entre los países europeos mediante uso de tipos de cambio flexibles.

Para 1926, se publica *"The End of Laissez-Faire" El fin del Laissez-Faire*, donde pone de manifiesto lo obsoleto que resulta para la época las prácticas económicas liberalistas en extremo.

Asimismo, es en esta obra, donde podemos ver de una forma clara la separación de la postura Keynesiana, con respecto a la escuela clásica del pensamiento económico.

En medio de la depresión de Gran Bretaña, Keynes publicó su obra "*A Treatise of Money*" *El Tratado sobre el Dinero* (1930) en dos volúmenes, el primero sobre *la Teoría para el dinero*, y el segundo *La Teoría aplicada del dinero*. Ésta obra no tuvo los alcances esperados, pero su real merito radica en el concepto de la teoría del dinero como teoría omnipresente del proceso económico en conjunto.

Esto, fue la base que le sirvió a Keynes para avanzar algunas de las ideas que expondría en obras posteriores. Su análisis tendió a centrarse en torno a los efectos de la cantidad de dinero en circulación (básicamente, depósitos bancarios) sobre la actividad productiva, la distribución del ingreso, el aumento de las utilidades y la creación de capital.⁹⁶

En complemento, para 1933, Keynes publicó "*The Multiplier*" *El Multiplicador*, donde expone la cualidad del instrumento de cambio como herramienta de políticas públicas.

Las dos obras antes mencionadas, no dejaron satisfecho a Keynes, por lo cual continuó investigando y profundizando en sus teorías, hasta culminar con la obra que para la historia económica ha sido considerada la mas importante aportación de Keynes a la política económica, por supuesto que me refiero a la "*General Theory of Employment, Interest and Money*" *Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero*, que apareció en 1936 y constituyó prácticamente el último libro importante que escribiría en su vida. *Para Keynes, por lo tanto, la redacción de esta obra representó una lucha para escapar de las viejas ideas, y lo mismo representó para sus lectores en aquel tiempo. Pero, vista retrospectivamente, la lucha fue continua y la Teoría General no fue sino su conclusión triunfa*⁹⁷.

No está de más señalar que para 1940, publicó "*How to Pay for the War: A radical plan for the Chancellor of the Exchequer*" *¿Cómo pagar la guerra?*, libro donde argumenta que los costos del conflicto debería ser financiado principalmente por el aumento de impuestos y de colonias inglesas

⁹⁶ Ferguson, Historia de la Economía. Op. Cit. Pág.255.

⁹⁷ Eric Roll Historia de las Doctrinas Económicas. F.C.E. Op. Cit. Pág. 471.

en África, para de esa manera evitar fenómenos inflacionarios de altos riesgos económicos.

Finalmente, merece la pena precisar los diferentes escritos que también encontramos dentro de la vasta literatura de Keynes, principalmente publicados en el ***Economic Journal de la Universidad de Cambridge***, y que por razones prácticas, únicamente procederé a mencionar a manera de referencia, considerando el año de publicación de cada uno:

- "*Principal Averages and Laws of Error which Lead to Them*" (1911), "*Influence of Parental Alcoholism*" (1911), "*Irving Fisher's Purchasing Power of Money*" (1911);
- "*W.S. Jevons's Theory of Political Economy*" (1912), "*The Foreign Trade of the UK at Prices of 1900*" (1912);
- "*J.A. Hobson's Gold, Prices and Wages*" (1913), "*Indian Currency and Finance*" (1913);
- "*Ludwig von Mises' Theorie des Geldes*" (1914), "*The City of London and the Bank of England*" (1914);
- "*Walter Bagehot's Works and Life*" (1915), "*Ralph G. Hawtrey's Currency and Credit*" (1920), "*The Inflation of Currency as a Method of Taxation*" (1922);
- "*Some Aspects of Commodity Markets*" (1923), "*A Reply to Sir William Beveridge's Population and Unemployment*" (1923), "*Population and Unemployment*" (1923), "*The Measure of Deflation: an inquiry into index numbers*" (1923), "*Mr. Bonar Law*" (1923), "*Currency Policy and Unemployment*" (1923);
- "*Does Unemployment Need a Drastic Remedy?*" (1924), "*Edwin Montagu*" (1924), "*Alfred Marshall, 1842-1924*" (1924), "*Monetary Reform*" (1924);
- "*The Gold Standard Act*" (1925), "*The Balfour Note and Inter-Allied Debts*" (1925), "*The Economic Consequences of Mr. Churchill*" (1925), "*A Short View of Russia*" (1925), "*Am I a Liberal?*" (1925);
- "*Liberalism and Labour*" (1926), "*Laissez Faire and Communism*" (1926), "*Francis Ysidro Edgeworth*" (1926), "*Trotsky on England*" (1926);
- "*A Note on Economy*" (1927), "*A Model Form for Statements of International Balances*" (1927), "*The British Balance of Trade*" (1927);

- *"The United States Balance of Trade"* (1928), *"Amalgamation of the British Note Issue"* (1928), *"Postwar Depression in the Lancashire Cotton Industry"* (1928), *"Lord Oxford"* (1928), *"The Great Villiers Connection"* (1928), *"Réflexions sur le franc"*, (version en français, 1928), *"The French Stabilisation Law"* (1928), *"Frederic C. Mills Behavior of Prices"* (1928), *"The War Debts"* (1928);
- *"A Rejoinder to Ohlin's The Reparation Problem"* (1929), *"Can Lloyd George Do It?"* (1929), *"Winston Churchill"* (1929);
- *"The Industrial Crisis"* (1930), *"The Great Slump of 1930"* (1930), *"Economic Possibilities for Our Grandchildren"* (1930), *"Frank P. Ramsey"* (1930);
- *"A Rejoinder to D.H. Robertson"* (1931), *"Spending and Saving"* (1931), *"The Problem of Unemployment"* (1931), *"On the Eve of Gold Suspension"* (1931), *"The End of the Gold Standard"* (1931), *"After the Suspension of Gold"* (1931), *"Proposals for a Revenue Tariff"* (1931), *"Some Consequences of the Economy Report"* (1931), *"Essays in Persuasion"* (1931);
- *"The World's Economic Outlook"* (1932), *"The Prospects of the Sterling Exchange"* (1932), *"The Dilemma of Modern Socialism"* (1932), *"Member Bank Reserves in the United States"* (1932), *"Saving and Usury"* (1932), *"A Note on the Long-Term Rate of Interest in Relation to the Conversion Scheme"* (1932);
- *"A Monetary Theory of Production"* (1933), *"Mr. Robertson on Saving and Hoarding"* (1933), *"An Open Letter to President Roosevelt"* (1933), *"The Means to Prosperity"* (1933), *"National Self-Sufficiency"* (1933), *"Essays in Biography"* (1933);
- *"Commemoration of T.R. Malthus"* (1935), *"The Future of the Foreign Exchange"* (1935);
- *"William Stanley Jevons"* (1936), *"Herbert Somerton Foxwell"* (1936), *"The Supply of Gold"* (1936), *"Fluctuations in Net Investment in the United States"* (1936);
- *"Professor Pigou on Money Wages in Relation to Unemployment"* (1937), *"Alternative Theories of the Rate of Interest"* (1937), *"The Ex Ante Theory of the Rate of Interest"* (1937), *"The Theory of the Rate of Interest"* (1937), *"Some Economic Consequences of a Declining Population"* (1937);
- *"Comments on Mr. Robertson's 'Mr Keynes and Finance'"* (1938), *"Storage and Security"* (1938), *"The Policy of Government Storage of Foodstuffs and Raw Materials"* (1938), *"Adam Smith as Student and Professor"* (1938), *"Introduction to David Hume, An Abstract of a Treatise on Human Nature"* (1938), *"James E. Meade's Consumers' Credits and Unemployment"* (1938);

- "The Process of Capital Formation" (1939), "Professor Tinbergen's Method" (1939), "Relative Movements of Real Wages and Output" (1939), "The Income and Fiscal Potential of Great Britain" (1939);
- "The Concept of National Income: Supplementary note" (1940), "The Objective of International Price Stability" (1943), "Mary Paley Marshall" (1944), "The Balance of Payments of the United States" (1946), y finalmente "Newton the Man" (1947 póstuma).

Siguiendo la metodología de este trabajo de investigación, a continuación sintetizaré las principales teorías económicas de Keynes; es necesario aclarar que las teorías de Keynes se deben estudiar en conjunto, ya que se encuentran entrelazadas, motivo por el cual procederé a tematizarlas, a fin de que sea más accesible para su estudio en particular.

2.3 Ideas sobre el ingreso, el consumo y el capital

Keynes, como muchos economistas, si bien considera importante el estudio de la producción de bienes y servicios, se detiene en el análisis del ingreso que reciben los agentes económicos derivado de la producción, y que a su vez afecta directamente el consumo correspondiente, mediante la demanda efectiva que plantea. Conforme a ello, el capital, como factor de la producción indispensable para ésta, desempeña un papel preponderante en el proceso económico en comento.

El punto de partida lógico de la teoría del empleo de Keynes, es el principio de la *demanda efectiva* (función de demanda). Cabe señalar que Keynes utiliza el término efectiva para referirse tanto al momento en que la demanda y oferta totales se encuentran para cubrir así las necesidades, en este caso de empleo, como también para diferenciar el consumo con verdadero respaldo de compra, y no únicamente de deseo.

Para Keynes, el empleo total depende de la demanda total, por lo que la demanda efectiva se manifiesta en el gasto de la renta. Así cuando el empleo aumenta, aumenta la renta. Es un principio económico fundamental el suponer que cuando la renta real de una comunidad aumenta,

aumentará también el consumo, pero menos que la renta. Por consiguiente, para que haya una demanda suficiente para mantener un aumento en el empleo tiene que haber un aumento en la inversión real igual a la diferencia entre la renta y la demanda de consumo procedente de esa renta, es decir, el empleo no puede aumentar a no ser que aumente la inversión, ésta es la columna vertebral del principio de la demanda efectiva.

Considerando lo anterior, tenemos que el empleo está determinado por la demanda total, la cual a su vez depende de la propensión al consumo y de la cantidad de inversión en un momento específico.

Como el gasto en consumo aumenta menos que la renta cuando ésta se eleva, no puede haber aumento en el empleo, a menos que haya un aumento en la inversión, lo que implica que la inversión tiene que aumentar hasta cubrir la diferencia entre la renta y el consumo.⁹⁸

Ahora bien, y con relación al ingreso, Keynes afirma que en las economías modernas, nadie puede percibir ingresos (principalmente monetarios) de no estar otros dispuestos a gastar bienes (generalmente dinero), de forma tal que si en un periodo determinado se formaron ingresos por un monto específico, éstos volverán a formarse como nuevos ingresos por un monto igual, siempre y cuando se haya ejercido demanda efectiva a los primeros. De esta forma, los bienes producidos por los particulares, las prestaciones del Estado por el importe de los pagos de ingresos a los empleados estatales, y los servicios directamente prestados constituyen el producto social bruto, al que una vez deducida la parte que sirve para reponer la existencia gastada, así como la depreciación del periodo en cuestión, se obtiene el producto social neto que a la vez constituye el ingreso general de una nación, al cual Keynes no considera conveniente añadir los llamados ingresos derivados, toda vez que estos provienen originariamente de los primeros.

Partiendo del principio de que en cualquier sociedad, todos somos consumidores, pero no así productores, tenemos que para Keynes, la totalidad de los trabajadores y consumidores está unida en el orden de la economía mediante la formación y la utilización de los ingresos. Se adquieren derechos a bienes y prestaciones necesarias para el consumo y el aprovechamiento en el

⁹⁸ DILLARD, Dudley. "La Teoría Económica de John Maynard Keynes. Teoría de una economía monetaria". Trad. José Díaz García. 3ª edición, Editorial Aguilar, Madrid, p. 39.

mercado de prestaciones propias, es decir, de prestaciones de trabajo, así como de prestaciones útiles efectuadas por bienes que uno posee, a fin de obtener ingresos monetarios. Para la formación de ingresos, es necesario que otros estén dispuestos a adquirir las prestaciones ofertadas: los gastos de unos se convierten en ingresos de otros y la totalidad de los ingresos es tanto mayor cuanto más gastos se hagan.⁹⁹ Los ingresos monetarios obtenidos no tienen necesariamente el mismo volumen que la demanda creadora de nuevos ingresos. Así, y para la relación entre la producción y el consumo, la esencial importancia de que el dinero obtenido no sea gastado se reflejará en el ahorro, por lo que es necesario estudiar este punto más adelante, una vez manifestadas las ideas de Keynes sobre el propio consumo.

El fin último de la teoría de Keynes es explicar lo que en todo caso determina el volumen de empleo. **El punto de partida es el principio de la demanda efectiva, que afirma que el empleo depende de la suma de los gastos para el consumo y los gastos para la inversión.** El consumo depende del volumen de la renta neta de los consumidores y de la propensión al consumo, y la inversión depende de la eficacia marginal del capital tomada conjuntamente con el tipo de interés. Una elevada propensión al consumo es favorable para el empleo, y uno de los remedios para el paro (desempleo forzoso) es aplicar medidas para aumentar la propensión al consumo. **Generalmente cuando la inversión aumenta eleva la renta, por lo que los incrementos de renta resultantes se gastan en gran parte en el consumo.**

Lo que para Keynes es la propensión al consumo, implica la relación que existe entre la renta y el consumo mismo, entendiéndose este último, el que efectivamente tiene lugar, o bien se espera que tenga lugar como consecuencia del aumento o disminución de la renta.

De esta forma, a medida que la renta de una determinada sociedad se eleve, se eleva también el consumo y a medida que la renta disminuya, así también lo hará el consumo, **es por ello que Keynes le otorga una manifiesta importancia a la búsqueda del incremento de la renta, principalmente a través del empleo.**

⁹⁹ PAULSEN, Andreas. "La Nueva Teoría Económica. Una introducción a la Teoría Económica de John Maynard Keynes y a la política de Pleno Empleo". Editorial El Ateneo, Argentina. 1957 pp. 72-73.

Asimismo, este economista remarca la diferencia entre el consumo y la propensión al consumo, toda vez que el primero puede ser perfectamente determinado por una cantidad, en cambio el segundo, necesariamente es una estimación, representada con una función que puede verse afectada por la multiplicidad de variables que la integran. Conforme a ello, la cantidad de consumo no será estable por depender directamente del aumento o disminución del factor renta, que tampoco es estable porque su aliciente depende de la inversión. Caso contrario es la propensión a consumir, que es un aspecto muy estable, toda vez que se determina por las características propias de la psicología humana, así como por las prácticas sociales imperantes al momento de estudio. Ahora bien, en sociedades distintas y amplios periodos el móvil psicológico que hace que los individuos se contengan de gastar, varían por factores tales como la educación, la religión, la moral, convencionalismos, etc.

Un factor importante que sirve para determinar el gasto en el consumo de un volumen de renta en una cierta sociedad, es precisamente la distribución de la renta misma, ya que el ahorro individual (es decir, el no consumo) representa el excedente de renta que no se utiliza para el consumo en el periodo correspondiente, por lo que el ahorro depende de la existencia de gente con renta superior a sus necesidades de consumo en dicho periodo.

Por otra parte, **la existencia y aumento de la desigualdad de la distribución de la renta y la riqueza en los países, genera que disminuya la propensión al consumo,** y al ser menor éste, mayor es la dependencia de la economía respecto de la inversión para el mantenimiento de un nivel elevado de empleo y renta, argumento que refuerza la idea Keynesiana de que **un nivel elevado de empleo depende en gran medida de la inversión conocida o cierta.**

Keynes fundó su suposición en que el volumen de los ingresos es el factor decisivo para el volumen del consumo y del ahorro, haciendo un detallado análisis de las razones individuales que determinan el ahorro de los consumidores y las empresas, por lo que para él, el comportamiento de los diferentes consumidores puede ser muy distinto, o sea que **diferentes personas con ingresos iguales no efectúan gastos iguales para la adquisición de bienes de consumo,** ante lo cual estoy de acuerdo, pero también considero que si se reúnen o clasifican dichas personas por grupos similares, se encontrará un comportamiento típico en función a su consumo.

Para concluir lo que se refiere al consumo, y tomando en cuenta que el mencionado consumo proviene proporcionalmente de los ingresos, cabe señalar que en el sistema económico propuesto por Keynes, debe considerarse como determinantes para las variaciones en el aumento o disminución del consumo, así como para establecer la propensión a consumir, los ingresos esperados, más allá de los ingresos reales.

Con relación al capital, si bien Keynes también lo considera, entre otros aspectos, como todos aquellos instrumentos que son determinantes para la producción, hace un análisis detallado de su eficacia marginal, toda vez que para él es indispensable conocer hasta que punto de vista la aplicación del capital, principalmente a través de bienes de capital, pueden intervenir en la inversión.

La palabra eficacia, tal y como la aplica en otros conceptos, se refiere en este caso a la efectividad o tipo de rendimiento sobre el costo, o lucratividad de un bien de capital, es decir de aquel bien que por sí mismo sirve para producir más. **La eficacia o poder de ganancia de un bien de capital es el tipo de rendimiento sobre el costo.**

La eficacia marginal de un tipo particular de un bien de capital es el tipo más elevado de rendimiento sobre el costo que se espera de una cantidad adicional o marginal, de esa especie de bien. Toda oportunidad de inversión no utilizada hasta ahora será aprovechada en tanto el tipo esperado de rendimiento sobre el costo exceda el tipo de interés, toda vez que **las personas con más dinero del que utilizan para su consumo normal, lo invertirán lo prestarán o lo atesorarán, según las ventajas relativas ofrecidas por estas diversas alternativas.**¹⁰⁰

Para Keynes, las características de la eficacia marginal del capital lo llevan a determinar que la regulación de la inversión en los bienes de capital no puede dejarse en manos de particulares, ya que la naturaleza precaria de las posibles previsiones a largo plazo, conduce a una inestabilidad tan grande de la eficacia marginal del capital que no puede ser contrarrestada mediante ningún

¹⁰⁰ DILLARD, Dudley. "La Teoría Económica de John Maynard Keynes. Teoría de una economía monetaria". Trad. José Díaz García. 3ª edición, Editorial Aguilar, Madrid, p. 39.

cambio posible del tipo de interés, por lo que **el Estado es quien se encuentra en una posición inmejorable con relación a los particulares, para calcular las necesidades a largo plazo en términos de la ventaja social general**, proponiendo así este autor que asuma una mayor responsabilidad en organizar directamente la inversión.

Bajo este orden de ideas, **Keynes sostuvo la idea de la intervención estatal sobre la inversión y el ahorro globales** al poner en duda la deseabilidad de dejar al juicio y lucro de los particulares la asignación de recursos destinados a la inversión, así como también propone que **la base para decidir la proporción en que deberían otorgarse dichos recursos, tiene que estar en relación con el consumo total, particularmente en relación con la forma en que se determina éste derivada de la propensión al consumo, a fin de que la autoridad estatal se encuentre en posibilidad de establecer el tipo básico de beneficio para los propietarios de los instrumentos de producción.**

Keynes propone que la sociedad y el estado procuren conjuntamente descender al máximo la eficacia marginal del capital, mediante la reducción del tipo de interés, con la finalidad de que los poseedores de riqueza prefieran tener créditos activos productivos antes que créditos o dinero.

Finalmente, merece la pena puntualizar que las ideas propuestas por Keynes en relación con el ingreso, el consumo y el capital, no buscan generar un cambio en la estructura de la sociedad, sino únicamente hacer funcionar el capitalismo en la estructura social existente.

2.4 Teoría Keynesiana del Empleo y la Plena Ocupación

Antes de iniciar, me gustaría puntualizar que personalmente estoy a favor de la idea económica de que un país no debe buscar que todos los individuos tengan trabajo, como sería la llamada "plena ocupación" que tanto pregonaron como probable las teorías clásicas, sino que se produzca la mayor cantidad de bienes y servicios con el mínimo de esfuerzo y medios disponibles.

Es bajo este punto de vista como Keynes comienza su crítica para los autores de la Economía clásica, toda vez que Maynard supone lo contrario a las teorías clásicas, las cuales adoptaban la idea de que se podría llegar al pleno empleo siempre y cuando los individuos se propusieran ser parte activa del sistema económico adoptado, y que tal situación se daría naturalmente, al considerar al trabajo como una institución económica espontánea, por lo que la existencia de desempleados es voluntad de aquellos que se excluyen a la libertad económica.

Por el contrario, Keynes maneja que la desocupación en muchas ocasiones es involuntaria, o como bien la llama "forzosa", toda vez que para él, la causa del desempleo es la demanda insuficiente para absorber todas las resultantes del pleno empleo de las fuerzas productivas, por lo que la desocupación no se corrige con baja salarial, sino con estímulo de la demanda, tal y como lo afirma:

"Los trabajadores estarán desocupados involuntariamente cuando con una pequeña alza del precio de los bienes de salario, en relación al salario nominal, fueran mayores que el volumen existente de ocupación, tanto la oferta total de trabajo dispuesta a trabajar por los salarios nominales, como también la demanda total de prestaciones de trabajo a este salario".¹⁰¹

Así vemos que para este autor la política económica y la ocupación, no pueden operar en la práctica con la concepción del "pleno empleo" como función del nivel del salario, de modo que a cada nivel del salario correspondiera una cantidad de "pleno empleo", toda vez que un buen número de desempleados buscan trabajo en razón del nivel del salario.

Constantemente Keynes señala que **el volumen de la ocupación es determinado por la demanda efectiva y no por el número real de las fuerzas de trabajo disponibles**, por ello las variaciones en el salario influyen sobre el volumen de la ocupación, siempre y cuando influyan sobre la demanda efectiva.

De esta forma, **el empleo depende directamente de la demanda efectiva**, la cual está determinada por la propensión al consumo y por el aliciente para la inversión. Si la propensión al

¹⁰¹ Keynes. Teoría Gral. Op. Cit. p. 47

consumo permanece inalterada, el empleo variará en la misma dirección que el volumen de la inversión. La inversión, como veremos en incisos posteriores de este capítulo, tiende a aumentar, ya sea por un deseo del tipo de interés o por una elevación de la eficacia marginal del capital, o bien por ambas. De esta forma, **un aumento del nivel general de la actividad económica incrementará la demanda de dinero como instrumento de cambio y por ello al agotarse el fondo disponible de circulante aumentará el tipo de interés** a no ser que la autoridad monetaria y el sistema bancario actúen para aumentar la oferta total de dinero. Pero aun cuando se pueda aumentar la cantidad de dinero, el tipo de interés podría llegar a elevarse a consecuencia de las reacciones de los poseedores de riqueza con relación a la liquidez.¹⁰²

Por lo anterior, **Keynes sugiere que un tipo bajo de interés y una elevada eficacia marginal del capital son las condiciones favorables tanto para la inversión como para el empleo.** La explicación que ofrece es que a los sindicatos les interesa sólo la *tasa relativa* de los salarios reales, y no prestan atención a la *tasa general* de los salarios reales, por lo que un incremento en la demanda efectiva, dado el estado de la organización sindical y las condiciones generales del mercado de trabajo, será favorable a una alza en los salarios monetarios.

Por ello considera que **en condiciones de competencia perfecta**, sin organización sindical e imperando una movilidad perfecta, **no existen dificultades para definir el pleno empleo, toda vez que mientras exista algún grado de desempleo caen los salarios monetarios y cuando se alcance el pleno empleo aquéllos sufrirán abruptamente, generando así que el movimiento de los salarios monetarios sirva para indicar la existencia del desempleo.**¹⁰³

En su análisis, Keynes se detiene en los problemas de corto plazo, asumiendo como dados la capacidad y el volumen existente de las fuerzas de trabajo disponible y la calidad y cantidad existente y disponible de bienes de capital, recursos tecnológicos y estructura social. **Se requiere examinar cuáles son las condiciones que determinan aquel nivel de utilización del aparato productivo que asegure el objetivo de alcanzar la máxima utilización y ocupación.**

¹⁰² DILLARD, Dudley. "La Teoría Económica de John Maynard Keynes. Teoría de una economía monetaria". Trad. José Díaz García. 3ª edición, Editorial Aguilar, Madrid, pp. 53 y 54

¹⁰³ ROBINSON, Joan "Ensayos de economía poskeynesiana". Primera reimpresión. Fondo de Cultura Económica. México, 1974, p. 14

Para Keynes, el ingreso es la fuente de todo poder de compra y proviene de ciertos gastos hechos por unidades económicas, así los gastos se dividirán en consumo e inversión, por lo que para él, **el desempleo surge cuando las personas no gastan sus ingresos al mismo ritmo que crece éste, por lo que se debe estimular a la población a que consuma, a que gaste.**

Keynes se preguntaba si era posible estar en equilibrio con desempleo, la probabilidad de que no exista en una economía competitiva algún mecanismo que garantice el pleno empleo; y sobre el particular manifiesta su aprobación a la posibilidad del equilibrio competitivo con desempleo gracias al supuesto de que los salarios monetarios son rígidos hacia abajo. Asimismo niega la reducción de los salarios aunque fuese factible con ésta aumentar la demanda efectiva, toda vez que para Maynard la reducción salarial no es un remedio contra el desempleo, como detallo a continuación.

Bajo este orden de ideas, Keynes supone que **los salarios son rígidos hacia abajo, porque los trabajadores están sujetos a una "ilusión monetaria"**, es decir que su comportamiento estaba relacionado con el salario monetario, más que con el salario real, ellos rechazaban reducciones de sus salarios monetarios, pero aceptarían reducir sus salarios reales. Si los trabajadores aceptaran una disminución de sus salarios monetarios, aumentaría el empleo, sin embargo Keynes argumentaba que los precios podrían no permanecer constantes frente a los salarios decrecientes, porque unas rentas salariales decrecientes significarían una caída de la demanda de bienes y de los precios de estos bienes. De esta forma unos precios más bajos implicarían que los salarios reales podrían no disminuir y que el empleo probablemente no aumentaría, por lo tanto para este economista inglés los ajustes de las tasas salariales monetarios no resultan una vía eficaz para combatir el desempleo.

Así, **el desempleo argumentaba Keynes, solo podía atacarse eficazmente mediante la manipulación de la demanda agregada.** Por lo tanto no podría presuponerse un único nivel de producción de pleno empleo, el equilibrio de la economía podía alcanzarse con cualquier nivel de utilización del trabajo. Por una parte, como ya mencioné, los trabajadores, no aceptarían una reducción en el salario monetario, reduciendo de este modo la tasa de salarios reales para aumentar el empleo, y por la otra, aunque lo hicieran los precios disminuirían probablemente en la

misma proporción, originando que se mantuviera la demanda de trabajo y manteniendo invariable el nivel de desempleo.

Conforme a lo anterior, Maynard considera que **los ajustes de las tasas de salarios monetarios son una vía poco eficaz para atacar el desempleo**, por lo que si existen unas tasas de salarios monetarios estables efectivamente los trabajadores estarían dispuestos a aceptar los aumentos de los precios resultantes de un incremento en la demanda, situaciones que traerían como consecuencia la reducción de los salarios reales, **estimulando así el crecimiento de la ocupación (el empleo)**.

Por otro lado, Keynes sugiere que a medida que el ingreso real de un trabajador sube, *"la presión de las necesidades presentes disminuye y aumenta el margen sobre el nivel de vida establecido"*¹⁰⁴; asimismo, al aumentar el ingreso, se amplía el consumo pero en menor proporción que el aumento del ingreso real, demostrando la experiencia que las tasas de salarios son rígidas, de lo contrario la competencia entre los trabajadores desocupados llevaría a una violenta inestabilidad en el nivel de los precios.

No podemos pasar por alto, que en todo caso, el pleno empleo trae como consecuencia una aguda inestabilidad de precios, así como un rápido y acelerado ascenso de los salarios, por lo que las autoridades generalmente buscan un nivel de empleo ligeramente inferior al pleno. Por otra parte, los beneficios de un alto nivel de ocupación, se obtienen a expensa de una constante depreciación de la riqueza y de los ingresos fijos en términos de dinero, así como en su caso, el sacrificio de la estabilidad en el tipo de cambio.

Antes de concluir con este punto, cabe señalar que para este autor, **es probable que el nivel de empleo sea más alto mientras más alta sea la oferta disponible de mano de obra, así como también cuando se hace descender la tasa de interés que trae como consecuencia aparejada la inversión.**

¹⁰⁴ Keynes. Teoría Gral Op. Cit p. 240

Podemos concluir que **para Keynes el lograr el equilibrio y mantener una plena ocupación, depende necesariamente de la intervención del Estado**, ya que es éste quien puede mantener el nivel del gasto y de la inversión (como se verá a detalle en los numerales 2.7 y 2.8 de este capítulo) ya sea controlando las tasas de interés mediante una adecuada política monetaria y crediticia, así como llevando a cabo un efectivo control en los tipos de inversión. Asimismo advierte como problema fundamental, que las economías deben resolver, el de la manutención de la tasa de ganancias, donde surge un conflicto entre las ganancias y los salarios. Con la famosa distinción entre salarios nominales y salarios reales, Keynes propone la manutención de las ganancias a través de ajustes en el salario real, ajustes a efectuar por medio de maniobras monetarias.

2.5 Ciclo Económico

Merece la pena citar que a principios del siglo XIX, numerosos fueron los economistas que explicaron su forma de ver las distintas oscilaciones que se dan en una economía, generadas principalmente por la ocupación, la inversión y la producción; sin embargo, faltaba explicar claramente esa metodología, así como el momento de transición en el cual comienza a desacelerarse la economía.

Así tenemos que una de las aportaciones principales de Keynes fue su teoría sobre el ciclo económico por el que atraviesa una economía liberal hasta llegar a la crisis. A propósito quise tocar este punto una vez manifestadas las ideas generales de este autor sobre el consumo, la inversión y la ocupación, para entender mejor la finalidad que busca Keynes con esto. Asimismo, y como comentario personal, considero que Keynes no únicamente logró establecer claramente los aspectos que hacían falta en los ciclos económicos propuestos por sus predecesores, sino más aún, propone soluciones reales, prácticas y concretas para evitar en la medida de lo posible, que una economía llegue al nivel de crisis.

Primeramente es necesario dejar en claro que Keynes establece como elementos indispensables para entender esta teoría el comportamiento del consumo en función del ingreso y la

determinación de los distintos factores que afectan las inversiones. El primero de ellos, se refiere a la vigilancia del crecimiento del consumo en relación con el ingreso, toda vez que como ya se mencionó, y Keynes en reiteradas ocasiones puntualiza, al crecer el consumo en menor proporción que el ingreso, el ahorro aumenta, sin embargo es indispensable mantener un buen nivel de inversiones que no se desalienten con el propio ahorro.

Por la otra parte, Keynes sugiere intentar que el capital se acumule en una gran escala mediante el progreso tecnológico, aunque lamentablemente dichos avances tecnológicos se acumulan en cierto momento, en vez de distribuirse uniforme y constantemente, así como controlar las inversiones que dependen de las tasas de crecimiento.

Como ya manifesté con anterioridad en el presente capítulo, Keynes es de la idea contraria a los clásicos, de que no se podría llegar a un momento de plena ocupación o pleno empleo, toda vez que en la mayoría de ocasiones, los trabajadores si quieren trabajar pero existe lo que llama la "desocupación forzosa" por falta de empleos para cubrir esas demandas. De esta forma, **a medida que el ingreso se aproxima a su nivel de plena ocupación, la diferencia entre el ingreso y el consumo se incrementa, por lo que disminuye el incentivo para invertir, toda vez que se reduce la tasa del crecimiento del ingreso por existir mucha ocupación, así como por haberse implementado en un principio las innovaciones tecnológicas que sustituyen trabajo por capital, situación que a la larga trae como consecuencia que las futuras innovaciones no causen los mismos efectos y por ello tengan menor demanda.**

Cabe señalar que la teoría del ciclo económico, si bien ofrece una explicación general para el nivel del empleo, es incompleta, porque no brinda una explicación detallada de las diversas fases del ciclo, así como tampoco examina detenidamente los datos de las fluctuaciones cíclicas a la luz de la experiencia.

No obstante lo manifestado en el párrafo que antecede, es importante remarcar que Keynes encuentra la esencia del ciclo económico en los cambios del tipo de inversión generados por las fluctuaciones periódicas de la eficacia marginal del capital. Asimismo, el tipo de interés, (que con

la citada eficacia marginal del capital determina el tipo de inversión), podemos considerarlo como estable y por ello no repercute directamente en las fluctuaciones periódicas.

Conforme a lo anterior, la eficacia marginal del capital, es decir el beneficio previsto sobre la nueva inversión genera como consecuencia los ciclos económicos, o dicho de otra forma son las variaciones de dicho beneficio que habrá en el futuro para las diversas clases de inversión, las que generan las fluctuaciones planteadas.

El concepto de ciclo económico, implica con independencia de la acumulación de fuerzas que se agotan gradualmente, cierto grado de regularidad en la aparición y duración de las expansiones y contracciones en la economía, que repercuten directamente en el empleo existente.

Considerando lo antes manifestado, procederemos a analizar específicamente cada una de las partes del ciclo económico propuesto por Keynes. Es importante señalar que este ciclo se presenta en forma de oscilaciones que contienen cada una de las diversas etapas.

- ❖ **La primera etapa o fase es denominada ascendente**, y se refiere al periodo de expansión que conduce a la prosperidad. En dicha etapa, el ahorro hace que la inversión comience a tener un ritmo acelerado, la perspectiva de los empresarios es optimista, y toda vez que el efecto multiplicador genera un aumento en la inversión nueva, ésta estimula al consumo a crear un aumento multiplicado de la renta, es decir en los ingresos del grueso de la población. Keynes sugiere que la confianza en el futuro es firme, la eficacia marginal del capital es elevada y todo ello trae como consecuencia mayores ingresos que se ven reflejados en mayor demanda de bienes y servicios, por lo que los empresarios responden a ella contratando más trabajadores para producir más, aumentando así el empleo. La opinión predominante de esta fase es que la actividad económica continuará mejorando durante un período indefinido.

- ❖ **A la segunda etapa o fase se le denomina auge**, pues en este punto, es cuando el ciclo goza de mayor prosperidad, toda vez que la inversión continua creciendo a un ritmo vertiginoso y es más, podríamos afirmar que al término de esta fase, la inversión se encuentra al límite, es decir se maximizan las funciones de inversión, ahorro y consumo. Particularmente, el consumo llega a

niveles aun superiores al ahorro inicial, por lo que la eficacia marginal del capital también se encuentra en el punto más alto del ciclo. Debido a la gran prosperidad, el empleo se presenta como una realidad latente, ya que en términos generales la mayor parte de la población tiene posibilidad de acceder a un trabajo; aunque como apunta Keynes, la ocupación no llegaría a ser plena. A medida que la expansión entra en el período de auge comienzan a afirmarse las fuerzas económicas que tienden a disminuir la eficacia marginal del capital. Una eficacia marginal del capital elevada está sometida a presión tanto por el aumento de los costos de la producción de nuevos bienes de capital a medida que escasean las materias primas y de mano de obra, así como también por la abundancia de la producción procedente de los bienes de capital recientemente fabricados. Es por ello que la eficacia marginal del capital permanece elevada en tanto prevalece el optimismo y se conserva la confianza en el futuro. Finalmente, la creencia por parte de los empresarios de que los tipos elevados de rendimiento de los nuevos bienes de capital podrán continuar indefinidamente, poco a poco se comenzará a perder.

- ❖ **La tercer etapa o fase descendente**, se caracteriza porque aún y cuando los costos de la producción continúan elevándose y la producción de las inversiones que han entrado al mercado continúan fluyendo, los costos reales y la competencia existente terminan por acabar inevitablemente con el optimismo empresarial, para convertirse gradualmente en pesimismo por parte de los empresarios, que antes de iniciar con pérdidas de ganancias, prefieren reducir los costos de producción, principalmente a través del desempleo de sus trabajadores. En esta fase, la eficacia marginal del capital entra en un repentino colapso que puede ser catastrófico. Como dice Keynes "es propio de los mercados de inversión organizados... que, cuando la desilusión se cieme sobre uno demasiado optimista, y sobrecargado de demanda, se derrumben con fuerza violenta y aun catastrófica"¹⁰⁵. Es así como comienza la desaceleración del ciclo económico, y con ello la reducción en la inversión, que genera el desempleo, o como bien llama Keynes la desocupación involuntaria generada por un paro forzoso, pues no son los trabajadores los que optan por no trabajar. Aparejado al desempleo, los ingresos se comienzan a perder y por esto el consumo se reduce, aumentando los costos y disminuyéndose los beneficios.

¹⁰⁵Keynes. Teoría General. Op. Cit. p. 316

- ❖ Según Keynes, la situación presentada en la fase anterior, casi nunca es prevista, por lo que la existencia del exacerbado pesimismo trae como consecuencia la continuación del inminente descenso hasta llegar a **la cuarta fase del ciclo, también llamada crisis**, donde la eficacia marginal del capital no se ve manifestada en la economía, no existe inversión, toda vez que los particulares no tienen ahorro, y al no haber ingresos, el consumo se minimiza por lo que el desempleo puede llegar a generalizarse, hasta convertirse en una desocupación total.

Es importante remarcar que la crisis que se manifiesta en la cuarta fase del ciclo, puede tener diversas magnitudes, y toda vez que los ciclos son oscilaciones periódicas, es a partir propiamente de esta época, donde comenzará a surgir un nuevo ciclo económico, a raíz del ahorro de unos cuantos.

Considerando lo anterior, Keynes, si bien en ningún momento pone de manifiesto una solución para que una economía no llegue dentro del ciclo económico a la última fase, propone una serie de medidas para evitar que la crisis sea profunda, o bien, para en lo posible evitarla.

Entre otras cosas, **Keynes propone que durante las primeras dos fases del ciclo, el Estado no permanezca como un simple espectador de la actividad económica, generada principalmente por los particulares, sino que sea en dichas fases cuando aplique políticas que se traduzcan en un ahorro considerable en las finanzas públicas durante esos periodos, absteniéndose de invertir, ya que en ese momento los particulares lo pueden hacer sin ningún problema.** De esta forma, al tiempo en que el ciclo se encuentre en la fase descendente, y sin esperarse a llegar a una crisis, **el Estado debe invertir la mayor cantidad de su ahorro, generando empleos para todos aquellos que sufren de la desocupación involuntaria**, lo que se ve reflejado en los ingresos que en consecuencia incentivan así el consumo, para reactivar la economía antes de una crisis profunda. **Keynes sugiere que cuando el particular ya no quiera, o bien ya no pueda invertir, ésta sea una tarea que le corresponda al Estado para evitar los colapsos económicos.**

Keynes argumenta que la preferencia por la liquidez aumentará necesariamente después del colapso económico, y que además, las ondas ciclicas en la eficacia marginal del capital pueden llegar a ser más violentas de lo que los propios hechos justifican, por la "incontrolable y desobediente psicología del mundo de los negocios" ¹⁰⁶, apoyando así pensamientos de autores de la época, dentro de los que destaca Alfred Marshall, al argumentar la importancia radical de la confianza, que según Maynard ha sido subestimada por los economistas y que "los banqueros y los hombres de negocios han tenido razón en subrayar" ¹⁰⁷.

Concluye Keynes sus argumentos sobre el ciclo económico aduciendo que si bien **como regla el déficit presupuestario tiene el peligro de una inflación en lo que al terreno monetario concierne, de la misma forma en la etapa descendente y con desocupación, se presentan factores que fomentan aumentos inmediatos de la producción, y con ello del ingreso que logran impedir los precios elevados.**

2.6 Teoría sobre el Interés

Al referirse Keynes al interés, se despega de la teoría clásica toda vez que los economistas clásicos consideran que la tasa de interés depende de la interacción de la curva de la eficiencia marginal de capital y de la propensión psicológica a ahorrar, es decir termina siendo una recompensa por esperar, aspecto que reprueba John Maynard, ya que considera que el interés es un fenómeno monetario en el sentido de que el tipo de interés está determinado por la demanda y oferta de dinero, y éste último se demanda por ser el único "*activo perfectamente líquido*" ¹⁰⁸, es decir el interés sería aquella recompensa que se paga por desprenderse de la liquidez, o bien también el rendimiento marginal de las inversiones.

De esta forma Keynes asegura que el tipo de interés dependerá directamente de la preferencia por la liquidez imperante en ese momento, en relación con la cantidad de circulante para cubrir dicha necesidad de liquidez.

¹⁰⁶ Keynes. Teoría General. Op. Cit. p. 304

¹⁰⁷ Ibideml p.. 304

Conforme lo anterior, tenemos que para Keynes el interés aparece en el mercado en forma de una recompensa pagada a un poseedor de riqueza que renuncia a su disposición sobre el dinero líquido a cambio de un crédito, o dicho con otras palabras sacrifica un bien presente por otro (tentativamente mejor) a futuro. Cabe señalar que el tipo de recompensa o bien a futuro difiere en los créditos de distintos plazos de duración. En su teoría del interés, Maynard hace referencia al tipo de interés, sin considerar a los créditos de ningún vencimiento en particular, a fin de explicar que lo que realmente existe en el mercado es un complejo de tipos de interés como conjunto, sin particularizarlo de una manera ortodoxa.

Es en el capítulo 17 de su *Teoría General*, donde Keynes aborda particularmente el punto referente al interés, y de allí se desprende la existencia de una llamada *tasa de interés propia* que se le asigna a cada mercancía en el mercado, considerando de igual forma la *tasa de interés monetaria* que es aquella que se obtiene por prestar dinero. Cabe señalar que **la primera de ellas** (es decir la *tasa de interés propia*) **corresponde a la eficacia marginal que proporciona el dinero**, motivo por el cual en una crisis de liquidez puede subir considerablemente, sofocando a la inversión¹⁰⁹, fenómeno generado según Keynes por la baja elasticidad de producción del dinero, aspecto que en principio soy de la opinión que únicamente aplicaría actualmente si siguiéramos bajo el patrón oro.

Keynes maneja muchos argumentos para garantizar que la tasa de interés no puede caer de forma indefinida aun cuando se derrumben los precios y los salarios que generaría un aumento en la oferta monetaria. Asimismo, **considera que una baja del tipo de interés estimula a la producción de bienes de capital**, no tanto porque dicha baja disminuya los costos de producción, sino **porque hace subir su precio de demanda**, toda vez que éste se orienta en el valor capitalizado de los rendimientos esperados, situación que tiene estrecha relación con las variaciones del valor monetario como se detalla en la presente tesis.

¹⁰⁸ DILLARD, Dudley. *La Teoría Económica de John Maynard Keynes. Teoría de una economía monetaria*. Trad. José Díaz García. 3ª edición, Editorial Aguilar, Madrid, p 168.

¹⁰⁹ Rol I. Op. Cit. p. 485

Así tenemos que para Keynes una variación de la propensión por la liquidez no influye sobre el volumen de los medios monetarios en circulación, sino sobre el interés imperante, **por lo que la elasticidad de la demanda aumentará con el interés en descenso y viceversa.**

Generalmente se distinguen los tipos de interés en razón del plazo crediticio. No obstante ello, Keynes en su obra más importante ya citada en este capítulo¹¹⁰, refleja el importante papel que desempeña la inversión real de bienes de capital duraderos que genera el **tipo de interés por préstamos a largo plazo** utilizado para financiar tales inversiones, por ello expone que las fluctuaciones de los referidos tipos de interés (a largo plazo) se ven reflejadas en las continuas variaciones del precio de las obligaciones en el mercado, por lo que a medida de que se eleva en el mercado el precio de las obligaciones suscritas, baja el tipo de interés, y viceversa. **Bajo este esquema, y de considerarse al mismo tiempo la preferencia por la liquidez de la que habla Keynes, la autoridad monetaria puede aumentar la oferta de dinero y evitar así la subida del tipo interés**, adquiriendo los valores que el público desea vender al precio corriente de la Bolsa; caso contrario se presenta cuando la propia autoridad monetaria paga con dinero nuevo (poniéndolo a circular) sus adquisiciones, aumentando la oferta de dinero e impidiendo una elevación del tipo de interés.

Maynard se aparta de igual forma de la concepción clásica del interés, en lo que se refiere a la intervención del Estado en esta situación, hecho que es de sumo interés para el tema central de esta tesis, toda vez que **Smith y los clásicos consideran que el interés determinante en el mercado se ve influenciado solamente por los factores reales**, por lo que no puede ser alterado por algún acto de creación de dinero; **por el contrario, y de conformidad con lo antes expresado tenemos que John Maynard considera que el interés es primariamente un fenómeno monetario y por ello la tasa monetaria es la que tiene una importancia "real" para la determinación del interés**, motivo por el cual hay una importancia rectora del interés monetario, en la que forzosamente se ve incluido el rector de la economía en cuestión.¹¹¹

¹¹⁰ PAULSEN, Andreas. "La Nueva Teoría Económica. Una introducción a la Teoría Económica de John Maynard Keynes y a la Política de Peleno Empleo". Trad. Adolfo Von Ritter - Zahony. Editorial "El Ateneo". Buenos Aires, 1957, pp. 249-251

¹¹¹ Alvin H. Hansen Op. Cit. pp. 143- 148

Asimismo considera que el tipo de interés se establece a un nivel en que la demanda se equilibrará con la oferta disponible para satisfacer la propia demanda existente. Así, se tiene que **un aumento en el deseo del público de tener numerario (preferencia por la liquidez) puede ser satisfecho mediante un aumento en el precio pagado (interés)**, bien mediante un aumento en la cantidad disponible; y como el dinero no puede ser producido por el público, el resultado directo de un aumento en su deseo de dinero, no será aumentar la cantidad disponible, sino aumentar el premio pagado a aquellos que se desprenden de sus reservas de numerario.¹¹²

Ahora bien, como también **la cantidad de dinero es el otro factor que determina el tipo de interés**, es posible para la autoridad monetaria, satisfacer un aumento del deseo del público de tener dinero con un aumento efectivo en la oferta de dinero circulando.

No obstante ello, según Keynes **si la cantidad de dinero aumenta en proporción al aumento de la preferencia por la liquidez, el tipo de interés no se elevará como se eleva** cuando la cantidad de dinero permanece inalterada y la preferencia de liquidez aumenta, situación en la que concuerdo con el economista en estudio, toda vez que como podemos ver en la actualidad, en un mismo año varían los momentos en que aumenta la preferencia por la liquidez, lo cual se ve reflejado en las políticas monetarias que aplica en diversas ocasiones del año el Banco de México, en su carácter de autoridad monetaria.

En opinión de Keynes, las anteriores consideraciones teóricas, así como la observación del comportamiento pasado de los tipos de interés, revelan que **el tipo de interés no descenderá lo bastante rápido o lo bastante bajo para mantener el nivel de inversión que puede proporcionar ocupación plena.**¹¹³

Lo anterior es así, toda vez que como ya se mencionó, para este autor el interés es determinado primordialmente por la cantidad de dinero y por la preferencia por la liquidez, y las condiciones que influyen en dichos factores generalmente no favorecen el descenso del propio interés hasta el punto de poder éste ser apto para generar indirectamente una ocupación plena.

¹¹² Keynes. La Teo. grat. Op. Cit. misma que ha adquirido un lugar destacado en la literatura económica contemporánea, solo comparable en sus aportaciones (aunque difieran las tendencias) con "La Riqueza de las Naciones" de Smith, y "el Capital" de Marx..

¹¹³ DILLARD, Dudley. "La Teoría Económica de John Maynard Keynes. Teoría de una economía monetaria. Trad. José Díaz García. 3ª edición, Editorial. Aguilar, Madrid, p 169.

Por otra parte, **el interés, como ganancia desaprovechada, mide los costos de la liquidez**; cuanto más bajo se encuentre el interés, tanto más barato será el goce de una gran liquidez; además de que la transformación de dinero en obligaciones origine ciertos costos objetivos y subjetivos, los cuales también deben ser recompensados por el propio interés.

Particularmente, para Keynes, **entre menor capital se invierta a un corto periodo de colocación en el mercado, más importancia tendrán los costos**, no resultando ventajosa, con un bajo tipo de interés, la colocación de tales medios mediante obligaciones.¹¹⁴

Keynes hace hincapié en la necesidad del interés por ofrecer una adecuada recompensa, para arriesgar una probable pérdida que se pudiera actualizar con el valor del capital del crédito en cuestión: *"toda baja del tipo de interés disminuye los rendimientos corrientes de la liquidez, disponibles como una especie de prima de seguro para compensar el riesgo de una pérdida en la cuenta del capital, por un importe igual a la diferencia entre los cuadrados del viejo y del nuevo tipo de interés. Un tipo de interés a largo plazo del, digamos 2%, causa más temores que esperanzas y ofrece simultáneamente un rendimiento corriente, capaz de compensar sólo una muy pequeña medida de temores"* ¹¹⁵

Finalmente en relación con este punto me gustaría puntualizar que **para Keynes es de suma importancia el "estado de confianza"**, es decir la seguridad del supuesto de que los tipos de interés actuales determinarán también los del futuro, lo que trae como consecuencia que la preferencia por la liquidez manejada por este autor sea una posibilidad especial de decisión, por la que frente a un futuro considerado como inseguro, se adopte la posición tentativamente más segura. Esto lo veremos con mayor detenimiento en el capítulo siguiente de esta Tesis.

¹¹⁴ PAULSEN, Andreas. Op. Cit. p. 253

¹¹⁵ Keynes. Teoría General. Op. Cit. p. 02

2.7 Teoría keynesiana del Ahorro y la Liquidez

De acuerdo con Keynes, la magnitud de la inversión depende de la magnitud del ahorro: a mayor ahorro, mayor inversión y viceversa. Si el ahorro supera a la inversión, una parte del ahorro permanece inactiva, de ahí que lo ideal es que toda la inversión se sustente en el ahorro, lamentablemente en la realidad no sucede así, por ello, según el autor, tanto el ahorro como las inversiones explican las fluctuaciones económicas, las crisis y, como consecuencia de lo anterior: la desocupación.

Con base al ilustre maestro Astudillo, el ahorro es una función del tipo de interés, en el sentido de que será mas pequeño en cuanto mas bajo sea el tipo de interés y depende fundamentalmente del ingreso. En las sociedades industriales modernas el consumo aumenta al crecer el ingreso, pero menos que proporcionalmente, por lo que cuando el ingreso se aproxima al nivel de plena ocupación, la parte de la renta no consumida, o sea el ahorro, disminuye.¹¹⁶

Por su parte, Raúl Prebisch en su "Introducción a Keynes" considera que la propensión a consumir es un conjunto de características psicológicas, que establecen una relación funcional entre un determinado nivel de ingreso y el correspondiente gasto de consumo. Todo debilitamiento en la propensión de consumir, debilita la demanda. De ahí que cuando una persona no consume y ahorra, no crea demanda. De tal manera que a menor propensión a ahorrar, mayor crecimiento del ingreso, ya que al crecer las inversiones se forja mayor riqueza, es decir, mayor ingreso:

*"Todos concuerdan en que el ahorro significa el exceso del ingreso sobre el gasto en consumo...Por tanto, mientras el importe de ahorro es el resultado de la conducta colectiva de los consumidores individuales, y el importe de las inversiones el de la conducta colectiva de los empresarios individuales, ambos importes son necesariamente iguales, desde que cada uno de ellos es igual al exceso del ingreso sobre el consumo. Además esta conclusión no depende en forma alguna de sutilezas o peculiaridades en nuestra definición del ingreso"*¹¹⁷

¹¹⁶ Astudillo. Op. Cit. p. 214

¹¹⁷ Keynes "TEORIA GENERAL DE LA OCUPACION. PÁGS. 85-87

*“La equivalencia entre la cantidad de ahorro y la de inversión surge del carácter bilateral de las operaciones entre el productor, por una parte, y el consumidor o el comprador de equipo de capital, por la otra. El ingreso se crea por el excedente de valor que el productor obtiene de la producción que ha vendido, como es obvio, a un consumidor o a otro empresario, y la inversión corriente de cada empresario es igual al excedente del equipo que ha comprado a otros empresarios sobre su propio costo de uso. Por consiguiente, en conjunto, el excedente del ingreso sobre el consumo, al que llamamos ahorro, no puede diferir de la adición al equipo de capital, al que llamamos inversión. Lo mismo pasa con el ahorro neto y la inversión neta. El ahorro, de hecho, no es mas que un simple residuo. Las decisiones de consumir y las decisiones de invertir determinan conjuntamente los ingresos. Suponiendo que las decisiones de invertir se hagan efectivas, una de dos, o restringen el consumo o amplían el ingreso. De este modo, ningún acto de inversión puede evitar que el residuo o margen, al que llamamos ahorro, deje de aumentar en una cantidad equivalente.”*¹¹⁸

De lo anterior se deduce que **para Keynes el ingreso nacional repercute en el nivel de ocupación, a mayor ingreso, mayor consumo y más inversión, para que funcione bien la economía.**

El ahorro implica abstenerse de un bien presente a fin de obtener uno mayor a futuro, por lo cual el individuo se abstiene de consumir y con ello, hay una disminución en la función de la demanda. Una persona ahorra cuando ha cubierto sus necesidades primarias y considera que si gasta más, estos gastos no le darán plena satisfacción, por lo tanto prefiere la liquidez, **existen múltiples motivos para que el individuo prefiera la liquidez al ahorro, al respecto Keynes opina:**

- 1) **El motivo gasto de consumo.** Una razón para conservar efectivo es cerrar el intervalo entre la recepción de ingreso y su desembolso. La fuerza de este motivo para inducir a una decisión de guardar un total dado de efectivo dependerá principalmente del monto del ingreso y de la duración normal del intervalo entre su recibo y su gasto.

¹¹⁸ Keynes Teoría Gral. Op. Cit. Págs.86-87

- 2) **El motivo negocios.** De modo semejante, se conserva efectivo para cerrar el intervalo entre el momento en que se incurre en costos de negocios y aquel en que se reciben los productos de las ventas; incluyéndose bajo este epígrafe el efectivo que conservan los negociantes para salvar el intervalo entre la compra y la realización. La fuerza de esta demanda dependerá principalmente del valor de la producción corriente, y el número de manos a través de las cuales pasa la producción.

- 3) **El motivo precaución.** Otros motivos para conservar efectivo son: atender las contingencias que requieren gastos repentinos y las oportunidades imprevistas de compras ventajosas, así como conservar un activo, cuyo valor es fijo en términos monetarios para responder a una obligación fijada en dinero.¹¹⁹

Es así, que de acuerdo con Keynes, la fuerza de estas tres clases de motivos dependerá, en parte, de lo barato y lo seguro de los métodos para obtener liquidez cuando se necesite, por medio de alguna forma de préstamo temporal, especialmente por sobregiro, ya que no es necesario conservar ocioso el efectivo, teniendo la oportunidad de obtenerlo con facilidad oportunamente.

- 4) **El motivo especulación.** Queda finalmente este motivo, que es complejo, ya que la experiencia indica que la demanda total del dinero para satisfacer el motivo especulación, suele mostrar una respuesta continua ante los cambios graduales en la tasa de interés, es decir, hay una curva continua que relaciona los cambios en la demanda de dinero para satisfacer el motivo especulación con los que ocurren en la tasa de interés, debidos a modificaciones en los precios de los títulos y deudas de diversos vencimientos.¹²⁰

2.8 La inversión

Bajo la terminología de "**inversión**" o bien "inversiones", Keynes no se refiere únicamente a los medios de producción forjados, sino a **toda formación de patrimonio real mediante la**

¹¹⁹ Keynes Teoría Gral. Op. Cit. pág. 125

¹²⁰ Keynes Teoría General. Op. Cit. Pág. 199

producción de bienes que no pasan al consumo, es decir bienes que no salen al mercado como tal, y se quedan en el sector productivo, y a medida que aumentan o disminuyen, la inversión será positiva o negativa respectivamente.

Es importante comenzar este punto considerando que Keynes supone que la cantidad de producción de bienes de capital se encuentra sometida a mayores oscilaciones que las de los bienes de consumo, toda vez que no crece de manera uniforme. Asimismo Keynes es de la idea de que no necesariamente al invertirse plenamente todos los factores de la producción, un aumento de la producción en un sector, traerá como consecuencia su pago con el precio de una disminución de ésta en otro sector.

El valor que tiene el rendimiento de las inversiones, se lo otorgará el precio del mercado esperado al ser estas aprovechadas, porque la diferencia entre el valor de costo y el valor de rendimiento de un producto será determinante para tomar las decisiones referentes a las inversiones.

Cabe señalar que Keynes define los conceptos de inversión y ahorro en forma tal, que ambos tienen una magnitud similar, y ello lo explica el economista en comentario considerando que *"para la comunidad como un todo, no son mas que formulaciones diferentes del mismo estado de cosas"*¹²¹, aunque es preciso puntualizar que la igualdad de estos dos factores, no implica necesariamente el equilibrio entre ellos.

De esta forma, Keynes considera que **si en un periodo determinado, el volumen de los ahorros fuera igual a la totalidad de los ingresos que se crearon en dicho periodo, deben efectuarse inversiones por el valor de estos ingresos creados**. Ello responde a que la producción total de una comunidad se compone de bienes de consumo y bienes de inversión, y si dicha producción es vendida totalmente a los que perciben tales ingresos que los gastan en su totalidad al comprarla, se estaría gastando "la parte ahorrada" de los ingresos en bienes "durables", es decir en bienes de inversión y "la parte no ahorrada" en bienes de consumo, de manera que la inversión se efectuó como una respuesta al aumento de la existencia de bienes en la comunidad, y ello constituiría el ahorro real de la misma.

¹²¹Keynes. Teo General. Op. Cit. p. 02

Según Keynes una inversión neta se genera siempre que existan personas que ahorran una parte de sus ingresos, consumiendo así menos de lo que produce, posibilitando que productos ya manufacturados se hagan parte de las existencias en el mercado.

Para Keynes, hay una relación entre la cantidad producida por una sociedad para el consumo y la cantidad producida por esa misma sociedad para destinarse a la inversión, siendo ésta última la que más le interesa a los empresarios en busca de su fin lucrativo.

Así tenemos que el volumen de la inversión va a depender del aliciente para invertir, así como la propensión al consumo existente, toda vez que si al variar el consumo, la inversión no varía en la proporción correspondiente, los empresarios sufrirán las consecuencias ya sea de un exceso de producción y por ello una imposibilidad de vender todos los bienes de consumo producidos, o bien una falta de producción que trae consigo una necesidad imperante de dichos bienes, según sea el caso.

Por otra parte, Keynes manifiesta que **la inversión también va a depender de la eficacia marginal del capital tomada conjuntamente con el tipo de interés.** De esta forma, cuando la inversión aumenta y hace elevarse a la renta, los incrementos de renta resultantes se gastan en gran parte en el consumo, por lo que existirá **el fenómeno del multiplicador de la inversión, que será la proporción entre un aumento de la renta en relación con un incremento dado de nueva inversión**, es decir, que al aumentar la inversión, así también aumentará la renta nacional no únicamente en la cantidad de inversión, sino en un múltiplo de la misma.

Bajo este orden de ideas, **cuando menor sea la propensión al consumo, mayor será la dependencia de la economía respecto de la inversión para el mantenimiento de un nivel elevado de empleo y renta.**

Finalmente y para concluir con este punto, merece la pena precisar que en el sistema de Keynes, el volumen de las inversiones no influye en la oferta actual de servicios de capital, sino en la actual demanda de bienes de consumo, toda vez que únicamente incide en el monto creado de ingresos.

2.9 Ideas Keynesianas sobre el Gasto Público.

Inicialmente Keynes se inclina por defender el libre cambio y la política económica liberal. Posteriormente, con su obra "*El fin del laissez-faire*" rompe con lo anterior, y se pronuncia por una política económica proteccionista, considerando necesario guiar y moderar la libertad económica, controlar los factores del desarrollo económico y orientar a la iniciativa privada.

Cuando hablamos anteriormente de la plena ocupación, mencionamos que el problema central para Keynes, es el de generar un volumen de gastos suficientes que garanticen dicha ocupación plena. Para lograrlo, es menester incorporar al gasto nacional que resulta del gasto privado para consumo y el gasto privado para inversión, el gasto público.

El principio general es que si los gastos para consumo y para inversión no aseguran un ingreso de ocupación plena, y no es posible aumentar dichas partidas, porque el consumo está relacionado con una estructura determinada e inmodificable, por lo menos a corto plazo de la distribución del ingreso, y las inversiones dependen de factores inmodificables como son las posibilidades abiertas por el progreso tecnológico, el volumen de gasto necesario para cubrir la diferencia entre el ingreso de plena ocupación y el ingreso generado por el mercado en forma autónoma, debe ser obtenido mediante un incremento del gasto público.¹²²

Es por lo anterior, que podemos afirmar que para Keynes el Estado se encarga de una función mucho más importante que la sola prestación de los servicios públicos, ya que el gasto público constituye un pilar económico en el sistema social, al ser elemento determinante de los niveles de ingreso y plena ocupación. La política del gasto público no modifica la estructura del mercado,

¹²² Astudillo Historia del Pensamiento Económico". Op. Cit. pág. 222

pero si la amplía, al incidir en la regulación del volumen global del gasto nacional en las operaciones de la empresa privada.

Considero importante en este punto hablar sobre el volumen de gastos, su composición y su financiamiento:

- a) **El volumen del gasto y la teoría del multiplicador.**- Un grado inicial de gasto público determina como efecto secundario un incremento del gasto privado para consumo, por el que resulta un gasto nacional mayor que el gasto público inicial. A éste fenómeno se le llama multiplicador. Esto conduce a la necesidad de determinar cual es el gasto público necesario para que el ingreso, del nivel que alcanza mediante la acción autónoma del mercado, pase al nivel que corresponde a la plena ocupación de las fuerzas de trabajo.

Expresamos antes que el consumo debe ser considerado como una función del ingreso, en el sentido de que al crecer el ingreso también aumenta el consumo. Digamos por ejemplo que el consumo representa el 80% del ingreso en una situación de subocupación, en la que el gasto nacional se integra con el consumo y la inversión, omitiendo el gasto público que existe en cualquier nivel de ingreso independientemente de la política de plena ocupación. A partir de esta hipótesis inicial, se realiza un cierto volumen de gasto público y entonces el gasto nacional aumenta en un volumen igual al gasto público realizado, y el ingreso nacional también aumenta en el mismo volumen, porque se supone que parte del trabajo está desocupado y es por lo tanto posible aumentar la producción.¹²³

Para lograr el equilibrio, es necesario que aumente el consumo lo suficiente para normalizarse con el ingreso, dicho de otra manera, el gasto público considerado tiene como consecuencia el aumento del gasto para consumo, lo cual hace que el gasto público inicial sea menor que el gasto público global o nacional, a esto Keynes llama "la teoría del multiplicador".

Con base en Keynes, el gasto se transforma en un incremento de ingreso de igual proporción, que se distribuye bajo las formas de beneficios, rentas, gratificaciones, intereses y salarios entre

¹²³ Astudillo. Op. Cit. pág. 223

capitalistas, trabajadores y empresarios que prestan los bienes y servicios necesarios para producir. **Todos los agentes económicos mencionados gastan una parte del ingreso que han recibido, en consumo, el cual se transforma a su vez en ingreso para aquellos generadores de los bienes consumidos.** Así sucesivamente, el que recibe ingreso gasta una parte de él en consumo, y este proceso se repite invariablemente .

*El ingreso adicional producido por el gasto inicial mas la masa de consumos inducidos, dividido por el mismo gasto inicial, determina el valor del multiplicador, lo que demuestra que dicho multiplicador es igual al recíproco de la parte del ingreso no consumido. Así, por ejemplo , si el consumo es de 4/5 del ingreso, el ingreso no consumido será de 1/5 de dicho ingreso, y el multiplicador será igual a 5 o sea el recíproco. **El desarrollo del proceso descrito requiere la existencia de factores productivos disponibles, de modo que la oferta de los diversos bienes pueda ser siempre adecuada a la demanda adicional que de ellos se requiere en virtud del proceso descrito.** En caso contrario, el proceso tendrá lugar no en términos reales sino monetarios, es decir, estará constituido por los aumentos de precios y no por los aumentos de producción.*¹²⁴

Para determinar el gasto público necesario para conseguir un ingreso de plena ocupación, debe tomarse en consideración el proceso multiplicador. De manera que **si se quiere incidir en el gasto nacional, mientras mas alto sea el valor del multiplicador, menor será el volumen del gasto público que se requiera.**

*En todo caso, el multiplicador será probablemente mayor para un pequeño incremento neto de la inversión, que para uno grande, de manera que, cuando se esperan cambios sustanciales, debemos guiarnos por el valor medio del multiplicador, basado en el promedio de la propensión marginal a consumir, en las condiciones dadas.*¹²⁵

¹²⁴ Ibidem, pág. 223

¹²⁵ Keynes, Teoría Gral. Op. Cit. de. Pág. 136

- c) **La composición del gasto.**- Con base en Keynes, mediante el gasto público se origina una demanda adicional, sin importar el destino del gasto, ya sea para obras públicas o ayudar a ciertas
- d) **clases sociales, inclusive el gasto podría destinarse a cosas inútiles, ya que lo verdaderamente importante es que los efectos estén ligados al aumento de una demanda adicional, y no a la creación de una capacidad de producción.** En otras palabras, Keynes considera que lo importante del gasto público es su volumen y no su composición, **toda vez que el problema de la desocupación se debe a la deficiente demanda efectiva y no a la capacidad productiva.**

Si la Tesorería se pusiera a llenar botellas viejas con billetes de banco, las enterrara a profundidad conveniente en minas de carbón abandonadas, que luego se cubrieran con escombros de la ciudad, y dejara a la iniciativa privada, de conformidad con los bien experimentados principios del laissez faire, el cuidado de desenterrar nuevamente los billetes (naturalmente obteniendo el derecho de hacerlo por medio de concesiones sobre el suelo donde se encuentran) no se necesitaría que hubiera mas desocupación y, con ayuda de las repercusiones, el ingreso real de la comunidad y también su riqueza de capital probablemente rebasarían en buena medida su nivel actual. Claro que sería mas sensato construir casas o algo semejante; pero si existen dificultades políticas y prácticas para realizarlo, el procedimiento anterior sería mejor que no hacer nada.¹²⁶

- c) **El financiamiento del déficit.**- Keynes considera que el gasto público que va dirigido a incrementar la ocupación solo será eficaz en tanto sea un gasto adicional en relación al volumen de gasto ya determinado por el mercado independientemente de la intervención pública, en otras palabras, si el gasto público en lugar de ser adicional fuese sustitutivo de otros gastos, no impactará en el incremento del gasto nacional y este a su vez dejará de incidir en la ocupación.

Si el gasto público es financiado mediante impuestos, tendrá el efecto de una sustitución de gastos, por lo que la intervención pública no será eficaz en el logro de aumentar la ocupación. Por ello Keynes se pronuncia por una política fiscal que contemple al endeudamiento como una forma

¹²⁶ Keynes, Teoría Gral. Op. Cít. Pág. 143

de ocupación del ahorro, de tal manera que considera a la deuda como un instrumento de intervención para modificar el volumen de la actividad económica global.

En este orden de ideas, el equilibrio del presupuesto del Estado es aconsejable solamente en las situaciones de plena ocupación y se estima como un error en las fases de depresión y de desocupación, durante las cuales el gasto público no cubierto por ingresos tributarios ordinarios, es un instrumento de recuperación de la prosperidad. El déficit presupuestario tradicionalmente tiene en el terreno monetario el peligro de la inflación, sin embargo, en condiciones de desocupación existen factores disponibles para inmediatos aumentos de la producción y del ingreso real, que impiden la elevación del nivel de precios. Igualmente la financiación deficitaria es más eficaz cuando los títulos públicos son colocados en las instituciones de crédito y no entre particulares, porque en este último caso, la adquisición de títulos implica una transferencia del público al Estado de una parte de la oferta de dinero, mientras que en el primero puede conseguirse una expansión de las disponibilidades monetarias, sin que existan graves objeciones a un endeudamiento del Estado con su Banco Central.¹²⁷

Finalmente, respecto al gasto público, **Keynes nos aclara que es necesario aumentar las inversiones públicas, sobre todo en el ramo de las obras públicas, éste aumento debe hacerse ampliamente, pero sin que sea financiado por medio de empréstitos.**

El antiguo Egipto era doblemente afortunado, y, sin duda, debió a esto su fabulosa riqueza, porque poseía dos actividades: la de construir pirámides y la de buscar metales preciosos, cuyos frutos desde el momento que no podían ser útiles para las necesidades humanas consumiéndose, no perdían utilidad por ser abundantes. La edad Media construyó catedrales y cantó endechas. Dos pirámides, dos misas de réquiem son dos veces mejores que una; pero no sucede lo mismo con dos ferrocarriles de Londres a Nueva York. Así que somos tan sensatos y nos hemos educado de modo tan semejante a los financieros prudentes, meditando cuidadosamente antes de agravar las cargas "financieras" de la posteridad, edificando casas habitación, que no contamos con tan fácil escapatoria para los sufrimientos de la desocupación. Tenemos que aceptarlos como resultado inevitable de aplicar a la conducta del Estado las máximas que fueron proyectadas mas bien para

¹²⁷ Astudillo. Op. Cit. Pág. 225

*enriquecer a un individuo, capacitándolo para acumular derechos a satisfacciones que no intenta hacer efectivos en un momento determinado.*¹²⁸

2.10 El dinero y los precios.

En diferentes formas hemos tratado el rubro del dinero y su incidencia en los precios, "si por dinero entendemos el patrón de valor, resulta claro que no es necesariamente la tasa de interés monetaria la que ocasiona el trastorno. No podríamos librarnos de nuestras dificultades decretando simplemente que el trigo o las casas serán el patrón de valor en vez del oro o la libra esterlina, porque ahora vemos que surgirían las mismas dificultades si continúa existiendo algún bien cuya propia tasa de interés se resista a bajar cuando la producción crezca"³⁰

Cuando Keynes publica su obra "El Tratado sobre el Dinero" (1930), Inglaterra tenía los problemas económicos mas graves de Europa, en dicho libro de poco menos ochocientas páginas, Keynes trata de demostrar que la teoría del dinero es un tema siempre presente en el proceso económico de cualquier país. Su análisis, de acuerdo con Ferguson, tendió a centrarse en torno a los efectos de la cantidad del dinero en circulación (básicamente depósitos bancarios) sobre la actividad productiva, la distribución del ingreso, el aumento de las utilidades y la creación de capital.

"El propio Keynes distó mucho de quedar satisfecho por la recepción dada al libro y, por consiguiente, volvió a poner manos a la obra. Al hacerse mas profunda la depresión y hundirse la Gran Bretaña en lo que le pareció a Keynes "la mas grande catástrofe económica del mundo moderno", se hizo más y más pronunciada su ruptura con lo que llamó "la teoría clásica"¹²⁹

Posteriormente, al aparecer su obra cumbre "Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero", Keynes dio al dinero un lugar de enorme importancia para determinar el empleo y la producción, dentro del sistema económico en conjunto.

¹²⁸ Keynes. Teoría General. Op. Cit. Pág. 144

¹²⁹ Ferguson .Historia de la Economía. F.C.E. pág. 255.

Es de esta manera, que Keynes partió de las funciones del dinero como medio de cambio, unidad de cuenta y reserva de valor, considerando que ésta última función es la mas importante para la economía monetaria, porque en un régimen de propiedad privada los que poseen un ingreso superior a lo que consumen pueden optar por:

- a) Atesorar el dinero.
- b) Prestar el dinero.
- c) Invertirlo en algún tipo de bienes de capital.

Si se deciden por la primera opción, no obtendrán rendimientos, es decir ingresos. Al optar por la segunda posibilidad, recibirán intereses. Pero en el tercer caso, lo que percibirán será beneficios. ¿Porqué, se pregunta Keynes, las gentes prefieren guardar dinero en su forma estéril que darle un empleo productivo?, y se responde: porque el dinero puede ser en un momento dado la forma mas segura para acumular riqueza y es evidente que los que poseen dinero, tienen la seguridad que no tienen los que detentan otras especies de riqueza. Dicho de otra forma, Keynes considera que el premio que exigimos por desprendernos de nuestro dinero es la medida del grado de nuestra inquietud.

En cuanto a los precios, el propio Keynes los determina tomando en cuenta varios factores económicos: "El nivel particular de precios en una rama industrial concreta depende, en parte, de la tasa de remuneración de los factores productivos que entran en su costo marginal y, en parte, de la escala de producción. No hay motivo para modificar esta conclusión cuando pasamos a la industria en conjunto. El nivel general de precios depende, en parte, de la tasa de remuneración de los factores productivos que entran en el costo marginal y, en parte, de la escala de producción como un todo, es decir (considerando conocidos el equipo y la técnica), del volumen de ocupación. Es verdad que, cuando pasamos a la producción como un todo, el costo de la misma, para cualquier industria, depende parcialmente de la producción de los demás; pero la variación mas importante de la que no hemos hecho caso es el efecto, tanto sobre los costos como sobre el volumen, de los cambios en la demanda. Es en el lado de la demanda donde tenemos que introducir ideas completamente nuevas cuando nos ocupamos de la demanda en conjunto y ya no

mas de la de un producto aislado, considerado separadamente, suponiendo invariable la demanda total"¹³⁰

2.11 Política Monetaria propuesta por Keynes

En incisos anteriores, hemos descrito como inicialmente Keynes estaba a favor del libre cambio y de la política económica liberal, pero posteriormente, se inclina a favor del proteccionismo, considerando que el Estado necesita guiar la libertad económica, controlando los factores del desarrollo nacional integrando a su vez, a la iniciativa privada.

En su obra "Breve Tratado sobre la Reforma Monetaria", Keynes presenta una versión novedosa de la teoría cuantitativa de la moneda, toda vez que afirma "que un cambio en la cantidad de dinero en circulación no ejerce sobre los precios, salvo algunos casos de inflación catastrófica, efectos completos y proporcionales". Es decir, que si el circulante aumenta un punto, no necesariamente los precios aumentan en esa proporción, por lo cual, Keynes opina que el recurso ideal para estabilizar los precios, evitando también las fluctuaciones cíclicas, consiste en un manejo adecuadamente la tasa del descuento.

Keynes en la obra citada en el párrafo que antecede, considera que Inglaterra no debe regresar al restablecimiento del patrón oro, "Si en verdad una providencia velara sobre el oro, o si la naturaleza nos hubiera proporcionado un patrón ya preparado y estable, yo no entregaría, para lograr una pequeña mejora, su administración a la posible debilidad o ignorancia de comités o gobiernos. Pero no es éste el caso. No contamos con patrón preparado alguno. La experiencia ha demostrado que en casos de emergencia no es posible maniatar a los ministros de finanzas. Y lo más importante: en el mundo moderno del papel moneda y el crédito no hay otra salida que el dinero "regulado", lo queramos o no; la convertibilidad con el oro no alterará el hecho de que el valor mismo del oro responde a los intereses de la política trazada por los bancos centrales"¹³¹

¹³⁰ Keynes Teoría General de la... pág. 283

¹³¹ Keynes, "Breve Tratado sobre la Reforma Monetaria". Ed. F.C.E. México, 1996. Pág. 180

En cuanto a sus propuestas concretas para la futura regulación del dinero Keynes concluye que un proyecto sólido y constructivo debe incluir:

1.- Un método para regular la oferta de dinero y de crédito, con vistas a mantener el nivel interno de precios tan estable como sea posible, y

2.- Un método para regular la oferta de divisas a fin de evitar las fluctuaciones puramente temporales provocadas por factores estacionales o de otro tipo, y no por una perturbación permanente en la relación entre los niveles interno y externo de precios.¹³²

De acuerdo a lo anterior, podemos concluir este inciso, aseverando que Keynes defendió con ahínco la intervención gubernamental en materia monetaria, considerando que era necesario reducir las tasas de interés y mantenerlas bajas a través de medios monetarios y fiscales. Asimismo favoreció los gastos de inversión del gobierno, financiados por fondos tomados en préstamo del público (tema ya comentado en incisos que anteceden).

2.12 Keynes y el Comercio Exterior

De acuerdo con los clásicos, los eventuales desequilibrios en la balanza de pagos, se corrigen rápidamente gracias a un mecanismo en el movimiento de los precios, de tal manera que, si un país tiene excedentes de exportaciones en relación a sus importaciones, recibe todo el oro que sirve para pagar la parte de las exportaciones que no está cubierta por las importaciones. Como consecuencia de la afluencia del oro, aumenta el nivel de precios y esto trae como resultado que las importaciones aumenten al haber oro y las exportaciones disminuyan. Exactamente al contrario sucede en los países cuyas importaciones exceden a las exportaciones, ya que al disminuir el oro en éste país, los precios bajarán y, consiguientemente también bajarán las importaciones, todo este mecanismo había sido explicado ampliamente por Adam Smith, y se ha analizado en el inciso correspondiente a la espontaneidad de las instituciones económicas.

¹³² Ibidem. Pág. 185

Es así, que cuando se examinan las relaciones económicas con el exterior, a fin de obtener el volumen global del gasto nacional, Keynes considera necesario añadir al consumo, a la inversión y al gasto público, las exportaciones que representan una demanda de bienes producidos en el interior, y deducir las importaciones, que significan una demanda de bienes producidos en el exterior.

Para entender lo anterior, "debe considerarse que el ingreso nacional resulta de la parte del ingreso que se gasta en consumo, la parte que se ahorra y la parte que se destina a cubrir los impuestos. La cantidad destinada al ahorro da lugar a un gasto en cuanto es absorbida por la inversión, por el gasto público no cubierto con los impuestos o por el saldo de la balanza comercial. Si los otros componentes del gasto nacional no cambian, la producción de un saldo comercial favorable trae como consecuencia un aumento de la demanda efectiva, en tanto que la producción de un saldo deudor genera, por el contrario, una disminución de la demanda efectiva. En el primer caso el ingreso tendería a aumentar y en el segundo, a disminuir.¹³³

El pensamiento clásico partía de la premisa de que cada país va especializándose en producir determinados artículos, lo que daba lugar a que poseyera ventaja comparativa de productividad frente a los demás países, todo lo anterior daba lugar a que dentro del comercio internacional se lograra la máxima eficacia. Por su parte Keynes no refuta lo anterior, pero considera que existen circunstancias que impidan la total utilización de los artículos producidos, y en tal caso "es preferible una utilización no eficiente pero completa de los recursos productivos, que una utilización eficiente pero incompleta". Lo anterior significa que todos los países participantes en el comercio internacional, deben tener una alta y estable demanda, a fin de evitar las fluctuaciones y la inestabilidad de los mercados mundiales, evitando asimismo, las políticas aislacionistas.

Keynes en su obra cumbre multicitada determina:

"De este modo, mientras los economistas estaban acostumbrados a aplaudir el sistema internacional que prevalecía, como el que proporcionaba los frutos de la división internacional del trabajo y armonizaba al mismo tiempo los intereses de las diversas naciones, ocultamente existía

¹³³ Astudillo.Op. Cit. Pág. 225

un influjo menos benigno; los estadistas que creían que si un país viejo y rico descuidaba la lucha de los mercados, su prosperidad decaería y se malograría, se encontraban bajo la influencia del sentido común y de la percepción correcta del verdadero curso de los acontecimientos. Pero si bien las naciones pueden aprender a procurarse la ocupación plena en su política interna, no se necesita que haya fuerzas económicas importantes destinadas a enfrentar el interés de un país con el de sus vecinos. Todavía quedaría lugar para la división internacional del trabajo y para el crédito internacional en condiciones adecuadas; pero ya no existiría motivo apremiante para que un país necesite esforzar sus mercancías sobre otro o rehusar las ofertas de sus vecinos, no porque esto fuese necesario para capacitarlo con el fin de pagar por lo que deseara comprar, sino con el objeto expreso de modificar el equilibrio de la balanza de pagos de manera que la balanza de comercio se inclinara en su favor. El comercio internacional dejaría de ser lo que es, a saber, un expediente desesperado para mantener la ocupación en el interior, forzando las ventas en los mercados extranjeros y restringiendo las compras, lo que de tener éxito, simplemente desplazaría el problema de la desocupación hacia el vecino que estuviera peor dotado para la lucha, y vendría a convertirse en un libre intercambio de bienes y servicios mutuamente ventajosos.¹³⁴

2.13 Keynes y su trascendencia en el New Deal

El New Deal o Nuevo Trato se refiere a toda una serie de medidas económicas que puso en práctica el expresidente norteamericano Franklin D. Roosevelt, con el objeto de reconstruir la economía norteamericana, después de la crisis de 1929, la cual contrarrestó seriamente la expansión económica que venía llevando a cabo el referido país, sino destruyó el nivel de vida de todas las clases sociales

El New Deal implica una aplicación de la teoría de Keynes, se caracterizó por una abundante legislación "algunas de ellas de gran complejidad como la Ley Bancaria de Emergencia, la Resolución Conjunta sobre el Oro, la de Recuperación Industrial Nacional, de Compañías Esenciales de Suministro, sobre Abusos Agrícolas, Conservación de Suelo y Distribución Interna, Financiamientos Hipotecarios Agrícolas, Ley Nacional Sobre Relaciones Laborales, Normas de

¹³⁴ Keynes, Teoría General. Pág. 357

Trabajo Justo, Seguridad Social, Administración del Valle de Tennessee, Convenios Recíprocos de Comercio, etcétera, así como la aparición de numerosas agencias administrativas".¹³⁵

A pesar de que anteriormente a la crisis económica Estados Unidos había gozado de una prosperidad económica, algunos analistas coinciden en que los excesos financieros llevaron al país a la crisis, específicamente debido a:

- a) Las exigencias por obtener grandes y rápidos beneficios financieros.
- b) Los monopolios.
- c) Medidas equivocadas en la producción agropecuaria.
- d) La falta de salarios justos y
- e) Una Política Fiscal Inadecuada.

También se considera que era el momento propicio para demostrar el fracaso del sistema capitalista y la implantación de un régimen socialista, afortunadamente, el Presidente Roosevelt toma medidas económicas basándose en las teorías de Keynes y considera que ante esta caótica situación se requiere la intervención del Estado en la economía del país.

Entre las medidas principales llevadas a cabo por el Gobierno Norteamericano a fin de sortear la crisis económica en los Estados Unidos, se encuentran además de la creación de Leyes mencionadas:

- 1) El cierre transitorio de los Bancos
- 2) Vigilancia de los prestamos bancarios
- 3) Prestamos a los industriales
- 4) Registro de la Emisión de Nuevos Valores
- 5) Limitar la especulación bursátil
- 6) Intervenir en el control de la industria eléctrica.
- 7) Reconstruir la Industria Nacional, mediante un plan gubernamental.

¹³⁵ Astudillo. Pág. 231

"La actividad del gobierno abstencionista hasta entonces, fue invadiendo la vida diaria y las actividades de los hombres de negocios, de los agricultores y de los trabajadores, por medio de garantías colectivas, deducción de las nóminas de impuestos para seguros sociales, pagos para beneficio social, prestamos para casas, garantías de bancos de depósito, fijación de salarios mínimos y jornadas máximas de trabajo y revisión de los sistemas impositivos para controlar los ingresos de los ciudadanos. El nuevo Trato atacó a un gran número de problemas internos y públicos; las prestaciones sociales se pusieron al alcance de las clases mas desposeídas de la población, restaurando la fe en la democracia americana, haciendo volver la confianza, no obstante el desastre económico de 1933 en que estuvieron sin empleo quince millones de norteamericanos".¹³⁶

En cuanto a los Resultados del New Deal, podemos comentar que la aplicación de las políticas económicas de Keynes constituyeron un éxito indiscutible, toda vez que mejoraron las condiciones de vida de las grandes masas, disminuyeron el impacto de la crisis, logrando que el país se recuperara industrialmente, y si bien no se llegó a el nivel anterior a la crisis, no cabe duda que esta política constituyó un gran avance.

2.14 Principales escuelas Postkeynesianas.

Es muy importante la trascendencia económica de Keynes, no solo porque a partir de él los modelos que se elaboran en materia económica no son solo de largo o corto plazo, sino de ambos, lo cual permite visualizar con mayor certeza el complejo económico de nuestros días. Sino también porque Keynes formó toda una escuela de seguidores e inclusive de detractores asu ideología. Uno de los aspectos que caracterizan fundamentalmente la escuela postkeynesiana, es que a diferencia de la escuela clásica, no reconoce la espontaneidad en el ajuste de precios y de salarios, con base en los cuales, se puede generar condiciones de pleno empleo.

¹³⁶ Astudillo Ibidem pág. 232

El enfoque nekeynesiano surge de sintetizar las ideas de Keynes y las ideas procedentes de la escuela neoclásica. Los primeros nekeynesianos unifican las teorías de Keynes con la escuela Austriaca y las ideas de Marshall (temas ya comentados en el desarrollo de la presente Tesis). A continuación, los seguidores de Keynes intentaron darle al pensamiento macroeconómico una base macroeconómica. Los resultados de este proceso intelectual dieron un enfoque monetarista que ha servido de base para la política financiera llevada a cabo en muchos países.

Entre los principales seguidores de Keynes, que a su vez constituyen todo un pensamiento con aportaciones personales al desarrollo de la economía y de la intervención del Estado en la materia multicitada están:

- 1) Hohn Hicks
- 2) William Baumol
- 3) Franco Modigliani
- 4) Robert Mundell
- 5) Paul Samuelson
- 6) Robert Solow
- 7) Joseph Stiglitz
- 8) Ben Bernanke
- 9) John kenneth Galbraith
- 10) Kenneth Arroz
- 11) Jan Timbergen

Cabe destacar que algunos de ellos defienden ampliamente las teorías keynesianas, enriqueciéndolas, mientras que otros parten de ellas para proyectarse hacia nuevas teorías más apegadas con los fenómenos económicos actuales.

"Una vez que esta semilla había sido sembrada, las fuerzas inherentes al análisis intelectual se hicieron presentes, esto es, los conceptos enunciados primeramente en la Teoría General se convirtieron en la materia prima de los análisis de la nueva generación de teóricos. Se continuó examinando y desarrollando, tanto en amplitud como en profundidad, cada concepto y en el

proceso la teoría se convirtió inevitablemente aún más en un diseño para explicar los mecanismos económicos en general.¹³⁷

¹³⁷ Roll, Eric. #Historia de las Doctrinas Económicas". F.C.E. México, 1987.

CAPITULO 3.- ESTUDIO JURIDICO-ECONOMICO DEL GASTO PUBLICO EN MEXICO

El presente capítulo desarrolla cuidadosamente un estudio jurídico.económico del gasto público en México, que parte de la política financiera, su evolución histórica y un profundo estudio del presupuesto de egresos de la Federación y del gasto público, lo cual servirá para resaltar en el capítulo cuarto el impacto de las propuestas Keynesianas en el gasto público de México.

3.1 Política Financiera.

Muchos de los graves problemas que ha padecido y aún padece la economía nacional, se deben en buena medida, al inadecuado manejo de las finanzas públicas, es por ello, que en este capítulo abordaremos la importancia de las finanzas públicas incidiendo principalmente en la trascendencia de la distribución del gasto público.

De acuerdo con el ilustre maestro Francisco de la Garza, el Estado realiza diversas actividades para la ejecución de sus finalidades, y es a través del Ejecutivo como se llevan a cabo obras públicas tendientes a satisfacer las necesidades de la población. Dicha actividad financiera la cumple el Estado recaudando los tributos y administrándolos (así como otro tipo de ingresos), a fin de destinar o invertir correctamente las sumas ingresadas (Art. 89° Constitucional).

Muchas son las definiciones de Política Financiera, entre las que destacan:

"La actividad que desarrolla el Estado con el objeto de procurarse los medios necesarios para los gastos públicos destinados a la satisfacción de las necesidades públicas, y en general, a la realización de sus propios fines".¹³⁸

"Parte de la Política Económica que se encarga de formular los objetivos, señalando los instrumentos adecuados para controlar los ingresos y administrarlos, así como para elaborar el

¹³⁸ Ortega Joaquín, citado por De La Garza, Sergio Francisco. "Derecho Financiero >Mexicano". Ed. Porrúa. México, 1990. pág. 5.

gasto del sector público. La política financiera se encarga también del control del sistema bancario, así como la política monetaria y crediticia. De esta manera, en forma amplia, la política financiera de un país incluye la política fiscal, la política del gasto público, la política monetaria y crediticia y la política bancaria, todas ellas administradas con la finalidad de coadyuvar al logro del desarrollo económico del país".¹³⁹

De lo anterior deducimos que los tres momentos fundamentales de la actividad financiera son:

- La obtención de ingresos, los cuales son resultado de la política fiscal imperante.
- La gestión o manejo de los recursos obtenidos y, los administrados propiedad del Estado.
- La erogación para el sostenimiento de las funciones públicas, la prestación de los servicios públicos y muchas otras gestiones propias del Estado moderno.

La actividad financiera tiene una dimensión económica de gran trascendencia, como lo hemos venido repitiendo en los capítulos que anteceden, y en el desarrollo de la economía expuesto con anterioridad.

"La innegable dimensión económica que posee la actividad financiera del Estado hizo que los cultivadores de la Economía Política antes que ningunos otros (por ejemplo Adam Smith, en su gran obra: "Tratado de la Riqueza de las Naciones", y David Ricardo con "Principios de Economía Política y Tributación") se ocuparan del estudio de la actividad financiera estatal. Poco a poco fue independizándose esta disciplina de la Economía Política para constituir la Ciencia de las Finanzas Públicas o Ciencia de la Hacienda Pública. La tesis economista, sin negar la influencia mayor o menor de los otros factores (políticos, jurídicos, sociales) le atribuye a la actividad financiera estatal una naturaleza económica, considerando que todas las cuestiones financieras hallan su solución en una teoría de la producción y el consumo de bienes públicos". Viti di Marco y Adolfo Wagner, junto con Leroy-Beaulieu, son brillantes exponentes de esta escuela de pensamiento".¹⁴⁰

¹³⁹ Zorrilla Arena, Santiago. "Diccionario de Economía". 2ª Ed., Limusa-Noriega, México, 1994. pág. 184.

¹⁴⁰ De la Garza, ibidem pág. 6

Cabe destacar que el mencionado juriconsulto De la Garza en la obra referida, hace especial énfasis en el estudio y conocimiento del pensamiento económico que fincó las bases no solo de la Teoría Económica, sino de las Finanzas Públicas.

3.1.1 Derecho Financiero

Dentro del ámbito de Derecho Público, se ubica el Derecho Financiero, cuya misión es abordar todos los aspectos de la economía del país. Entre las principales definiciones de Derecho Financiero encontramos:

"El Derecho Financiero es una rama del Derecho Público que asegura la gestión financiera de la economía pública, al mismo tiempo que regula todos los aspectos de la economía nacional".¹⁴¹

"El Derecho Financiero es el conjunto de normas jurídicas que regulan la actividad financiera del Estado en sus tres momentos, a saber: en el establecimiento de tributos y obtención de diversas clases de recursos, en la gestión o manejo de sus bienes patrimoniales y en la erogación de recursos para los gastos públicos, así como las relaciones jurídicas que en el ejercicio de dicha actividad se establecen entre los diversos órganos del Estado o entre dichos órganos y los particulares, ya sean deudores o acreedores del Estado".¹⁴²

Por su parte, Mario Pugliesse lo define como "la disciplina que tiene por objeto el estudio sistemático del conjunto de normas que reglamentan la recaudación, la gestión y la erogación de los medios económicos que necesitan el Estado y los otros órganos públicos para el desarrollo de sus actividades y el estudio de las relaciones jurídicas entre los poderes y los órganos del Estado, entre los ciudadanos y el Estado y, entre los mismos ciudadanos que derivan de la aplicación de esas normas".¹⁴³

¹⁴¹ SERRA ROJAS, Andrés. "Derecho Administrativo, Segundo Curso", Ed. Porrúa, México, 1959, pág. 3

¹⁴² De la Garza. Op. Cit. Pág. 17

¹⁴³ PUGLIESSE, Mario. Derecho Financiero, F.C.E., México, 1929, pág. 22.

3.2 Sistema Financiero Mexicano

Es importante iniciar éste inciso puntualizando que las bases de las Instituciones y Dependencias Financieras en México, tienen su fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el tratamiento particular de la normatividad jurídica, lo analizaré en el inciso 3.3 de la presente Tesis.

Asimismo, a manera de complemento y a fin de que se logre un mayor conocimiento del gasto público, es necesario hablar sobre el sistema financiero mexicano. Siendo este tema tan extenso, lo esbozaré en forma breve, puntualizando sus características y las instituciones que lo componen.

El sistema financiero de México está integrado por un conjunto de instituciones que captan, administran y canalizan la inversión nacional, el ahorro nacional, entre otras operaciones financieras y se compone de:

- Grupos Financieros
- Banca Comercial
- Banca de Desarrollo
- Sociedades de Inversión
- Casas de Bolsa.
- Aseguradoras
- Arrendadoras Financieras
- Sociedades de Inversión
- Afianzadoras
- Almacenes Generales de Depósito
- Casas de Cambio
- Empresas de Factoraje.

En relación al objetivo que persiguen todas las instituciones mencionadas, es el de captar los recursos económicos de las personas, a fin de ponerlo a disposición de empresas e instituciones del gobierno para ser invertido, dichas personas recibirán un rendimiento como pago, y esto colabora al movimiento económico que genera el crecimiento y en el mejor de los casos, el desarrollo de un país. Este objetivo puede realizarse por la vía del ahorro o la inversión de personas físicas o morales y con esto canalizar recursos para créditos, inversión, y objetivos Estatales.

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

El máximo órgano administrativo y de control jurídico para el sistema Financiero Mexicano es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y todas las leyes relativas están especializadas de acuerdo a la Institución a la que se refiera. El Sistema Financiero Mexicano agrupa a diversas instituciones u organismos interrelacionados que se caracterizan por realizar una o varias de las actividades tendientes a la captación, administración regulación, orientación y canalización de los recursos económicos de origen nacional e internacional. En la actualidad el sistema financiero se encuentra integrado básicamente por las instituciones de crédito, los intermediarios financieros no bancarios que comprenden a las compañías aseguradoras y afianzadoras casas de bolsa y sociedades de inversión, organizaciones auxiliares de crédito.¹⁴⁴

¹⁴⁴ Borja Martínez, Francisco. "El Nuevo Sistema Financiero Mexicano". Ed. FCE México, pág. 242

3.2.1 Secretaría de Hacienda y Crédito Público

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

- 1.- Instrumentar el funcionamiento de las instituciones integrantes del Sistema Financiero Nacional.
- 2.- Salvaguardar el sano desarrollo del Mercado de Valores
- 3.- Promover las políticas de orientación, regulación y vigilancia de las actividades relacionadas con el Mercado de Valores
- 4.- Autorizar y otorgar concesiones para la constitución y operación de sociedades de inversión, casas de bolsa, bolsas de valores y sociedades de depósito, entre otras.
- 5.- Sancionar a quienes violen las disposiciones legales que regulan al Mercado de Valores por conducto de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores.
- 6.- Designar al Presidente de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores

La SHCP tiene la función gubernamental orientada a obtener recursos monetarios de diversas fuentes para financiar el desarrollo del país. Consiste en recaudar directamente los impuestos, derechos, productos y aprovechamientos; así como captar recursos complementarios, mediante la contratación de créditos y empréstitos en el interior del país y en el extranjero.¹⁴⁵

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

¹⁴⁵ Ibidem

3.2.2 Banco de México (BANXICO)

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

Banxico es el Banco Central de la nación. Fue creado por la ley del 15 de agosto de 1925 y constituido por escritura pública el 1 de septiembre de ese mismo año. Actualmente se rige por la Ley del Banco de México publicada el 23 de diciembre de 1993 correspondiéndole desempeñarse como:

- Persona de Derecho Público con carácter autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración teniendo como objetivo prioritario el procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al Estado. Se trata de un instituto central separado de la administración pública, que goza de plena autonomía técnica, orgánica y presupuestal, creado por la ley para la realización de atribuciones del Estado, que consisten en funciones de regulación monetaria, crediticia y cambiaria.

- La acuñación de moneda se continúa efectuando de acuerdo con las órdenes del Banco de México (Banxico), a través de la Casa de Moneda de México. La autonomía impide a cualquier autoridad ordenar la prestación de servicios financieros, puesto que es facultad exclusiva del Banco determinar el monto y manejo de su propio crédito (evitando así, con fundamento jurídico, el financiamiento gubernamental inflacionario).

Las principales funciones del Banco de México son:

- I. Regular la emisión y circulación de moneda y crédito, así como fijar los tipos de cambio en relación con las divisas extranjeras;

- II. Operar como banco de reserva, acreditante de la última instancia así como regular el servicio de cámara de compensación de las instituciones de crédito;
- III. Constituir y manejar las reservas que se requieran para las funciones antes mencionadas; revisar las resoluciones de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) relacionadas con los puntos anteriores;
- IV. Prestar servicio de tesorería al Gobierno Federal; actuar como agente financiero en operaciones de crédito, tanto interno como externo;
- V. Fungir como asesor del gobierno federal en materia económica y particularmente financiera
- VI. Representar al gobierno en el Fondo Monetario Internacional (FMI) y en todo organismo multinacional que agrupe a bancos centrales.

La autonomía del Banco Central impide que el poder público emplee crédito del Banco Central para financiar su gasto, como sustituto de los impuestos o de la emisión de bonos. Endeudarse con terceros resulta más costoso que hacerlo con el Banco Central, ya que hay que pagarles la tasa de interés del mercado.¹⁴⁶

3.2.3 Comisiones Nacionales

La Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR) es un órgano administrativo desconcentrado, dependiente de la SHCP, que cuenta con autonomía técnica y facultades propias, en base a la Ley que la rige. El objetivo de la CONSAR es el de proteger el interés de los trabajadores, asegurando una administración transparente y eficiente de su ahorro, a fin de que el trabajador cuente con una pensión que le permita un retiro digno. La Ley de la materia fue publicada el 23 de mayo de 1996.

Otro órgano desconcentrado de la SHCP, que al igual que el anterior cuenta con autonomía técnica y facultades es la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), su Ley entró en vigor el 1° de mayo de 1995, y su objetivo es el de supervisar y revisar a las entidades financieras,

¹⁴⁶ Sintetizado del "Sistema Financiero Mexicano. Solis. Ed. Siglo XXI. México, 2006.

procurando estabilidad y el correcto desarrollo del sistema financiero, para proteger los intereses del público.

La Comisión Nacional de Seguros y Fianzas (CNSF) depende de la SHCP y siendo un órgano desconcentrado, inspecciona y vigila a las instituciones y sociedades mutualistas de seguros, así como a todas las empresas y personas que la Ley de la materia determine.

Hemos dado un panorama general del sistema financiero mexicano, cabe agregar que son múltiples y complejos los problemas por los que atraviesa dicho sistema, pero afortunadamente se vislumbran soluciones basadas sobre todo en el cumplimiento de los objetivos para los cuales fue creado, México necesita una política financiera que se encuentre al servicio del aparato productivo y de la distribución de la economía. En síntesis, el sistema financiero mexicano debe desempeñar el papel de intermediario financiero para permitir el fomento de las actividades productivas del país, e impulsar el desarrollo socioeconómico que elimine la crisis, procurando el desarrollo económico mediante el aumento de producción y productividad y canalizando oportunamente créditos baratos y suficientes.

Es todo un reto el que tiene enfrente el sistema financiero de México ante la apertura económica del país, la globalización económica y financiera, pero con mayor preocupación enfrentar los retos de la crisis económica mundial.

Podríamos seguir ahondando en cada una de las Instituciones enumeradas en páginas anteriores y que conforman el Sistema Financiero Mexicano, pero consideramos que para los objetivos que persigue esta investigación resulta excesivo, debido a lo anterior, continuaremos con el análisis del Derecho Presupuestario, Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos, profundizando con detalle en el Gasto Público.

3.3 Marco Jurídico del Presupuesto.

El principal objetivo de vivir un auténtico "Estado de Derecho" consiste en que todos los sectores de la vida pública posean normas jurídicas que regulen las actividades y funciones de los órganos

de poder, a fin de evitar abusos, es por ello que se requiere contar con los medios jurídicos que eviten una mala administración de los recursos públicos, dentro de un equilibrio de poderes.

De ahí que el presupuesto de un Estado debe ser reglamentado jurídicamente, para que no se desvíe de su finalidad que primordialmente será la satisfacción material de las necesidades colectivas. Al Derecho Presupuestario le corresponde fijar las reglas jurídicas según las cuales deben ser formados, aprobados y fiscalizados los actos de previsión de la Administración destinados a fijar sus gastos e ingresos.¹⁴⁷

El Presupuesto se define como "el instrumento que impide, dentro de un Estado de Derecho, que los poderes públicos administren los intereses económicos de la comunidad bajo el impulso de criterios empíricos, y en ocasiones arbitrarios".¹⁴⁸

"El presupuesto de un Estado es el instrumento jurídico por medio del cual, el Poder Legislativo, previa iniciativa presentada por el Ejecutivo, eleva a la categoría de Ley el plan financiero público para un tiempo predeterminado".¹⁴⁹

Es innegable la importancia y trascendencia que tiene el presupuesto en la vida sociopolítica de la Nación, por ello diversos tratadistas nos comentan que el presupuesto:

- * Es una de las máximas expresiones del poder del Estado, ya que el presupuesto tiene su origen en los recursos que el poder público extrae de la sociedad, y toma decisiones sobre la distribución de ese dinero en la sociedad.

- * El Estado decide donde colocar el dinero, y con ello, está revelando sus prioridades en el gobierno en turno.

¹⁴⁷ GONZALEZ GARCIA, Eusebio, Derecho Presupuestario, Ed. Porrúa, México 2001, pág. 72

¹⁴⁸ SAINZ DE BUJANDA, Hacienda y Derecho. Introducción al Derecho Financiero de nuestro tiempo, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1962,

¹⁴⁹ PRIEGO ALVAREZ, Freddy, Introducción al Derecho Presupuestario, Editorial Porrúa, México, 2004, pág. 31.

- * Es la sustancia del funcionamiento del aparato de Estado, ya que sin presupuesto no es posible realizar los programas trazados.
- * El presupuesto tiene un gran impacto micro y macroeconómico, ya que el crecimiento y desarrollo económico nacional, dependerá en gran medida del monto y distribución de dicho presupuesto.
- * A su vez, tiene un impacto macroeconómico, toda vez que el bienestar de los ciudadanos

depende en gran medida del manejo del gasto público, el cual elevará o no la calidad de vida del ciudadano y de los servicios públicos, en especial de corte social, como son: educación, salud, servicios básicos, entre otros.

- * Es innegable que el presupuesto y su manejo, (vía gasto público) influirán de forma importante en la política electoral y en general en la vida democrática del país.

Una vez analizada la importancia del Presupuesto, procederemos a profundizar en el marco jurídico de dicha figura, ya que como hemos señalado al principio de este capítulo, la actividad financiera es uno de los aspectos más importantes de la función administrativa y su valor radica en su sometimiento al derecho positivo.

“Esta materia y la regulación que exige, forman parte de una sección del derecho administrativo que por su importancia y por sus especiales relaciones con la economía, tiende a segregarse constituyendo el derecho financiero o derecho de las finanzas públicas como una rama especial y autónoma del derecho público”.¹⁵⁰

¹⁵⁰ FRAGA, GABINO. Op. Cit. Pág. 341

Así, la normatividad o marco jurídico del Presupuesto parte de la Ley Fundamental:

3.3.1 CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Al inicio de la década de los ochenta, se realizaron reformas constitucionales en el llamado capítulo económico, consagrando dos principios fundamentales:

- La responsabilidad de la rectoría del Estado en materia económica y
- La responsabilidad del Estado de planear democráticamente el desarrollo económico y social del país.

Dichos principios se plasman en los Arts. 25° y 26° Constitucionales, reformados en 1983, y que a la letra establecen:

Art. 25° Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable que fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin

menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la nación.

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el Art. 28°, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.

Asimismo podrá participar por si o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, en los términos que establece esta Constitución”.

Art. 26°. A “El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

La ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares la acción a realizar para su elaboración y ejecución.

En el sistema de planeación democrática, el Congreso de la Unión tendrá la intervención que señale la ley”.

El artículo 25° de la Constitución mexicana, junto con los artículos 26°, 27° y 28°, constituyen el corazón de las normas constitucionales en materia económica. Existen otros artículos que configuran el régimen económico, como son el 3° que nos habla de democracia integral, entendiéndola “no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un

sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo". El artículo 5° sobre la libertad de trabajo; el 31° que establece las bases constitucionales del régimen impositivo y que comentaremos con posterioridad, dando énfasis a la fracción IV que nos determina la obligación de los mexicanos de contribuir al gasto público en forma proporcional y equitativa.

Continuando con el marco legal constitucional, el artículo 73° de nuestra Ley Suprema determina que es facultad del Congreso imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto, siendo obligación de todos los mexicanos, así de la Federación, como del Distrito Federal o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes, según lo determina la fracción IV del art. 31°, (que comentaremos a detalle en el inciso 3.4 de la presente investigación).

Por su parte, el **Art. 74° fracción IV** expresamente dice que "**son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:**

IV Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo, así como revisar la Cuenta Pública del año anterior.

El Ejecutivo Federal, hará llegar a la Cámara la iniciativa de leyes de ingresos y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, a más tardar el día 15 del mes de noviembre o hasta el día 15 de diciembre cuando inicie su cargo en la fecha prevista por el artículo 83°, debiendo comparecer el Secretario del Despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos.

No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias, con ese carácter, en el mismo presupuesto; las que

emplearán los secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República.

La revisión de la Cuenta Pública tendrá por objeto conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar si se ha ajustado a los criterios señalados por el Presupuesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

Para la revisión de la Cuenta Pública, la Cámara de Diputados se apoyará en la entidad de fiscalización superior de la Federación. Si del examen que ésta realice aparecieran discrepancias entre las cantidades correspondientes a los ingresos o a los egresos, con relación a los conceptos y las partidas respectivas o no existiera exactitud o justificación en los ingresos obtenidos o en los gastos realizados, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la ley.

Si del examen que realice la Contaduría Mayor de Hacienda aparecieran discrepancias entre las cantidades gastadas y las partidas respectivas del Presupuesto o no existiera exactitud o justificación en los gastos hechos, se determinarán las responsabilidades de acuerdo con la ley.

La Cuenta Pública del año anterior deberá ser presentada a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión dentro de los diez primeros días del mes de junio.

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

Asimismo, dentro de este marco jurídico del Presupuesto, en la Constitución encontramos los artículos 115° con la autonomía del municipio en materia hacendaria, y el 126° que define el principio de legalidad presupuestaria en materia de gastos:

“Art. 115°-IV Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor...”

“Art. 126°.- No podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto o determinado por ley posterior”

De los preceptos constitucionales mencionados, podemos inferir los principios que determinan la relación que existe entre el Estado y los particulares en materia de presupuesto, entre los que encontramos:

- La protección de la actividad económica de los particulares y de su desenvolvimiento en el desarrollo económico nacional, consagrada en el Art. 25° Constitucional, deriva en la necesidad de crear una regulación jurídica que conceda certeza a los particulares no solo en sus relaciones entre sí, sino de forma imperante, en sus relaciones con el Estado, cuyas obligaciones de carácter patrimonial siempre deben estar acordes a un principio de legalidad presupuestaria, y a una protección de los derechos particulares derivados de las relaciones interpersonales.
- La sujeción de la Administración Pública Federal a un Plan Nacional de Desarrollo, establecido en el Art. 26° de la Constitución, precisa la obligación que tiene aquella de fijar la calidad y cantidad de los recursos federales, la que en última instancia será autorizada por la Cámara de Diputados, cuyos efectos serán jurídicos al ser autorizados y exista la obligación del Estado de ejecutarlos.

- La facultad del Congreso para imponer contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto y la obligación de los mexicanos de cooperar en el gasto público (tema que retomaremos más adelante) de la que hablan los artículos 31°-IV y 73°-VII, premisas fundamentales y lógicas para el desarrollo de cualquier Estado, dan lugar al estudio del presupuesto desde el punto de vista de los ingresos, pero de igual forma prescriben una limitación a la autorización presupuestaria, que será la existencia de una contrapartida a todo ejercicio del gasto público.
- La facultad exclusiva de la representación popular para emitir la autorización presupuestaria, consagrada en el artículo 74°-IV Constitucional, que parte de una necesaria autodeterminación de las personas que integran el Estado, de conducir el desarrollo nacional.
- El Art. 115° de nuestra Carta Magna determina la autonomía hacendaria de nuestro municipio libre, el cual es la base de nuestra organización política y administrativa.
- El principio de legalidad presupuestaria establecido en el artículo 126° Constitucional que fija las bases del Estado para la realización y ejercicio del erario público.

3.3.2 Leyes Orgánicas

“Las leyes orgánicas son las que regulan la estructura o el funcionamiento de algunos de los órganos del Estado”¹⁵¹, en el caso que nos ocupa, es decir, dentro del marco de investigación que sobre el gasto público llevamos a cabo, es importante mencionar:

* LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA.- La cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de marzo del 2006, y reformada el 13 de

¹⁵¹ DE LA GARZA, SERGIO. “Derecho Financiero Mexicano. Ed. Porrúa, México, pág. 40

noviembre del 2008. Al entrar en vigor abrogó la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal. Cuenta con 118 artículos, en VI títulos, en los cuales se encuentran desde las disposiciones generales, objeto, definiciones, reglas generales y ejecutores del gasto, precisando en su Art. 4° que “el gasto público federal comprende las erogaciones por concepto de gasto corriente, incluyendo los pagos de pasivo de la deuda pública,; inversión física; inversión financiera; así como responsabilidad patrimonial”.

La ley que nos ocupa, en su numeral 6° establece que “el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría, estará a cargo de la preparación y presupuestación del gasto público federal correspondiente a las dependencias y entidades” Asimismo, el título segundo versa sobre la programación, presupuestación y aprobación del gasto público, determinando claramente que la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos serán los que apruebe el Congreso de la Unión y la Cámara de Diputados respectivamente, con aplicación durante el período de un año, a partir del 1° de enero. Posteriormente se establece la regulación de la ministración, el pago y la concentración de recursos, así como las adecuaciones presupuestarias, la austeridad, los servicios personales, subsidios, transferencias y donativos.

*** REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA.**- Este reglamento entró en vigor el 28 de junio del 2006, siendo reformado el 5 de septiembre del 2007, contiene 312 artículos en siete títulos, en los cuales se encuentran desde las disposiciones generales (definiciones, interpretación, plazos), la programación, presupuesto y aprobación; el ejercicio del gasto público federal; el gasto federal en las entidades federativas, hasta las infracciones, la transparencia y evaluación.

*** LEY GENERAL DE CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL.**- Esta Ley es del reciente decreto del 31 de diciembre del 2008, entró en vigor el 1° de enero del presente año y deroga diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Cuenta con 57 artículos distribuidos en cinco títulos:

- I. Objeto y definición de la Ley
- II. Rectoría de la Armonización Contable.
- III. De la Contabilidad Gubernamental

IV. De la Información Financiera Gubernamental y la Cuenta Pública.

V. Sanciones.

★ Existen otras disposiciones jurídicas que indirectamente se relacionan al tema del Gasto Público, pero dada la naturaleza de ésta investigación, no consideramos necesario ahondar en ellas.

A continuación, procederemos a realizar un análisis jurídico económico de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación., recordando que en muchos países europeos cuentan con un solo instrumento jurídico que engloba tanto los ingresos, como los egresos para un año presupuestario, es por esto que la Doctrina habla de una Ley de Presupuesto. Sin embargo, en nuestro país existe una dicotomía de instrumentos jurídico-financieros: Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos.

3.4 Ley de Ingresos.

En base a nuestra Legislación, El Congreso de la Unión en su periodo ordinario de sesiones, aprueba los impuestos necesarios para cubrir el presupuesto del año fiscal siguiente. (Arts. 65°, 73° fr. VII y 74° fr. IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

La Ley de Ingresos de la Federación contiene un listado de las diversas contribuciones que deben recaudarse durante el ejercicio fiscal del año siguiente, sin especificar, salvo excepcionalmente, cuotas y formas de recaudación, por lo que se establece que los impuestos enumerados en la propia Ley, se causarán y recaudarán conforme a las leyes específicas de cada una de las contribuciones. De lo anterior, podemos deducir que existen dos clases de disposiciones dentro de la Ley de Ingresos, las que fijan los elementos del impuesto, lo que ha de causarse y recaudarse y que se encuentran previstas en el Código Fiscal de la Federación; y aquellas disposiciones que enumeran anualmente los impuestos que se causarán durante el ejercicio fiscal, así como el aproximado de lo que se espera recaudar, el cual se establece en la Ley de Ingresos de la Federación.

En cuanto a la finalidad de la Ley de Ingresos, es establecer claramente las contribuciones a las que el Ejecutivo Federal tendrá facultades para recaudar, y con los recursos que contará ese año para hacer frente a las obligaciones que se tienen.

La expedición de la Ley de Ingresos requiere de un profundo estudio acerca de las condiciones económicas del país, así como de la capacidad y situación de los gobernados, que permita conocer las posibilidades para cubrir durante ese año las cargas presupuestarias haciendo una estimación de su rendimiento, ya que dichos ingresos deben ser suficientes para cubrir el presupuesto de egresos.

Lamentablemente las Cámaras de Diputados y Senadores no tienen en muchos casos, la preparación técnica, ni los medios adecuados para realizar todos los actos previos para la formación de la Ley de Ingresos. Es por ello, que en la mayoría de las ocasiones, el Congreso retrasa la votación y la consecuente aprobación de la Ley de Ingresos.

Como ya se mencionó anteriormente, la Constitución determina que el Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara de Diputados la Iniciativa de Ley de Ingresos a más tardar el día 15 del mes de noviembre, lo anterior se encuentra previsto en el Art. 74°-IV de nuestra Ley Suprema, que a la letra dice:

ARTICULO 74.- Son Facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

IV.- Examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, discutiendo primero las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo, así como revisar la Cuenta Pública del año anterior.

El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara (de Diputados) la Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, a más tardar el día 15 de noviembre, o hasta el 15 de diciembre cuando

inicie su encargo en la fecha prevista en el Art. 83°, debiendo comparecer el Secretario de Despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos. ¹⁵²

Cabe a manera de complemento en este inciso, comentar que la labor del Estado a través del fisco es la de dotarlo de los recursos indispensables para que pueda cumplir con la difícil tarea de satisfacer las necesidades colectivas, tales como: seguridad, educación, salud, urbanización y justicia.

El Estado como toda empresa, requiere por lo tanto, de recursos para cumplir sus funciones. Los ingresos del Estado se clasifican en:

- 1. Ingresos Ordinarios, también llamados ingresos tributarios**
- 2. Ingresos Extraordinarios, llamados no tributarios o Financieros.**¹⁵³

Los primeros son consecuencia de un procedimiento fiscal, en cambio los no tributarios los percibe el Estado por otros medios de contenido financiero.

El Art. 31° fr. IV de nuestra Carta Magna, determina la obligación de los mexicanos a contribuir en el gasto público de manera proporcional y equitativa. La proporcionalidad radica, en que los sujetos pasivos deben contribuir al gasto público en función de su respectiva capacidad económica, debiendo aportar una parte justa y adecuada de sus ingresos, utilidades o rendimientos. Conforme a este principio, los gravámenes deben fijarse de acuerdo con la capacidad económica de los contribuyentes, lo cual deberá hacerse diferencialmente conforme a tarifas progresivas, para que en cada caso, el impacto sea distinto, no solo en cantidad, sino en lo tocante al mayor o menor sacrificio, reflejado cualitativamente en la disminución proporcional que proceda, y que debe encontrarse en proporción a los ingresos obtenidos.¹⁵⁴

¹⁵² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

¹⁵³ Art. 1° Código Fiscal de la Federación., México, 2008.

¹⁵⁴ Basado en el "Diccionario Jurídico Mexicano" Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Porrúa, México.

En relación al principio de equidad, éste radica en la igualdad ante la misma ley tributaria de todos los sujetos pasivos, de un mismo tributo; los que en tales condiciones deben recibir un tratamiento idéntico, debiendo variar solo las tarifas tributarias en base a la capacidad económica, a fin de respetar el principio de proporcionalidad, ya descrito en el párrafo que antecede. Por lo tanto, los contribuyentes de un mismo impuesto deben guardar igualdad frente a la norma jurídica que lo establece y regula.

3.5 Presupuesto de Egresos de la Federación.

3.5.1 Antecedentes Históricos

Son muchos y muy interesantes los antecedentes históricos que nos hablan del Presupuesto de Estado a lo largo de la historia, resumiremos los antecedentes partiendo sobre todo del Estado Moderno, recordando que el presupuesto se ha ido formando lentamente, y su aparición es tardía en la mayoría de los países.

- En la ANTIGUEDAD, sobre todo en Egipto y Babilonia encontramos relaciones de ingresos y de gastos que si bien no pueden llamarse presupuesto, constituyen un antecedente de estimable grado de perfección conseguido por estos pueblos en el desarrollo de practicas contables, sobre todo el Egipto Tolemaico y Persia bajo Darío, que son los dos momentos de máxima centralización y auge burocrático a que llegaron las antiguas civilizaciones del mediterráneo oriental.¹⁵⁵
- GRECIA.- Jenofonte en su "Economía", puso de relieve la necesidad de encontrar una forma de prever los ingresos en la ciudad de Atenas, capaz de evitar que solo dependiera de tributos extranjeros. Por su parte Aristóteles afirmaba que "quien quisiera administrar la hacienda, debe conocer cuáles y cuántos son los ingresos del Estado, al objeto de poderlos aumentar si no fueran suficientes para cubrir los fines previstos, debe conocer también todos

¹⁵⁵ GONZALEZ GARCIA ,EUSEBIO. "Introducción al Derecho Presupuestario. Ed. De Derecho Financiero, caps. I-IV

los gastos, para eliminar los superfluos y reducir los que sean excesivos". Pero a pesar de lo anterior, Grecia no conoció un presupuesto en su sentido jurídico, toda vez que se basaban en un plan de entradas y cuentas parciales ligadas a la satisfacción de necesidades concretas.

- ROMA.- En general puede hablarse de un derecho del Senado a autorizar la percepción de los impuestos, incluso de un control legislativo ejercido por el mismo órgano, tanto sobre los ingresos, como sobre los gastos, pero no puede hablarse propiamente de un presupuesto con la significación jurídica actual, toda vez que en Roma no existía un documento como tal, completo y unitario, que contemplara los gastos y los ingresos del Estado. Posteriormente, al concentrarse el poder en los Emperadores, nadie osó oponerse a sus pretensiones, de manera que la administración financiera pasó a ser imperial poco a poco. De aquí a la personificación del fisco solo hay un paso y se va a entender el concepto de fisco como sujeto jurídico del patrimonio del César.

- LA ALTA EDAD MEDIA.- Con el Feudalismo es el Señor Feudal quien marca una supremacía sobre el territorio y sus súbditos, es dueño de tierras y de siervos que se encuentren adscritos a ellas. Dentro de la materia que nos ocupa, no hay control en esta época, no hay ningún tipo de relación con los contribuyentes. Posteriormente, aumenta el número de municipios libres, la industria y el comercio comienzan a desarrollarse con éxito, son famosas las ferias comerciales y los caminos que se abren y comunican a las ciudades; con la aparición de los burgueses y su ascenso producto del dinero que prestaban al rey para sufragar guerras, incentivó el comercio y con él la creación de legislación que lo protegiera.

Desde el momento en que las arcas regias comienzan a nutrirse con las prestaciones de la burguesía, el estado de la economía nacional adquiere una importancia primordial para la Monarquía.¹⁵⁶

El consentimiento del impuesto se presenta como un derecho de los súbditos, opuesto a la facultad de los monarcas de acudir constantemente a ellos en demanda de recursos, pero

¹⁵⁶ PIRENNE, HENRY. "Historia de Europa desde la invasión hasta el siglo XVI", F:C:E, México, 1996, pág. 65

desde el punto de vista del súbdito es fundamentalmente un derecho de defensa, una garantía y una seguridad contra la arbitrariedad y abusos de los Reyes.

Durante esta época, la administración financiera permaneció en su conjunto al margen de cualquier tipo de control popular tal y como se entiende hoy en día.

- BAJA EDAD MEDIA.- Las razones que contribuyeron a crear autonomías locales frente a la autoridad suprema, promovieron también el desarrollo de la Hacienda de los Municipios italianos libres de la Baja Edad Media.¹⁵⁷ Y toda vez que estos municipios eran los más representativos de la época, al ser ciudades florecientes de Italia, se dejó ver una correcta y ordenada administración con planes financieros, que constituyen un gran progreso en materia de los antecedentes del presupuesto de egresos.

- EL ESTADO NACIONAL.- La tarea principal de la monarquía será la de consolidar el territorio adquirido, unificarlo en un Estado primero territorial y después nacional, venciendo las oposiciones a la unificación. Para lo anterior, era necesario que le llegaran regularmente abundantes recursos para sustentar el tesoro público, y lo lograron a través de medidas coactivas.

En Inglaterra los "Financial Statement" de Enrique IV, iban destinados al conocimiento más completo de las verdaderas necesidades de la Corona. La idea de revisar las cuentas públicas fue puesta en práctica por los ingleses al solicitar Los Comunes al Rey, el derecho de revisar las cuentas del Estado, con la finalidad de frenar las peticiones de subsidios y cerciorarse de su mayor o menor necesidad. En Inglaterra empieza a tomar fuerza la idea de que si el Parlamento establecía las contribuciones a fin de cubrir las necesidades concretas, se aseguraría su convocatoria frecuente. De esta forma, la historia financiera inglesa del siglo XV es un lento caminar hacia la práctica de examinar los gastos al mismo tiempo que se consienten los impuestos.¹⁵⁸ Todo lo anterior, constituye prueba del interés que tenían los gobernantes del

¹⁵⁷ SIEVEKING. "Historia Económica Universal", Madrid, 1941, pág. 104 y 105.

¹⁵⁸ GONZALEZ GARCIA, EUSEBIO. "Introducción al Derecho Presupuestario" op. Cit. Pág.109.

Estado por la Hacienda, y del decidido propósito que tenían de introducir en ella aquellos perfeccionamientos contables que facilitasen el conocimiento de los gastos e ingresos del Estado, con el propósito de reducir aquellos y aumentar éstos.¹⁵⁹

Para 1787 era Principio Constitucional de la Monarquía Francesa, el que los impuestos fueran consentidos por aquellos que debían soportar su carga. Un año después, el Parlamento desterrado en Troyes, sentó el principio que culminó con la creación del Artículo 14º de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano.¹⁶⁰

En la primera parte del texto constitucional aludido en el párrafo que antecede, se recogían todas las disposiciones en torno a las cuales iba a girar el nuevo Derecho Presupuestario: consentimiento del impuesto, examen periódico de las cuentas del Estado y exigencia de responsabilidades. A partir de aquí podemos afirmar el surgimiento del moderno Derecho Presupuestario.

Y es así, que el documento jurídico y contable en el que se enumeran los ingresos y gastos del Estado en su cuantía por el período se le llama presupuesto, el cual adquiere fuerza de ley por la aprobación del Parlamento, en el caso de Inglaterra, y es el Parlamento quien ejerce el concurso de la representación nacional al gobierno para la política económica del Estado.

"Bajo el reinado de Carlos II, el principio de asignar por ley los ingresos para gastos determinados, fue formalmente establecido como una de las condiciones en que el Parlamento estaba dispuesto a conceder dinero para las necesidades del Estado".¹⁶¹

- LA NUEVA ESPAÑA.- En la Recopilación de las Leyes de Indias se destaca la preocupación de la Corona por establecer garantías que salvaguarden sus intereses de posibles abusos, siendo el criterio mantenido, como línea general de conducta, el de no permitir que sean realizados gastos para los cuales no exista autorización real expresa. La legislación fue

¹⁵⁹ Ibidem pág. 110

¹⁶⁰ JELLINEK. La Declaración del Hombre y del Ciudadano", Madrid, 1908.

¹⁶¹ GRIZIOTTI, BENVENUTTO. 2 Política, Derecho y Ciencia de la Hacienda. Roma. 1983.

impuesta con el deseo de evitar los abusos, pero lamentablemente dada la distancia y lo apremiante de tomar decisiones, en múltiples ocasiones se concedieron excepciones.

La Corona mostró un gran interés en la formación de un completo sistema legal de garantías que aseguraran el perfecto funcionamiento de la Hacienda Indiana, mediante la doble función

de control de la actuación de los funcionarios del Fisco y el castigo de las transgresiones que se originaran.

- MEXICO.- El art. 113° del Decreto Constitucional para la Libertad de la América Latina de 1814, constituye el primer antecedente jurídico mexicano.¹⁶² Y dentro de las atribuciones del Supremo Congreso del Gobierno determinó arreglar los gastos del gobierno, estableciendo contribuciones e impuestos y el modo de recaudarlos.

La Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, establece como facultad del Congreso General, en su artículo 50°-VII, la de fijar los gastos generales y , en la fracción V del artículo 110° determina como atribuciones del Presidente, la de decretar la inversión de las contribuciones.¹⁶³

Las Bases Orgánicas de la República de 1843, mantienen el principio de aprobación del gasto a cargo del Congreso General , mientras que la Constitución Federal de 1857, sienta las bases jurídicas presupuestales, que en la actualidad conserva el artículo 31° Constitucional vigente, en relación a la obligación de los mexicanos de contribuir para los gastos públicos de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes; configurando así, el principio de legalidad en materia tributaria, la facultad del Congreso para aprobar el presupuesto de los gastos de la Federación que año con año debe presentarle el Ejecutivo, y en el artículo 119°, dentro de las previsiones generales, la excepción al principio de unidad del presupuesto, que permite al

¹⁶² TENA RAMIREZ, FELIPE. "Leyes Fundamentales de México", 1808-1979. Ed. Porrúa, México, 1981, pág. 43.

¹⁶³ TENA RAMIREZ, Leyes Fund. Págs. 74 y 183¹⁶³ Ibidem pág. 414 y 421

Ejecutivo hacer erogaciones adicionales hasta por el importe de los excedentes de ingresos, cuando superan las estimaciones previamente realizadas.¹⁶⁴

La Constitución de 1917 y la Ley Orgánica del Presupuesto de Egresos de 1928, marcan el inicio de los trabajos de sistematización del ejercicio del gasto público, y es en este momento en que el desarrollo de las Finanzas Públicas en México se puede dividir en periodos en materia presupuestaria, a saber:

1. 1917-1933 En donde el marco legal del Estado fue intervencionista y el gasto público se ve reducido a actividades administrativas, comunicaciones y transportes.
2. 1940-1970 En el cual se utilizó el sistema tradicional de Presupuesto, en el que meramente se enumeraban las cantidades autorizadas a gastar, con indiferencia en su incidencia sobre la economía nacional. El Presupuesto era un instrumento administrativo y contable, y era más preocupante el control de la cantidad de gastos para cada entidad autorizada, que el resultado que se obtenía.

La ley definía el Presupuesto como "la autorización expedida por la Cámara de Diputados, a iniciativa del Ejecutivo, para expensar las actividades oficiales, obras y servicios públicos, a cargo del Gobierno Federal, durante el periodo de un año, a partir del 1° de enero".¹⁶⁵

En 1954, Rafael Mancera expuso las nuevas ideas en torno al Presupuesto como instrumento y ajuste de la economía general, y como un mecanismo de redistribución de ingresos, ahondando en la conveniencia de un Presupuesto programático y estableció una nueva clasificación funcional por actividades del presupuesto, al lado de la tradicional clasificación por ramos.¹⁶⁶ En 1955 se anexó la clasificación por objeto del

¹⁶⁴ Ibidem pág. 414 y 421

¹⁶⁵ DE LA GARZA, SERGIO FRANCISCO. Derecho Financiero Mexicano. Ed. Porrúa, México, 1985, pág. 91

¹⁶⁶ MANCERA, RAFAEL. "El Presupuesto Fiscal y la Economía Nacional". SHCP, México, 1956.

gasto, la cual detalla en conceptos la Clasificación económica e incorporó la Partida Presupuestal.

3. En el periodo de 1970 a 1982, se da un nuevo modelo de desarrollo compartido, y este periodo se caracteriza por las tendencias de las políticas de los ingresos públicos, por el aumento sustancial del gasto público, del déficit público y de la deuda externa. En esta etapa, el Presupuesto empieza a considerar la totalidad de los recursos del Estado, es decir, los que provienen de fuentes ordinarias de ingreso y los que resultan de diversas fuentes de financiamiento, además de ser incorporada al control presupuestal las Entidades Paraestatales.¹⁶⁷

En cuanto a los años comprendidos entre 1970 y a la fecha (2008), hablaremos con detalle al inicio del siguiente capítulo, estableciendo el desarrollo y las bases que normaron la política financiera en los diferentes sexenios Presidenciales.

3.5.2 Principios que rigen el Presupuesto de Egresos.

Consideramos importante hablar de los Principios que rigen el Presupuesto de Egresos de la Federación, toda vez que determinan las reglas de comportamiento de la autoridad que prepara y ejecuta el presupuesto, y que sirven de base para la aprobación y control del mismo.

1. **Principio de Universalidad.**- Este principio viene consagrado en el Art. 126° Constitucional, que a la letra establece:
“No podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto o determinado por ley posterior”.

¹⁶⁷ MORALES MENDOZA, HECTOR. “Revista de la Facultad de Derecho de >México,” UNAM, tomo XXVI, enero-junio 1986, No. 145, 146 y 147 pág. 203

Los Doctrinarios coinciden en que la universalidad del Presupuesto radica en que todos los gastos que realice el Estado deberán estar comprendidos en el Presupuesto.

Por su parte, el Dr. Acosta Romero determina que: "debe entenderse como un presupuesto nacional, es decir, como un presupuesto general en que deben tomarse en cuenta todas las circunstancias

que, en un momento dado estima el gobierno actúan dentro del Estado, para satisfacer los intereses generales, de acuerdo con la jerarquización de gastos, métodos y sistemas que al efecto se hayan adoptado".¹⁶⁸

"La universalidad implica a todos los factores importantes que incluye y previene, tanto físicos como financieros"¹⁶⁹

De lo anterior, podemos comentar que este principio debe entenderse en el sentido de toma en cuenta en el Presupuesto factores de carácter humano, físico y financieros para la satisfacción de intereses generales.

2. Principio de Unidad.- La unidad nos habla de la existencia de un solo presupuesto que comprenda los gastos públicos, lo cual constituye una garantía para el gobernado.

Cuando el Art. 126° Constitucional nos habla de "ley posterior" se refiere a un pago no previsto en los programas y cuya necesidad de erogación la hace imprescindible, es por ello que debe constar dicha autorización de pago en una ley. Al respecto el Lic. Fauzi Hamdám afirma: "Por lo que concierne al principio de unidad del presupuesto,

¹⁶⁸ ACOSTA ROMERO, MIGUEL. Derecho Administrativo. Pág. 529.

¹⁶⁹ VARGAS AVALOS, PEDRO. "El Presupuesto Federal Columna del Federalismo y el Municipio Libre". Revista Quórum, Instituto de Investigaciones Legislativas, México, 1997, pág. 48

éste consiste en la reunión o agrupación de la totalidad de los gastos y recursos del Estado en un documento de carácter único. Las finanzas públicas tradicionales fundamentan este principio en consideraciones de orden técnico y de carácter político, que puede sintetizarse básicamente en lo siguiente: apreciar si el presupuesto está equilibrado; dificultar la realización de maniobras como la simulación de economías o la ocultación de gastos; conocer la magnitud efectiva del presupuesto; evitar complicaciones y obscuridades; y, finalmente, desde el punto de vista político, facilitar el control legislativo".¹⁷⁰

3. **Principio de Especialidad.**- Doctrinalmente la especialidad en el Presupuesto supone que las autorizaciones no deben darse por partidas globales, sino detallando para cada caso el monto del crédito autorizado. "La especialidad es un principio de técnica presupuestal que obliga a detallar las erogaciones, porque lo contrario podría desvirtuar el carácter del presupuesto que es reseñar en partidas los egresos públicos y fijar de una manera clara el destino de los mismos".¹⁷¹

Este Principio de Especialidad pretende evitar que la aprobación del Presupuesto se traduzca en sumas globales sujetas a la discrecionalidad de la administración, es por ello que el Poder Legislativo puede controlar eficazmente las erogaciones, sobre todo en el momento de la revisión de la Cuenta Pública, de acuerdo con la fracción V del Art. 74° Constitucional.

4. **Principio de Anualidad.**- Nuestra Constitución establece claramente que el Presupuesto en México debe ser anual, y la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, determina:

¹⁷⁰ HAMDAM, FAUZI. Op. Cit. Pág. 75

¹⁷¹ ACOSTA ROMERO, MIGUEL. Op. Cit. Pág. 530

“Artículo 13°.- El gasto Público Federal se basará en presupuestos que se formularán con apoyo en programas que señalen objetivos, metas y unidades responsables de su ejecución. Los presupuestos se elaborarán para cada año calendario y se fundarán en costas”.

Acosta Romero coincide con Pedro Muñoz Amato, en que no existe inconveniente teórico, ni técnico, para que el presupuesto pueda

abarcas periodos mayores de un año en casos determinados, cuando se trate de un plan, un periodo de desarrollo económico o una planeación técnica sistematizada.

3.6 Gasto Público. Generalidades y Clasificación.

3.6.1 Concepto de Gasto Público

De acuerdo con el Diccionario Jurídico del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, el gasto público es el monto de las erogaciones efectuadas por el Estado para la adquisición de los bienes y el pago de los salarios necesarios para la prestación de los diferentes servicios públicos –incluyendo el de legislar, el de proveer en la esfera administrativa el cumplimiento de las leyes, y el de impartir justicia-, para cubrir el servicio de la deuda, y para realizar diversos pagos de transferencia –pensiones, jubilaciones, subsidios-.

En cuanto a la definición legal de gasto público, ésta la encontramos en la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.

Art. 2°.- El gasto Público Federal comprende las erogaciones por concepto de gasto corriente, inversión física, inversión financiera, así como pagos de pasivo de deuda pública, y por concepto de responsabilidad patrimonial que realizan:

I. Poder Legislativo;

- II. El Poder Judicial;
- III. La Presidencia de la República;
- IV. Las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República;
- V. El Departamento del Distrito Federal;
- VI. Los Organismos Descentralizados.
- VII Las Empresas de Participación Estatal mayoritaria;
- VIII. Los Fideicomisos donde el fideicomitente sea el Gobierno Federal, el Departamento del Distrito Federal o alguna de las Entidades mencionadas en las fracciones VI y VII.¹⁷²

La Jurisprudencia considera que :

"GASTO PUBLICO, NATURALEZA CONSTITUCIONAL DEL. La circunstancia, o el hecho de que un impuesto tenga un fin específico determinado en la Ley que lo instituye y regula, no le quita, ni puede cambiar, la naturaleza de estar destinado al mismo impuesto al gasto público, pues basta consultar el presupuesto de egresos de la Federación, para percatarse de cómo todos y cada uno de los renglones del presupuesto de la nación tiene fines específicos, como lo son comúnmente, la construcción de obras hidráulicas, de caminos nacionales o vecinales, de puentes, calles, banquetas, pago de sueldos, etc. El "gasto Público", doctrinaria y constitucionalmente, tiene un sentido social y un alcance de interés colectivo; y es y será siempre "gasto público", que el importe de lo recaudado por la Federación, a través de los impuestos, derechos, productos, y aprovechamientos, se destina a la satisfacción de las atribuciones del Estado relacionadas con las necesidades colectivas o sociales, o los servicios públicos. Sustener otro criterio, o apartarse, en otros términos, de este concepto constitucional, es incidir en el unilateral punto de vista de que el Estado no está capacitado ni tiene competencia para realizar sus atribuciones públicas y atender a las necesidades sociales y colectivas de sus habitantes, en ejercicio y satisfacción del verdadero sentido que debe darse a la expresión constitucional "gastos públicos de la Federación". El anterior concepto material de gasto público será comprendido en su cabal integridad, si se le aprecia también en su concepto formal. La fracción III del artículo 65 de la Constitución General de la República estatuye que el

¹⁷² Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal. Ed. Porrúa, México, 1998, pág. 305.

Congreso de la Unión se reunirá el 1° de septiembre de cada año, para examinar, discutir y aprobar el presupuesto del año fiscal siguiente y decretar los impuestos necesarios para cubrirlo.¹⁷³

Entrando en materia Doctrinal, el Maestro Andrés Serra Rojas define al gasto público como: "el conjunto de los egresos del Estado, empleados en los servicios públicos, obras públicas, etc., y en la realización de una política económica de desarrollo y justicia social."¹⁷⁴

Por su parte, Gabino Fraga opina que "existe cierta dificultad para precisar en términos definidos lo que debe entenderse por gasto público, pues aunque ellos se encuentran señalados en el presupuesto de egresos, la formulación de estos supone que previamente ha sido resuelto el problema. Creemos que por gastos públicos debe entenderse los que se destinan a la satisfacción atribuida al Estado de una necesidad colectiva, quedando por tanto excluidos de su comprensión los que se destinan a la satisfacción de una necesidad individual".¹⁷⁵

El Mtro. Flores Zavala considera que: "El Estado no realiza únicamente gastos encaminados a la satisfacción de necesidades colectivas, pues existen muchos casos en los que se realizan gastos justificados, para la satisfacción de necesidades individuales, por ejemplo, una pensión, una indemnización a un particular por actos indebidos de los funcionarios, etc. Creemos que por gasto público debe entenderse todo el que sea necesario para que las entidades públicas realicen sus atribuciones, es decir, para el desarrollo de su actividad legal".¹⁷⁶

Y aunque no coinciden en la definición sobre gasto público los insignes maestros Gabino Fraga y Flores Zavala, consideramos que la conceptualización hecha en el Diccionario Jurídico del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, abarca ambas ideologías. Asimismo, cabe mencionar en este punto, que el Mtro. Sergio Francisco De La Garza considera que el gasto

¹⁷³ Semanario Judicial de la Federación, Séptima época, Sala Auxiliar, Informe 1969, parte 2 tesis 367, pág. 25.

¹⁷⁴ Serra Rojas, Andrés, #Derecho Administrativo. Segundo Curso". Ed. Porrúa, México, 1995, pág. 201.

¹⁷⁵ Fraga, Gabino. "Derecho Administrativo". Ed. Porrúa, 1994, pág. 326

¹⁷⁶ Flores Zavala, Ernesto. "Finanzas Públicas Mexicanas, Ed. Porrúa, México, 1977, págs. 211-212.

público tiene una gran importancia política y económica, toda vez que acelera el ritmo de crecimiento global, sectorial y espacial de la economía.

"Es muy conocido en la economía el efecto llamado "multiplicador" del gasto público. Richard F.Kahn es autor de la doctrina del "multiplicador de ocupación y, posteriormente John Maynard Keynes descubrió el "multiplicador de inversión" (tema ya descrito en el tema 2 de la presente Tesis). Después de analizar esas doctrinas, Ríos Elizondo concluye que es evidente, entonces, que los egresos del Estado repercuten , directa y positivamente, en el ingreso nacional a través del volumen del consumo y del volumen de la inversión privada que integran a dicho ingreso nacional, y estos efectos operan fundamentalmente por conducto del citado multiplicador de inversión (Keynes). Para este propósito consideramos pertinente aclarar que el gasto público inicial constituye el multiplicado, y el resultado de dividir la suma de los ingresos inyectados a través del mencionado proceso acumulativo entre dicho gasto inicial del Estado, así el multiplicador que, es el valor recíproco de la cuota marginal del ahorro"¹⁷⁷

3.6.2 Características del Gasto Público

En todas las definiciones mencionadas, no nos cabe duda de que el gasto público es una erogación que realizan los órganos del Estado en cumplimiento de sus atribuciones. Dicha erogación debe cumplir, sin embargo con ciertas características para ser considerado como tal, dichas características son de acuerdo con Margain Manatou las siguientes:

1. Que la erogación sea hecha a través de la administración activa, o sea las entidades de la administración pública centralizada y paraestatal.
2. Que la erogación se destine a la satisfacción de las funciones de los entes que constituyen la administración activa de la Federación, circunstancia que anualmente se comprueba mediante la revisión de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal llevada a cabo por la Cámara de Diputados.

¹⁷⁷Ríos Elizondo, R., "El Presupuesto de Egresos" pág. 255-257.

3. Que el gasto esté previsto en el Presupuesto de Egresos, pues no basta que la erogación se efectúe a través de la administración activa para que se repute gasto público, sino que, además, es indispensable que exista previsto el renglón respectivo en el Presupuesto de Egresos, para dar cumplimiento a las normas tributarias que rigen el aspecto correlativo de egreso, o sea el ingreso, en tanto que la obligación de contribuir se funda en la necesidad de satisfacer aquellos gastos previstos en el presupuesto. Caso contrario la erogación sólo tendrá el carácter de egreso más no de gasto público.¹⁷⁸

El gasto público sirve para que el Estado mexicano financie sus actividades, por ello es un instrumento que a lo largo de los años ha permitido promover el crecimiento del país, así como de las ramas y los sectores económicos.

En relación a la importancia del gasto público, ésta aumenta constantemente, debido precisamente a que el ámbito de las funciones tradicionales del Estado se ha ampliado en número e importancia cada vez más. De igual manera, se ha incrementado los pagos de transferencia, ya que en muchos países tomó auge el papel del Estado como empresario y promotor.

"A través de sus gastos, el gobierno libera fondos que destina en su mayor parte al consumo – adquisición de bienes y servicios para proporcionar lo que él mismo presta-; otra porción la emplea para efectuar pagos de transferencia –pensiones, impuestos negativos, subsidios- que aumentan directamente la capacidad de compra de los beneficiarios; y otro segmento lo encausa a prestamos a través de las instituciones de crédito propiedad del gobierno. Al ser erogados los ingresos por quienes los perciben, el gasto de los recursos gubernamentales restaura el flujo de ingresos que antes fue extraído en forma de impuestos, restituyendo el poder de compra anterior, si coincide el monto de los impuestos con el de los gastos"¹⁷⁹

¹⁷⁸ Margain Manatou, Emilio. #Introducción al Estudio del Derecho Tributario. Ed. Universitaria Potosina, México, 1981, pág. 132 y ss.

¹⁷⁹ Definición de gasto público en el Diccionario Jurídico del Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.

3.6.3 Objetivos del Gasto Público

Los principales objetivos que persigue la política financiera por medio del gasto público son los siguientes:

- Promover el crecimiento y desarrollo económico-social mediante el gasto en infraestructura, educación, salud y servicios en general.
- Financiar las actividades del sector público, tanto del gobierno federal, como de los organismos descentralizados y empresas estatales, mediante el gasto corriente; es decir, ejecutando los programas gubernamentales.
- Realizar inversiones públicas que permitan incrementar la producción y productividad de los bienes que produce el Estado, y aumentar y mejorar los servicios públicos.
- Apoyar las actividades económicas y sociales que se consideren prioritarias para el desarrollo del país y que el sector privado no atiende por su baja rentabilidad.
- Distribuir el ingreso en forma regional, por ramas económicas y por individuos, de tal suerte que mayor número de mexicanos disfruten de los beneficios que otorga el crecimiento y desarrollo del país.
- Fomentar la estabilidad económica del país, mediante una administración adecuada de los recursos, así como de una eficiente asignación de éstos en función de las prioridades del país.
- Aumentar el nivel de empleo o contribuir a que no disminuya, mediante la creación de fuentes de empleo en el sector público que permitan a su vez incrementar el ingreso y el ahorro interno.
- Disminuir la deuda pública, tanto externa como interna y, en síntesis, promover el bienestar general de la población.

- Fomentar el ahorro y el apoyo a la estabilidad de precios.
- Apoyar la descentralización financiera.

Es sumamente delicado el tema de la distribución del gasto público, ya que se requiere determinar el nivel adecuado que conforman los distintos renglones, dicho de otro modo, distribuir correctamente los recursos disponibles, tomando en cuenta las necesidades sociales y privadas, a fin de redistribuir la riqueza.

"Incluso en los países capitalistas, la distribución de la riqueza no se deja enteramente en manos de los factores de la producción –trabajo, capital y recursos naturales-, ni al mercado como instrumento de la fijación de sus precios, sino que se admite la necesidad de cierto grado de intervención del Estado. Si bien el requisito de ajustes en la distribución de la riqueza es algo generalmente aceptado, es muy controvertido el grado deseable de redistribución".¹⁸⁰

Es así como vemos que la acción Estatal consiste no solo en cubrir las necesidades colectivas por medio del gasto público, sino lograr que éste sea un verdadero instrumento de estabilización económica, que pueda elevar en ciertos momentos la demanda por medio de una política deficitaria, o reducir la demanda, a través de una política superavitaria; es así como el Estado puede inducir o reducir la inflación, ya que la acción expansiva fiscal puede adoptar múltiples formas: aumento del gasto y reducción de impuestos (o aumento de transferencias); mientras que la acción restrictiva fiscal adopta la forma de aumento de los impuestos o reducción central del Estado es la de promover y acelerar el desarrollo económico y social, utilizando los medios monetarios, políticos y de inversión.

Es aquí donde vemos una de las grandes influencias de Keynes en la economía mundial, ya que sus teorías constituyen un parteaguas en la intervención regulada del Estado en la economía, toda vez que pugnó por la política monetarista y porque el gasto público fuera controlado y distribuido en base a las necesidades imperantes de la sociedad. En otras

¹⁸⁰ Diccionario Jurídico I.I.J. de la UNAM, México, pág. 220

palabras, el nivel de gasto público en bienes y servicios deben fijarse de manera que se obtengan resultados óptimos en la distribución de los recursos, en condición de pleno empleo de los mismos, dejando que sea el mecanismo impuestos-transferencia el que garantice ese pleno empleo.

"En México, el gasto público federal, precisado en el Presupuesto de Egresos, comprende tanto las erogaciones por concepto de gasto corriente, como de inversión física y financiera, y pagos de pasivo o deuda pública, realizadas por los diferentes órganos y dependencias del sector público: el Poder Legislativo, el Poder Judicial, la Procuraduría General de la República y el Poder Ejecutivo –la Presidencia, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos; los Organismos Descentralizados; las Empresas de Participación Estatal mayoritaria y los Fideicomisos en los que el fideicomitente es el Gobierno Federal, o algunos de los Organismos Descentralizados o Empresas de Participación Mayoritaria-. El Presupuesto, la Contabilidad y el Gasto Público Federal se ejercen conforme a la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público a través de la SHCP, que se basa en las directrices y planes nacionales de desarrollo económico y social que la misma formula con apoyo en programas que elaborados anualmente y reflejados en costos, señalan los objetivos, las metas, y las autoridades responsables de su ejecución."¹⁸¹

Corresponde a la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación la revisión de la cuenta pública del Gobierno Federal. Este órgano de la Cámara de Diputados verifica, de acuerdo con la Constitución si las distintas entidades realizaron sus operaciones con apego a la Ley de Ingresos y al Presupuesto de Egresos, tiene como misión comprobar que se hayan realizado los programas de inversión en los montos y términos fijados y con apego a la Ley. Una vez que la Entidad de Fiscalización ha llevado a cabo con detalle lo anterior, rinde ante la Cámara de Diputados su informe.

Es indispensable recordar en este rubro, que la Entidad de Fiscalización Superior de la Federación tiene facultades otorgadas por la Ley, para determinar los daños y perjuicios que dañen a la hacienda pública Federal, o a cualquiera de sus entes públicos; también puede

¹⁸¹ Diccionario Jurídico. Págs. 220 y 221.

fincar indemnizaciones y sanciones pecuniarias a los responsables, fincando responsabilidad ante las autoridades competentes, interviniendo en los procedimientos correspondientes.

3.6.4 Clasificación del Gasto Público

Son variadas las clasificaciones que encontramos en la Doctrina, mencionaré en la presente investigación algunas de ellas:¹⁸²

- Clasificación administrativa por ramos e Instituciones. Es la clasificación tradicional de los presupuestos, es el caso de México, en donde exclusivamente se incluyó en el presupuesto el gasto del sector centralizado hasta 1965, y posteriormente, también se incluyó el sector paraestatal.
- Clasificación según el Objeto del Gasto. Esta clasificación tiene la finalidad de identificar las cosas que el gobierno compra, se utiliza para especificar la composición de los gastos que es necesario hacer en cada programa para cumplir objetivos.
- Clasificación Económica. La cual identifica cada renglón de ingresos y de gastos según su naturaleza económica, mostrando los gastos que las entidades destinan a sus operaciones corrientes y los que destinan a la creación de bienes de capital.

¹⁸² DE LA GARZA, SERGIO FRANCISCO. "Derecho Financiero Mexicano". Ed. Porrúa, México, 1990, pags. 143 y sigs.

- Clasificación Sectorial. Tiene por objeto dar una idea de la magnitud del gasto público según los diferentes sectores de la economía, evidenciando los diferentes programas que se encuadran en cada uno de los sectores.
- Clasificación de los gastos por programas o actividades. Permite identificar los resultados a obtener dentro de cada sector de actividad del Gobierno, clasificados por separado.
- Clasificación por el nivel en que se realizan. Nivel Federal, Local y Municipal.
- Clasificación por el lugar en que se realizan. Se refiere a la identificación de los gastos interiores y exteriores
- Clasificación según la periodicidad. Aquí los gastos se clasifican en Ordinarios y Extraordinarios, considerando como ordinarios los que se repiten regularmente y su cuantía puede ser calculada con antelación; en cambio, se consideran gastos extraordinarios los irregulares, los imprevistos.

Finalmente, para concluir este inciso, consideramos importante hablar sobre el crecimiento de los Gastos Públicos; se atribuye a Wagner haber observado primero el constante aumento de los gastos públicos en los Estados Modernos (no olvidemos que en la primera parte de esta Tesis referimos que Wagner se preocupó por la intervención estatal y sus consecuencias), formulando la "ley del crecimiento de los gastos públicos", de acuerdo con la cual, la causa más importante del aumento aparente de los gastos públicos es la desvalorización del papel moneda

en el régimen de curso corriente, de tal manera que la desvalorización del dinero repercutía en el aumento de los gastos públicos en su valor nominal.

En la actualidad, podemos visualizar que hay otros factores que incrementan el crecimiento de los gastos públicos, como: aumento de territorio, aumento de población, el aumento de la renta nacional. En este orden de ideas, representa un verdadero reto para los Estados Modernos la correcta distribución del gasto público, ya que como lo hemos mencionado con anterioridad, una correcta distribución colabora eficazmente al desarrollo nacional.

3.7 Ciclo del gasto Público en México.

El proceso presupuestario es un sistema o conjunto de reglas de procedimientos que rigen el proceso de toma de decisiones en materia presupuestaria. Las fases del proceso presupuestario se pueden dividir en cuatro:

1. La formulación del presupuesto por el Ejecutivo
2. La revisión y aprobación por el Legislativo.
3. La ejecución del gasto público
4. El control y Auditoría del mismo

Este proceso no es lineal, sino que las diferentes etapas se traslapan o enciman unas con otras en cada periodo presupuestal. Ej.: al momento en que se prepara el presupuesto, se ejecuta el del año anterior y se trabaja también en la revisión de la Cuenta Pública Federal.

Un correcto presupuesto permitirá medir los costos de bienes y servicios gubernamentales, un seguimiento constante de las políticas y programas y maximizar los bienes y servicios proporcionados, a fin de rendir óptimamente cuentas.

Para llevar a cabo la etapa de la Formulación del Presupuesto de Egresos, tomando como base el marco legal (ya explicado en el punto 3.3) el Ejecutivo integra el Proyecto de Presupuesto de acuerdo con la planeación y formulación de los anteproyectos mencionados que se realizaron por las dependencias del Gobierno Federal, de sus planes y programas para el siguiente año fiscal, y basándose en las referencias de gasto y techos financieros establecidos por la SHCP.

La Constitución determina los tiempos, al indicar en su artículo 74°-IV que el Ejecutivo deberá presentar a la Cámara de Diputados la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el 15 de noviembre o hasta el 15 de diciembre cuando inicie su encargo. Sin embargo, los plazos que otorga dicha disposición han sido severamente criticados por nuestros Doctrinarios ya que se les considera muy cortos para lograr discutir y aprobar el Presupuesto Nacional, toda vez que la Cámara de Diputados no cuenta con tiempo suficiente para escuchar y debatir con las entidades públicas las necesidades sociales.

Por todo lo anterior, podemos ver con facilidad que es importante realizar un análisis breve acerca de la manera en la que se elabora el Presupuesto de Egresos de la Federación.

La programación del Gasto Público Federal, se sintetiza en el Anteproyecto de Presupuesto elaborado en base a la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, con el Reglamento de dicha ley y con los lineamientos específicos que da a conocer la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), como el Manual para el Ejercicio del Gasto del Gobierno Federal.

La encargada de sancionar los anteproyectos individuales del Presupuesto operativo anual de las dependencias, es la SHCP, asimismo analiza las erogaciones globales previstas por los poderes Legislativo y Judicial, en el Proyecto de Presupuestos de Egresos de la Federación.

Los ejecutores de los recursos públicos están obligados a proporcionar a la SHCP la información que solicite, para ello, las dependencias y entidades deben contar con órganos encargados de planear, programar, presupuestar, controlar y evaluar sus propias actividades.

En base a nuestra Legislación de la materia, el proceso de presupuestación es el siguiente:

1. De febrero a agosto, el gobierno elabora la estructura programática.
2. De junio a agosto, lleva a cabo la preparación preliminar del presupuesto.
3. De julio a agosto se determinan las referencias de gasto preliminares.
4. Entre agosto y octubre se especifican los techos financieros para el gasto de cada programa, proyecto, entidad o dependencia.
5. De septiembre a octubre, se formula e integra el Presupuesto Federal a fin de entregarlo a más tardar el 15 de noviembre al Congreso de la Unión.

Las diferentes Secretarías de Estado proponen a la SHCP, entre julio y agosto, un presupuesto para cubrir las necesidades de financiamiento para sus diversos programas. Posteriormente se lleva a cabo la negociación dentro del aparato burocrático, en donde cada Secretaría presiona a fin de alcanzar los recursos públicos que necesita. Con la finalidad de orientar al aparato burocrático en este paso, la SHCP ofrece una serie de documentos guía que son lineamientos de la nueva estructura programática, y el manual para el ejercicio del gasto público federal.

Una vez que la SHCP tiene una base sobre cuál será su capacidad de financiamiento, y con el objetivo de mantener equilibrio en las finanzas públicas, establece techos financieros, en donde informa a las dependencias gubernamentales el límite de gasto que tienen, a fin de evitar déficit.

Ya que es recibida la información por parte de todas las Dependencias y Entidades del Gobierno Federal, la SHCP procede a formular e integrar el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación. Este proyecto debe integrarse con documentos específicos aprobados por la Ley de Presupuesto, entre los que se encuentran:

- ✦ Una descripción clara de los Programas a realizar, señalando objetivos, metas y unidades responsables de ejecución, así como una valuación por programa.

- ✚ Estimación de ingresos y proposición de gastos del ejercicio fiscal propuesto, incluyendo empleos.
- ✚ Presentación de ingresos y gastos reales del último ejercicio fiscal.
- ✚ Estimación de ingresos y gastos del ejercicio fiscal en curso.
- ✚ Situación de la deuda pública del último ejercicio fiscal y estimación de la que se tendrá al finalizar el ejercicio fiscal en curso.
- ✚ Situación de la Tesorería del último ejercicio fiscal y estimación de la que se tendrá al finalizar el ejercicio fiscal en curso.
- ✚ Comentarios sobre las condiciones económicas, financieras y hacendarias actuales y las que se prevén para el futuro, entre otras.

En el caso de que las dependencias y entidades requieran de la contratación y gestión de financiamientos de cualquier tipo, éstas deben contar con la autorización de la SHCP para llevarlos a cabo, por lo que acorde a lo que hemos comentado en párrafos que antecede, deberán someter los planes que tengan y los recursos que requieran en términos de contratación y gestión de deuda pública, para su análisis y aprobación durante la etapa de planeación y programación, a fin de que sean aprobados por la Secretaría multicitada en cumplimiento con lo determinado en la Ley de Deuda Pública.

Sintetizando, podemos agregar que esta etapa es sumamente compleja, toda vez que además de la Constitución, que como Ley Suprema se debe acatar, existen otras leyes que norman esta fase, amén de reglamentos, acuerdos y convenios.

Posteriormente se llevan a cabo las diferentes fases del Proceso Legislativo:

- Iniciativa
- Discusión
- Aprobación
- Sanción
- Promulgación
- Publicación
- Iniciación de la Vigencia

Todo este interesante proceso de creación de la Ley, será comentado aplicándolo al Presupuesto de Gasto Público para el 2008, por lo cual explicarlo aquí sería repetitivo, de ahí que solo añadiremos que la Iniciativa de Ley de Presupuesto propuesta por el Presidente de la República, se presenta en la Cámara de Diputados como Cámara de origen, en base al artículo 72° inciso H de la Constitución, que señala que las contribuciones y empréstitos tendrán que tener como cámara de origen a la de Diputados, todo ello es comprensible dada la trascendencia de la Normatividad que nos ocupa.

Tena Ramírez al respecto comenta " la redacción de la fracción IV del artículo 74°, nos lleva a considerar un problema de fondo, en el que no pararon mentes los autores del texto constitucional ni sus comentaristas. Los ingresos y los gastos públicos se hayan tan íntimamente relacionados entre sí que en realidad forman una sola unidad, a tal grado que los ingresos se fijan en función de los gastos, por más que se tengan en cuenta otros factores, entre ellos las posibilidades de la masa contribuyente..., (de ahí..., cuán inconveniente resulta desarticular los ingresos de los gastos, confiriendo el conocimiento de los primeros al Congreso y de los segundos en una sola Cámara."¹⁸³ Finalmente añade que con la importancia cada vez mayor que va adquiriendo el presupuesto, se acentúa dicho inconveniente.

En relación a la etapa de Ejecución del gasto, la responsabilidad recae principalmente en el Gobierno Federal, quien está facultado para ejercerlo, junto con los organismos independientes (Instituto Federal Electoral y la Comisión Nacional de Derechos Humanos) basándose en el presupuesto aprobado por la Cámara de Diputados. También es necesario el estricto apego a montos y calendarios autorizados para los programas y partidas presupuestarias.

En México, el ejercicio del presupuesto inicia el 1° de enero y termina el 31 de diciembre de cada año. De acuerdo con la Ley de Presupuesto y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el encargado de ejercer el Presupuesto es el Poder Ejecutivo, a través de la SHCP, quien tiene la facultad de autorizar los pagos con cargo al Presupuesto.

¹⁸³ TENA RAMIREZ, FELIPE, Derecho Constitucional Mexicano, Edit. Porrúa, México, 1993, pág. 325.

3.8 Control del Gasto Público en México

La última fase o etapa del Presupuesto de Egresos nos marca con precisión los elementos del Control Interno y la Auditoría del Presupuesto, entendiendo por control las acciones que, además de medir y analizar resultados, los valora, decide si se cumplieron las metas y medidas de optimización del uso de los recursos y, de detectarse lo contrario, las acciones correctivas necesarias.

Las funciones de control pueden realizarse simultáneamente a la ejecución del gasto o de forma posterior, y pueden llevarse a cabo por funcionarios u organismos integrantes del ente público que está ejerciendo los recursos, esto se denomina "control Interno, o bien, a través de funcionarios u organismos externos a aquellos que ejercen los recursos, y se denomina control externo.

En México el control interno del ejercicio del presupuesto se realiza a través de la SHCP y la Secretaría de la Secretaría de la Función Pública y Desarrollo Administrativo, con las nuevas atribuciones, este control interno diseña lineamientos bajo un criterio de modernización administrativa, a fin de mejorar la prestación de servicios públicos y la atención a la ciudadanía, así como fortalecer las funciones normativas que orientan el manejo transparente de los recursos del Estado, y la operación de los sistemas de control y vigilancia para prevenir conductas indebidas e imponer sanciones en los casos que se ameriten.¹⁸⁴

En relación al control externo, el artículo 74° de la Constitución determina como una de las facultades de la Cámara de Diputados, la de revisar la Cuenta Pública, con el objeto de determinar:

- * Si los programas y su ejecución se ajustan a los términos y montos aprobados.
- * Si los ingresos o los egresos, se ajustan a los conceptos y partidas respectivas.

¹⁸⁴ Art. 37° Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

- ★ El desempeño, eficiencia, eficacia y economía en el cumplimiento de los programas de acuerdo a los indicadores aprobados por el presupuesto.
- ★ Si los recursos que derivan del financiamiento se obtuvieron en los términos autorizados y se aplicaron en los periodos establecidos por la ley.
- ★ El resultado de la gestión financiera de los Poderes de la Unión y los entes públicos federales.
- ★ Si en la gestión financiera se cumple con las leyes, decretos, reglamentos y demás disposiciones aplicables en materia de registro y contabilidad gubernamental.

Consideramos que para los efectos de la presente investigación, el marco jurídico aludido cumple con su labor de indicador y regulador de la gestión presupuestaria, podríamos seguir ahondando en la Legislación, que al respecto es muy basta, pero es necesario centrarnos en el gasto público y en la hipótesis original, motivo del presente trabajo, que consiste en probar la influencia del pensamiento de Keynes en el gasto público de México.

CAPITULO 4 .- APLICACIÓN DE LAS TEORIAS DE KEYNES AL GASTO PUBLICO EN MEXICO

4.1 Evolución de las Políticas Financieras del Gasto Público en México.

Hemos comentado que el campo de acción de la Política Financiera es muy amplio, ya que se encuentra: la Política Fiscal, la Bancaria ,la Monetaria y Crediticia, y la que nos ocupa, que es la Política del Gasto Público, procederemos a realizar un análisis financiero de la política del gasto público en México, enumerando primero sus objetivos realizando un análisis crítico del gasto público durante los sexenios de 1946 a la fecha.

El gasto público sirve para que el Estado Mexicano financie sus actividades, por ello constituye un instrumento fundamental de la política económica (lo hemos comentado con anterioridad, en el capítulo 3), sus objetivos o finalidades son entre otros:

- Promover el crecimiento y desarrollo económico-social mediante el gasto e infraestructura, educación, salud y servicios en general.
- Financiar las actividades del sector público, tanto del gobierno federal, como de los organismos descentralizados y empresas estatales, mediante el gasto corriente; es decir, ejecutando los programas gubernamentales.
- Realizar inversiones públicas que permitan incrementar la producción y productividad de los bienes que produce el Estado, y aumentar y mejorar los servicios públicos.
- Apoyar las actividades económicas y sociales que se consideren prioritarias para el desarrollo del país y que el sector privado no atiende por su baja rentabilidad.
- Distribuir el ingreso en forma regional, por ramas económicas y por individuos, de tal suerte que mayor número de mexicanos disfrute de los beneficios que otorga el crecimiento y desarrollo del país.

- Fomentar estabilidad económica del país, mediante una administración adecuada de los recursos, así como de una eficiente asignación de éstos en función de las prioridades del país.
- Aumentar el nivel de empleo o contribuir a que no disminuya, mediante la creación de fuentes de empleo en el sector público que permitan a su vez incrementar el ingreso y el ahorro interno.
- Disminuir la deuda pública, tanto externa como interna y, en síntesis, promover el bienestar general de la población.
- Fomentar el ahorro y el apoyo a la estabilidad de precios.
- Apoyar la descentralización financiera.¹⁸⁵

Preguntamos si se han cumplido estos objetivos de gasto público es necesario para realizar un análisis serio, por ello es necesario que abordemos históricamente este proceso, ya que si bien tradicionalmente el presupuesto público ha sido deficitario en nuestro país, esto se “resolvió” mediante el financiamiento externo, por medio de contratación de deuda externa, y al financiamiento interno a través de la emisión de la moneda. (Cabe resaltar que estos puntos se comentarán ampliamente al hablar de la influencia del pensamiento de Keynes en el gasto público).

4.1.1 Evolución de la Política Financiera Mexicana:

Manuel Ávila Camacho (1940-1946)

- ↓ 44.3% de los gastos del Estado se usan en el aparato administrativo, 39.2% en el fomento de actividades económicas, y solo 16.5% para gastos sociales como educación, salud y transporte público.

¹⁸⁵ MENDEZ MORALES, JOSÉ. “Problemas Económicos de México”. Ed. Mc Graw Hill, México, 2006, pág. 210.

- ⬇ Durante 4 años, los gastos son superiores a los ingresos, (déficit).
- ⬇ La proporción del déficit público, respecto del PIB en ningún caso llega al 1%, y en promedio anual es de 0.3% en relación con el PIB

Miguel Alemán Valdés (1946-1952)

- ⬇ El mayor porcentaje del gasto público se canaliza al fomento de actividades económicas, que alcanzan 51.9% del total, con lo cual se eleva de manera considerable respecto del sexenio anterior; disminuyen los gastos administrativos que solo absorben 34.8 y 13,3% del total, respectivamente. Es decir, el Estado gasta menos en cuestiones sociales.
- ⬇ Durante 3 años hay superávit, y aunque en 1948 el déficit llega a 1.5% respecto del PIB, el promedio anual del déficit fue tan solo 0.1%.
- ⬇ Mediante el gasto público, el Estado fomenta las actividades de la iniciativa privada y la penetración de la inversión extranjera, especialmente de la industria.

Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958)

- ⬇ Aumenta hasta el 52.7 el porcentaje del gasto público destinado al fomento de actividades económicas, disminuye los gastos administrativos a solo 32.9% y sube ligeramente los gastos de promoción social a 14.4%.
- ⬇ En 5 de los 6 años de gestión, las finanzas públicas registran déficit, aunque éste fue inferior a 1% en relación con el PIB.
- ⬇ El promedio anual del déficit respecto del PIB representó tan solo 0.2% durante el sexenio.

- ✚ En este periodo, se siguen fomentando las actividades económicas realizadas por el sector privado y se apoya la entrada de la inversión extranjera directa.

Adolfo López Mateos (1958-1964)

- ✚ Disminuye los gastos del fomento económico, los cuales solo representaron 39.0% del total, al mismo tiempo que incrementa los gastos sociales a 19.2% y los administrativos a 41.8%.
- ✚ Este sexenio es de relativa estabilidad económica en general y financiera en particular. Solo en 3 años se registra déficit público, pero muy bajo y muy poco significativo respecto del PIB (en promedio es de 0.1%).
- ✚ Se sigue fomentando el crecimiento económico mediante el gasto público y se procura que las finanzas públicas manejadas en forma equilibrada para ayudar a la estabilidad financiera del país.

Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970)

- ✚ Vuelve a subir en forma considerable el gasto en fomento económico, hasta 54.9% respecto del total. Asimismo, eleva sustancialmente los gastos sociales hasta 31.8% y disminuye de manera drástica los gastos administrativos a solo 13.3%.
- ✚ Esta política de gasto permite mejorar las finanzas públicas y garantizar la estabilidad económica y financiera del país.

- ↓ En 4 de los 6 años del periodo se registra superávit; el déficit de los otros 2 años es muy pequeño respecto del PIB, ya que no llega ni a 0.1%.

Luis Echeverría Álvarez (1970-1976)

- ↓ Aumenta aún mas los gastos de fomento económico hasta 61.6% respecto al total, y aunque disminuye el gasto social, éste continúa siendo relativamente alto, ya que representa 29.3%.
- ↓ Asimismo, es el sexenio en el que mas disminuye el gasto administrativo, que se sitúa en solo 9.1% respecto del tota.
- ↓ En general, el gasto público del sexenio da superávit, ya que solo en 2 años hay déficit aunque es muy bajo y poco significativo respecto del PIB (menos del 0.2%).
- ↓ Este superávit de las finanzas públicas se logra a costa de incrementar el endeudamiento público tanto interno, como externo.

José López Portillo (1976-1982)

- ↓ Disminuye sustancialmente el gasto de fomento económico, aunque éste continúa siendo importante, ya que representa 40.5% respecto del total.
- ↓ Aumenta en forma importante el gasto en cuestiones sociales, que llega a 33.2% del total siendo el más elevado del periodo estudiado.

- ✚ Incrementa también los gastos administrativos del Gobierno Federal, que absorben 26.3% del total.
- ✚ En los 6 años se registró superávit, sin contar desde luego el pago de la deuda, aunque ello se debe al exagerado aumento del circulante, por una parte, y al incremento extraordinario de la deuda pública, por la otra.

Miguel De La Madrid Hurtado (1982-1988)

- ✚ Eleva aún mas los gastos administrativos del Estado, los cuales llegan hasta el 32.2% del total, a costa de disminuir los gastos sociales, que solo alcanzan 27.6%, y los de fomento económico, que fueron el 40.2% del gasto total.
- ✚ Durante todo el sexenio, se atraviesa por una fuerte crisis financiera en el país, que se refleja en un déficit de 11.5% en promedio anual como porcentaje del PIB.
- ✚ Gran parte del presupuesto de egresos se debe destinar al pago del servicio de la deuda (más del 50%), lo que disminuye la inversión pública y frena consecuentemente, el crecimiento económico del país.
- ✚ Una de las principales preocupaciones del gobierno consistirá en sanear las finanzas públicas mediante el incremento de los ingresos, se lleva a cabo la venta de empresas estatales, recorte de personal y disminución del gasto público, lo cual repercute en una aguda crisis de la economía nacional que se manifiesta en la disminución del PIB, del empleo, de los ingresos, del ahorro.

Cabe comentar en este punto, que las teorías Keynesianas del ahorro, del empleo y el consumo se ven reflejadas en este periodo de la vida económica del país, toda vez que

el gasto público es el motor de la economía, y si éste disminuye en términos reales, causa una baja en la actividad y desarrollo económico nacional.

- ✚ Debido a la corrupción y a pesar de la existencia de la Secretaría de la Contraloría, se desvían recursos del gasto público.

Carlos Salinas de Gortari (1988-1994)

- ✚ Continúa con la política de disminución del gasto público, tratando que el financiamiento no sea inflacionario, al mismo tiempo que se fomenta el ahorro, fenómeno que no se logró en su sexenio debido a la cantidad de problemas existentes en la economía nacional.
- ✚ Se restringe el gasto público en cuestiones sociales como la salud, educación, vivienda, y se continúa pagando intereses y amortizaciones de la deuda pública interna y externa, que, absorben más de 50% del presupuesto, a pesar de las renegociaciones realizadas.
- ✚ Se continúa con la venta de empresas del Estado con el fin de obtener mayores ingresos. Entre las empresas vendidas destacan: Cananea, Teléfonos de México, la Banca comercial y canales 7 y 13.
- ✚ El Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 apoya la descentralización financiera e impulsa el control y seguimiento del gasto público.
- ✚ Con el Programa Nacional de Solidaridad se realizan gastos importantes.
- ✚ Se recorta el gasto público debido a la baja recaudación fiscal y a la caída de los ingresos petroleros.

Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000)

- ✚ Se transforma la estructura del gasto público, lo cual implica restricción presupuestaria, mayor disciplina en su ejercicio y aplicación racional.
- ✚ El gasto neto del sector público representa 2.6% del PIB en promedio anual.
- ✚ Drásticamente se reducen los estímulos fiscales, que llegan a ser de cero en la segunda parte del sexenio.
- ✚ El gasto programable del sector público en algunos años como proporción del PIB, en promedio anual es:
 - * Educación 3.8%
 - * Salud 2.2%
 - * Seguridad Social 1.7%
 - * Desarrollo agropecuario 0.8%
 - * Comunicaciones y transportes 0.7%
 - * Energía 3.3%
- ✚ El gasto público corriente representa 79.6% del total en promedio anual, y el gasto de capital (inversión) solo 20.1% en promedio anual.¹⁸⁶

Vicente Fox Quesada (2000-2006)

- ✚ En el 2001 del total del presupuesto público, 25.4% es para educación, 14.3% para salud, 13.4% para seguridad social; 18.8% para energía, 3.8% para desarrollo agropecuario y solo 2.5% para comunicaciones y transportes.
- ✚ 82.5% del gasto público es gasto corriente y solo 17.4% gasto de capital.

¹⁸⁶ MENDEZ MORALES. Op. Cit. Pág. 212 y sigs.

- ✦ Se recorta el gasto público a consecuencia de la baja recaudación fiscal y a la caída de los ingresos petroleros. La SHCP anunció el 3 de abril del 2002 un recorte de 10 100 millones de pesos al presupuesto.

Respecto del manejo del presupuesto del gasto público de 1970 a la fecha, son muchas las críticas que se pueden mencionar, toda vez que el Estado abusó de los créditos en el exterior, a fin de sufragar en muchos casos dispendios, negligencias y extravagancias, emitiendo a veces dinero en forma excesiva y sin respaldo. Por otra parte, en ocasiones pidió ayuda del Fondo Monetario Internacional, organismo que nos concedía los créditos atados, en las llamadas Cartas de intención.

Durante la década de los ochentas, la política financiera trató de disminuir el déficit público restringiendo el gasto, aumentando por todos los medios los ingresos, lo cual nos condujo a una crisis económico-social que agravó los problemas de nuestro país.

Posteriormente, la venta de empresas públicas durante el sexenio de Miguel De La Madrid, trajo como consecuencia varios recortes de personal, lo que provocó un mayor desempleo y una disminución del ritmo de crecimiento económico.

Debido a los constantes préstamos solicitados al exterior y a la deuda pública interna, gran parte del presupuesto de egresos de cada año se destina al pago de intereses y en el mejor de los casos, al de amortización de la deuda, lo cual lógicamente disminuye las posibilidades de aumentar la inversión pública y expandir el gasto a fin de mejorar la situación económico social de la nación.

A pesar de la creación de la Secretaría de la Contraloría, durante los ochenta y parte de los noventa, se observa dispendio y desviaciones del gasto público, que se traducen en números rojos para muchas empresas del Estado, ya que lamentablemente dichas empresas en múltiples ocasiones se manejaron discrecionalmente, constituyendo una onerosa carga para la sociedad mexicana, que lejos de beneficiarse, las debía financiar.

La política financiera de los noventa continuó con la finalidad de disminuir el gasto público sacrificando el desarrollo económico. De ahí que con facilidad captemos la importancia de la multicitada política financiera, ya que su trascendencia en los hogares mexicanos constituye un enorme reto para el Gobierno en turno.

Lejos de pensar que por enorme que sea el reto de conseguir estabilidad económica y sobre todo un verdadero desarrollo económico nacional, (entendiendo por desarrollo económico el proceso mediante el cual un país pasa de un estado atrasado a un estado avanzado, dicho de otro modo, cuando existe un aumento de la producción y productividad e incremento del ingreso real per capita); considero que es posible un México desarrollado económicamente, en donde se eleve el nivel de vida de la población en su conjunto.

CUADRO NO. 1

PARTICIPACIÓN EN EL PIB DEL GASTO NETO DEVENGADO DEL SECTOR PÚBLICO
PRESUPUESTARIO EN CLASIFICACIÓN ADMINISTRATIVA 1980-2007

(PORCENTAJES)

Años	Ramos			
	Gasto programable de organismos y empresas de control presupuestario	Gasto programable del Gobierno Federal sin Transferencias	Gasto no programable	Gasto neto devengado del sector público presupuestario
1980	13.91	10.87	6.17	30.75
1981	15.70	12.19	8.31	36.19
1982	14.24	11.14	16.84	42.23
1983	13.72	8.92	17.15	39.79
1984	14.28	8.82	14.78	37.88
1985	12.51	8.57	15.03	36.11
1986	12.88	8.01	19.80	40.69
1987	12.17	7.12	22.50	41.79
1988	11.50	6.48	19.89	37.86
1989	9.88	6.32	15.26	31.46
1990	9.54	6.40	12.75	28.69
1991	8.63	7.12	8.34	24.09
1992	8.28	7.58	7.17	23.03
1993	8.18	8.30	6.31	22.79
1994	8.13	9.40	5.49	23.02

Años	Ramos			
	Gasto programable de organismos y empresas de control presupuestario	Gasto programable del Gobierno Federal sin Transferencias	Gasto no programable	Gasto neto devengado del sector público presupuestario
1995	7.55	8.23	7.57	23.35
1996	7.74	8.20	7.27	23.22
1997	7.91	8.70	7.16	23.77
1998	7.02	8.58	5.97	21.58
1999	6.78	8.68	6.77	22.23
2000	6.47	9.09	7.05	22.61
2001	6.82	9.30	6.71	22.84
2002	6.90	10.31	6.47	23.68
2003	7.58	10.43	6.22	24.23
2004	7.43	9.77	6.17	23.37
2005	7.55	10.09	6.00	23.64
2006	6.22	9.17	6.20	21.58
2007A	6.82	10.12	6.11	23.05

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H: Cámara de Diputados con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 1980-2005, Presupuesto de Egresos de la Federación 2006 y PPEF 2007 de la SHCP.

Si bien como hemos observado, al vender empresas públicas, el Gobierno obtuvo ingresos, al mismo tiempo contrajo el gasto programable en la inversión que se le asignaba a las Secretarías de Estado. "Por ejemplo, la Secretaría de Educación Pública (SEP) que en 1980 ocupaba el 9.64% del gasto neto devengado por el sector público, para 1987 su participación baja al 5.92%. Con un comportamiento inestable en los siguientes 19 años la SEP alcanza para el año 2006 una participación del 6.72%. En 1990 la SEP contaba con 156589 escuelas y para el año 2000 el número alcanzaba las 213011. De las 56422 escuelas nuevas 25104 fueron para nivel preescolar, 16728 para primaria, 9125 para secundaria y 3721 para bachillerato. En los últimos seis años se han abierto solo 22983 escuelas de las que 14906 son para preescolar, se cerraron 981 primarias no obstante que el número de maestros en este nivel se incrementó en 14807. Se abrieron 4435 secundarias y 3573 Bachilleratos. Es evidente que el incremento de escuelas en preescolar indica un número razonable de alumnos que emigraron de preescolar a primaria de 1990 al año 2006, sin embargo no aparecen en la matrícula en las escuelas primarias ya que el número de alumnos por maestro disminuyó de 23 en 1990 a 19 en el año 2006 y el número de escuelas también. Es evidente que las inversiones en escuelas primarias no aparece no obstante la demanda, sin embargo el número de maestros ha crecido, de la misma forma que el gasto por alumno. En 1990 la educación de cada alumno costaba al Gobierno Federal mil doscientos pesos"¹⁸⁷

"Para el año 2006 el costo sube a 16 mil pesos con un peso mayor en la educación superior donde cada alumno cuesta al Gobierno 48 mil ochocientos pesos anuales. Es manifiesta la crítica al nivel de formación de los alumnos en México y al proceso de deterioro continuo de la calidad educativa frente al nivel alcanzado por otras naciones no obstante el menor número de alumnos por maestro y mayor el gasto presupuestal por alumno alcanzado."¹⁸⁸

¹⁸⁷ CENTRO DE ESTUDIOS DE FINANZAS PUBLICAS DE LA H. CAMARA DE DIPUTADOS, citado por Perea Quesada, Joaquín. Artículo sobre finanzas públicas.

¹⁸⁸ *Ibidem*

Maestros, Escuelas y Gasto presupuestal por alumno ¹⁸⁹				
	1990	2000	2005	2006p
Maestros	1090696	1432372	1623231	1659347
• Preescolar	104972	156309	197841	206635
• Primaria	471625	548215	561342	563022
• Secundaria	234293	309123	348235	356133
• Alumnos/Maestro	23	20	19	19
Escuelas	156589	213011	232351	235994
• Preescolar	46736	71840	84337	86746
• Primaria	82280	99008	98045	98027
• Secundaria	19228	28353	32012	32788
• Bachillerato	4406	8127	11280	11700
• Alumno/escuelas	158	134	134	134
Gasto por alumno (miles de pesos)	1.2	10.6	15.9	16
• Preescolar	0.6	7.6	10.4	11.5
• Primaria	0.5	6.9	9.4	10.1
• Secundaria	1.0	10.6	14.5	15.5
• Técnico	1.7	10.7	14.2	15.2
• Bachillerato	2.2	15.3	20.4	21.8
• Superior	4.6	34.1	45.6	48.8

¹⁸⁹ PRIMER INFORME DE GOBIERNO 2007. Anexo Estadístico, México, 2007.

En relación a la Secretaría de Salud, podemos observar algo parecido, toda vez que en 1980 participaba en el Gasto Neto devengado del Sector público presupuestario con el 1.35% y en el año 2005 con el 1.70% (Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados con información de la SHCP 2006,2007). Mantiene del año 2000 al año 2005 un incremento del 1.9% y del 4.5% en el número de camas:

Cuadro No. 3

Recursos materiales disponibles en el Sistema Nacional de Salud

	Camas		
	Total	Censable	No Censable
2000	137189	77144	60045
2001	138373	78051	60322
2002	138012	77855	60157
2003	127800	73446	54354
2004	140061	77705	62356
2005	141396	78643	62754

Fuente: SSA.DGIED. Boletín de Información Estadística Núm. 20, 2000. México, 2001.

Un renglón que ha cobrado fuerte dinamismo en el gasto neto devengado del Sector Público son las Aportaciones a la Seguridad Social. En 1982 representaba el 0.8%, para 1990 ya alcanzaba el 1.74%, para 2000 se multiplica en 4 veces participando con el 6.93% y para el año 2006 se gasta en esta tarea el 8.97%.

Se puede afirmar que las inversiones productivas realizadas con gasto público se han estancado, sin embargo, los empleos improductivos creados para impulsar la demanda efectiva aparecen en todas las secretarías incluida la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación con su programa Procampo que apoya con subsidios y créditos a fondos perdidos a las zonas rurales; los mismos apoyos aparecen en el plan de subsidios a los trabajadores que ganen menos de \$ 7382.34 pesos, deducibles por los patrones al presentar sus declaraciones del impuesto sobre la renta ante el SAT a partir del año 2008.

Adam Smith (Cap.1) consideraba que el gobierno no se caracteriza por ser buen administrador ya que el derroche de recursos es una de sus cualidades. En la actualidad, al presupuestar cada uno de los órganos que lo componen generalmente solicitan más recursos de los que esperan utilizar. Si se tienen problemas para ocupar el total de los fondos asignados, no faltarán formas de justificar el gasto antes de aceptar que hubo excedentes en el presupuesto. Estos hechos provocarían recortes presupuestales en los años siguientes argumentando mala planeación o problemas en la ejecución de obras en lugar de suponer eficiencia en la utilización de los mismos.

Las prácticas propuestas por Keynes ofrecen la oportunidad de impulsar la demanda efectiva con emisión primaria de dinero capaz de lograr la creación de empleos productivos y el crecimiento del ingreso nacional, sin embargo, el Gobierno Federal lo está haciendo a través de la recaudación de impuestos que frenan la inflación, limitan el gasto de la población trabajadora e impulsan el consumo de la población improductiva. Es evidente que el objetivo no es lograr el crecimiento económico, ya que se inhibe la inversión y el consumo a través de los impuestos impulsando el consumo improductivo, sobre todo, de productos importados generadores de desempleo.

Esta tarea es necesaria para dar estabilidad a la economía sin inflación y a la vez ofrecer a las empresas oportunidades de crecimiento, sobre todo al enfrentarse a mercados de consumidores potenciales carentes de capacidad de compra por falta de empleo, en una economía definida como neoliberal globalizada, controlada por monopolios, oligopolios, monopsonios y oligopsonios.

El artículo 28 constitucional establece la prohibición de los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. De igual forma, la concentración y acaparamiento en unas pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener alza de precios con una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social. Sin embargo, la presencia de empresas que realizan impunemente estas prácticas con envidiables beneficios para sus empresarios es una práctica cotidiana en México.

The Economist del 30 de noviembre 2007 señala que los monopolios en México de mayor concentración se encuentran en las telecomunicaciones donde Teléfonos de México domina ampliamente el sector. En la misma situación se encuentran la cerveza, cemento, energía, bebidas suaves, televisión, transporte, banca, petróleo, medicina, distribución y venta de tortillas, controlados por monopolios o por pocos jugadores que ponen precios altos con grandes beneficios para los protagonistas ante la tímida intervención del gobierno creando enormes atrasos en el desarrollo nacional.¹⁹⁰

La situación económica del país a nivel macro se ha ido fortaleciendo desde la segunda mitad del sexenio del Presidente Zedillo, incluso alcanzando niveles que posicionan a México en el marco internacional económico con evaluaciones de las entidades internacionales calificadoras, como un país de AA e incluso AAA, lo cual significa que hay una estabilidad económica, una sorprendente fortaleza del peso ante los vendavales financieros mundiales, hasta el momento una estabilidad social relativa que genera un clima de confianza en las inversiones nacionales y extranjeras (salvo que durante lo que va del presente sexenio, como consecuencia del agresivo combate gubernamental contra el crimen organizado, se percibe un desanimo en los inversionistas).

El panorama anterior junto con las políticas financieras del Estado de los últimos 10 años, han originado que por primera vez en la historia del México posrevolucionario se tengan reservas en el Banco Central que rebasan los 70,000 millones de dólares (esto también se debe en buena medida a la Autonomía de Banco de México), lo que ha generado un "blindaje financiero" particularmente cuando en estos momentos se observa una desestabilización financiera mundial, que si bien tiene

¹⁹⁰ PEREA QUESADA, JOAQUIN. Artículo sobre Finanzas Públicas.

su origen en la crisis hipotecaria de los Estados Unidos, se acentúa severamente por los exorbitantes precios del petróleo (al 2 de julio del 2008 la mezcla West Texas llegó a los 148 dólares por barril). Como podemos apreciar en las líneas anteriores los niveles macroeconómicos son óptimos, pero desafortunadamente no han perneado a la población éstos beneficios de manera sustancial, por lo que no hay una correlación entre la macro y microeconomía en México.

4.2 Efectos Jurídicos del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Hemos comentado con anterioridad en esta Tesis, que el concepto jurídico de gasto público debe ligarse al concepto de autorización presupuestaria, es decir, a la autorización para gastar en un objeto determinado, de tal forma que no pueda existir un gasto público si no hay una partida presupuestal que lo autorice, o una ley posterior que permita su pago, de no existir lo anterior, estaríamos en el supuesto de que la obligación del Estado es perfectamente válida, pero inexigible.

Una autorización presupuestaria viene de la mano con el compromiso de gastar y la obligación que crea ese compromiso puede ser posterior o anterior a él. Por lo tanto, la autorización presupuestaria será aquel acto legislativo que autoriza a los órganos del Estado a comprometer el gasto público al cumplimiento de las obligaciones a cargo del Estado ya sea por el ejercicio de sus atribuciones, o por una relación jurídica válida frente a sus acreedores, en éste caso, necesariamente también ha de ser en cumplimiento de las atribuciones que la Constitución Federal y las demás leyes le otorgan.

En cuanto a las obligaciones del Estado anteriores y posteriores a la autorización presupuestaria, lo ideal es que la obligación del Estado nazca una vez que exista la correspondiente consignación en el Presupuesto de Egresos de la Federación, pero en ocasiones por cuestiones prácticas esto es imposible, lo que nos lleva a distinguir la existencia de distintos momentos, a fin de determinar la sujeción y validez de las obligaciones del Estado a una consignación presupuestaria:

1. Obligaciones del Estado sin consignación presupuestaria.

2. obligaciones anteriores a la autorización del presupuesto, las cuales solo podrán ser exigibles cuando se concluyan dentro de los gastos que consigna el presupuesto.
3. Obligaciones del Estado con consignación presupuestaria posterior a la autorización presupuestaria, será plenamente válida y exigible una vez que se les consigne en el presupuesto.
4. Obligaciones cuya cuantía exceda el monto de la autorización presupuestaria, en este caso, el criterio de la Corte de Justicia de la Nación ha sido en el sentido de que en estos casos existe el procedimiento constitucional de incluir en el presupuesto de egresos, la partida o partidos necesarios para ese efecto.¹⁹¹

En relación a los efectos jurídicos de la autorización presupuestaria, dicha autorización involucra tanto al órgano que da la autorización, quien en nuestra Legislación es la Cámara de Diputados, y al órgano que la reciba, es decir, la Administración Pública Federal. Lo anterior implica un poder a beneficio de quien otorga la autorización y un deber u obligación a cargo de quien la recibe. El artículo 31° de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su fracción XIV establece:

“Artículo 31. A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

“... Fracción XIV. Proyectar y calcular los egresos del Gobierno Federal de la Administración Pública, haciéndolos compatibles con la disponibilidad de recursos y en atención a las necesidades y políticas del desarrollo nacional”.

¹⁹¹ Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia. Tomo LXI, pág. 380.- Ortega Gamboa Manuel.- 7 de octubre de 1939.

... Fracción XV. Formular el programa del gasto público federal y el proyecto de presupuesto de egresos de la Federación y presentarlos, junto con el del Departamento del Distrito Federal, a la consideración del Presidente de la República”.

La realización de un gasto público se deriva de un acto administrativo, es decir inicia con el compromiso de gastar y finaliza con el pago mismo. Sin embargo, en nuestro sistema jurídico, la autorización presupuestaria para realizar un gasto no implica la ejecución del mismo, ya que la política en materia de gasto público tiene una tendencia programática; así, al establecer un presupuesto por programas se está autorizando a la administración a obligarse por una cantidad total que abarque la totalidad del programa, por lo que en cada presupuesto anual se irán suscribiendo las cantidades necesarias para la satisfacción completa del objeto del programa.

Anteriormente hemos hablado de los momentos que delimitan la autorización presupuestaria, a saber: Consignación de una partida presupuestal, autorización del presupuesto, la disposición del gasto, el reconocimiento y liquidación del gasto y, finalmente, el pago.

La Administración Pública Federal tiene la obligación de gastar los créditos concedidos en forma y tiempo pactados. De esta manera, el Presupuesto de Egresos de la Federación se convierte en instrumento o medio para el cumplimiento de lo dispuesto en la legislación preexistente, siendo aquí donde radica su valor jurídico y verdadera naturaleza jurídica. La discrecionalidad debe sujetarse a la necesidad de los servicios públicos y a las vicisitudes de las obligaciones contraídas por el Estado.

Es importante resaltar la relación entre el presupuesto de egresos y la planeación nacional, toda vez que ésta nace al momento de preparación del presupuesto, siendo el Plan un elemento vinculante a éste.¹⁹²

Finalmente, para terminar este inciso, cabe recordar los medios de control presupuestario, toda vez que el control vigila la dirección de los recursos asignados hacia los objetivos trazados, corrigiendo

¹⁹² Arts. 27º, 37º y 40º de la Ley de Planeación.

desviaciones y vinculando los avances físicos y financieros con los objetivos políticos y metas programadas.

4.2.1 Medios de control Legislativos

Ya hemos comentado que el control del gasto público tuvo su origen en las luchas entre el Monarca y los súbditos, es así que en México, en la actualidad la Cámara de Diputados tiene facultades exclusivas de control del presupuesto, asentadas en los Arts. 74°-IV, 75° y 126° de la Constitución (ya comentados a detalle en el marco jurídico del presupuesto).

“El artículo 126° que contiene una excepción al Principio de unidad del Presupuesto, plantea al mismo tiempo una incongruencia, pues lo más importante como es la aprobación de los gastos de todo el año, incumbe a una sola Cámara, mientras que lo menos importante como es la aprobación de gastos posteriores corresponde a las dos Cámaras, la incongruencia solo puede explicarse como un resabio más del unicamarismo de la Constitución de 1857”.¹⁹³

La revisión de la cuenta pública del gobierno federal corresponde a la entidad de Fiscalización Superior de la Federación, órgano de la Cámara de Diputados que verifica si las distintas entidades realizaron sus operaciones con apego a la Ley de Ingresos y al Presupuesto de Egresos; si ejercieron correcta y estrictamente sus presupuestos conforme a los programas y subprogramas aprobados; si realizaron sus programas de inversión en los términos y montos aprobados, de conformidad con sus partidas.¹⁹⁴

La Entidad Superior de Fiscalización de la Federación (ESF) goza de autonomía técnica y de gestión para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, de acuerdo con lo establecido en la Ley de Fiscalización Superior.

¹⁹³ TENA RAMIREZ, FELIPE.op.cit. pág. 320

¹⁹⁴ DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO. Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM, pág 221

En cuanto a las atribuciones de la ESF tenemos las siguientes:

1. Fiscalizar en forma posterior los ingresos y egresos; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los poderes de la unión y de los entes públicos federales, así como el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales, a través de los informes que se rendirán en los términos que disponga la Ley. También fiscalizará los recursos federales que ejerzan las entidades federativas, los municipios y los particulares.
2. Entregar el informe del resultado de la revisión de la Cuenta Pública a la Cámara de Diputados a más tardar el 31 de marzo del año siguiente al de su presentación. Dentro de dicho informe se incluirán los dictámenes de su revisión y el apartado correspondiente a la fiscalización y verificación del cumplimiento de los programas, que comprenderá los comentarios y observaciones de los auditados, mismo que tendrá el carácter de público. La EFS deberá guardar reserva de sus actuaciones y observaciones hasta que rinda los informes.
3. Investigar los actos u omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita en el ingreso, manejo, custodia y aplicación de fondos y recursos federales, también pueden realizar visitas para exigir la exhibición de libros, papeles o archivos indispensables para sus investigaciones, siempre con apego a la Ley.
4. Determinar los daños y perjuicios que afecten a la hacienda pública federal, o al patrimonio de los entes públicos federales, fincando, de ser necesario, a los responsables indemnizaciones y sanciones pecuniarias.

4.2.2 Medios de Control Administrativos o de Autocontrol

Una vez aprobado el Presupuesto de Egresos de la Federación, compete al Ejecutivo ejercitar el gasto público con el que el Estado atiende prioridades y demandas para el desarrollo del país, es decir, en esta fase el control del Presupuesto lo realiza el Ejecutivo a través de la SHCP y de la Secretaría de la Función Pública, y cada Dependencia a través de sus órganos de Contraloría Interna.

Como hemos podido analizar, nuestro sistema jurídico prevé un complejo sistema para regular la manera en la que los recursos serán recaudados y a su vez distribuidos entre las distintas necesidades que aquejan a la sociedad.. Dentro de este mecanismo destaca la participación y vigilancia de la Cámara de Diputados quien resguarda que la voluntad popular se respete y sea acatada por los demás órganos estatales.

4.3 Análisis Jurídico-económico del Presupuesto de Egresos de la Federación 2008.

Si limitamos la política financiera a la política de gasto, el principal elemento o instrumento será lógicamente el gasto público, que en nuestro país se realiza por medio del Presupuesto de Egresos de la Federación, el cual marca las pautas, lineamientos y autoriza la forma y el monto en que se realizará el gasto público.

Con anterioridad hemos dejado claro que el gasto público constituye uno de los principales instrumentos de la política financiera, ya que el Sector Público realiza su gasto corriente y su gasto de inversión de acuerdo con los lineamientos establecidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación en los términos que marca la Constitución.¹⁹⁵

¹⁹⁵ Infra Cap 3.3

Debido al desarrollo de la presente investigación, consideramos pertinente transcribir la presentación del Presupuesto de Egresos, que realizó el Presidente de México a la Cámara de Diputados, y posteriormente, realizaremos los comentarios jurídico-económicos sobre dicho documento:

“CIUDADANOS SECRETARIOS DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN

Presentes

A través de su apreciable conducto y de conformidad con lo establecido en el párrafo segundo de la fracción IV del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como Titular del Poder Ejecutivo de la Federación atiendo a la obligación de entregar el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2008 a la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, para su aprobación previo examen, discusión y, en su caso, modificación de dicho Proyecto.

El Proyecto de Presupuesto incluye, tanto la propuesta de gasto a cargo de la Administración Pública Federal, como las erogaciones que, en el marco de su autonomía, solicitan ejercer el Poder Legislativo de la Unión, el Poder Judicial de

la Federación, el Instituto Federal Electoral y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Esta propuesta se elaboró con base en las proyecciones económicas que se explican con detalle en el documento de Criterios Generales de Política Económica, que también se entrega a esa Soberanía y que describe el entorno externo en que se desenvuelve la economía mexicana, la evolución reciente de ésta y su trayectoria esperada para 2008, así como las perspectivas de las finanzas públicas en el mediano plazo.”

Como podemos observar el Proyecto de Presupuesto de Egresos para el 2008 no solo toma en consideración las circunstancias internas del país, sino de manera especial, los factores económicos y políticos internacionales que están marcando una significativa presencia en la política financiera de cada país. Si tomamos en consideración que en el 2007 se presenta una crisis financiera en Estados Unidos de Norteamérica consecuencia de la insolvencia de los deudores hipotecarios frente a la Banca Comercial, que paulatinamente va generando desaceleración económica, desempleo que junto con otros factores ya se vislumbraba al cierre de dicho ejercicio que la situación prevaeciente en E:U:A: golpearía severamente las economías que en particular están estrechamente vinculadas, como es el caso de nuestro país.

“Lograr el Desarrollo Humano Sustentable es la prioridad de mi programa de gobierno y también el principio que rige a la política de gasto público de este proyecto de presupuesto. Las estrategias de gasto a seguir para mejorar de forma sustentable el nivel de vida de los mexicanos se basan en los cinco ejes rectores establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012: 1) Estado de Derecho y seguridad; 2) Economía competitiva y generadora de empleos; 3) Igualdad de oportunidades; 4) Sustentabilidad ambiental y; 5) Democracia efectiva y política exterior responsable. Estos ejes tienen como fin instrumentar, a través del ejercicio de los recursos públicos, una estrategia viable para avanzar en la transformación de México sobre bases sólidas y responsables.

La plena vigencia del estado de derecho y la garantía de la seguridad de los mexicanos representan un requisito fundamental para la transformación del país. El fortalecimiento del estado de derecho es un eje de acción para alcanzar el desarrollo humano sustentable que brinda mejores oportunidades de vida a los mexicanos y promueve el crecimiento económico al generar seguridad y certeza para la inversión.”

Las señales que podemos tener claras en el documento que nos ocupa, están en función de transformar al país en base al Estado de Derecho y la garantía de seguridad de los mexicanos, en ese sentido, buena parte del presupuesto de egresos se destina hacia el establecimiento de mecanismos que permitan un pleno Estado de Derecho y de seguridad, de ahí el combate frontal al crimen organizado que desde que inició su sexenio hemos constatado, asimismo que la magnitud de estas líneas de acción, a mi juicio resultaron rebasadas por la realidad, de ahí que prácticamente el Estado Mexicano se encuentra librando "una guerra interna" y en tal circunstancia resulta congruente y meritorio que las acciones del Gobierno Federal se mantengan hasta alcanzar una estabilidad y seguridad jurídica. Cabe mencionar que el tema del crimen organizado es de tal trascendencia internacional que el Presidente de E.U.A. envió al Congreso de ése país, la autorización de recursos financieros para la realización del denominado "Plan Mérida"¹⁹⁶ mismo que contempla transferencia de recursos en especie con la finalidad de combatir con mayor eficacia el crimen organizado en México.

"Por ello, esta propuesta de presupuesto hace énfasis en fortalecer la procuración e impartición de justicia, combatir y sancionar activamente la comisión de delitos, así como combatir de forma frontal al crimen organizado.

El desarrollo del país también requiere promover una economía más competitiva que genere los empleos formales y de calidad necesarios para elevar de manera sustancial el bienestar de los mexicanos, sobre todo, de aquéllos que viven en condiciones de pobreza y marginación."

Considero necesaria la promoción de la economía de la que habla el Presidente, toda vez que solo acercándonos a la plena ocupación lograremos hacer de México un país fuerte y competitivo, Keynes hablaba de la necesidad de que el individuo no pierda el poder adquisitivo y

¹⁹⁶ Este "Plan Mérida" consiste en la ayuda económica que EUA dará a fin de lograr un eficaz combate al crimen organizado. Es interesante comentar que México no permitió que a cambio del dinero hubiese intromisión extranjera, incluso llegó al extremo de rechazar el ofrecimiento si éste se condicionaba a la

de la responsabilidad de que el Estado vele por el empleo, creando fuentes de trabajo y estableciendo bases para la inversión que solo se puede dar en un clima de seguridad, y es precisamente el cuidado en el gasto público uno de los factores primordiales para elevar el nivel de vida de todos los mexicanos, y en especial de los marginados.¹⁹⁷

"Para lograr una economía competitiva, las prioridades del presupuesto son las de impulsar la inversión en infraestructura para sentar las bases que permitan el uso eficiente y eficaz de los recursos productivos del país; incrementar nuestro capital humano reduciendo los desequilibrios regionales y resolviendo las necesidades sociales más apremiantes; así como elevar el crecimiento de nuestra productividad promoviendo la competencia económica y la innovación."

El Gobierno Federal manifiesta claramente que es necesario apoyar el desarrollo en los sectores económicos primario, secundario y terciario, mediante la formación y capacitación del capital humano a efecto de mantener y en su caso elevar los niveles del PIB, lo que se puede ver en las líneas de gasto en inversión e infraestructura, así como educación y capacitación.

"México tiene una deuda social que enfrentar. La reducción significativa de la pobreza y de las brechas sociales, económicas y culturales que persisten en nuestro país es impostergable para que todo mexicano goce plenamente de igualdad en sus oportunidades de desarrollo.

La presente propuesta plantea elevar el gasto social por medio de acciones decididas para mejorar y ampliar el acceso de la población a los servicios básicos de agua potable y alcantarillado, salud, ciencia y tecnología, turismo y seguridad pública. En especial, se propone continuar con los apoyos al campo mexicano en donde persisten condiciones de pobreza alimentaria y marginación cuya atención no puede esperar.

participación de efectivos militares norteamericanos o inspecciones, ante este panorama, EUA asumió su corresponsabilidad y aceptó las condiciones de México.

¹⁹⁷ Ver Tesis supra cap. 2

El fomento de las actividades productivas y el desarrollo económico debe ser compatible con la sustentabilidad ambiental, a fin de mejorar el bienestar de la población sin comprometer las condiciones de vida de las generaciones futuras.

Para lograr este objetivo, la propuesta de presupuesto prevé recursos significativos para la administración sustentable del agua y demás recursos naturales, así como para frenar el deterioro ambiental, la emisión de gases de efecto invernadero y promover la conservación de bosques, selvas, ecosistemas y de la biodiversidad de México."

En relación a lo anterior, cabe mencionar que lo resaltado en el documento que nos ocupa, constituyen en mi jerarquía valores absolutos que tenemos la obligación, como mexicanos y como profesionales del Derecho, de reflexionar, ya que México es un país lleno de contrastes, en donde las exigencias de una sociedad más democrática, más igualitaria que otorgue a todos la dignidad que merecen debieran ser una constante en nuestra profesión. Debemos convertirnos en verdaderos agentes de transformación, en donde existan oportunidades para aquellos a quienes hasta hoy les ha sido negado todo.

"El ejercicio de una democracia efectiva como forma de vida de los ciudadanos y de una política exterior responsable y activa, también son requisitos para alcanzar el desarrollo humano sustentable. México debe mejorar su democracia y la eficacia de sus instituciones, para que los logros en materia económica y social se traduzcan en mejoras permanentes en la calidad de vida de los ciudadanos."

Está claro que el presupuesto parte de que estamos transitando hacia una democracia plena, por lo cual el Art. 3° de la Constitución habla de una educación democrática, entendiendo a la democracia como una forma de vida y desarrollo económico (ver marco jurídico cap. 3).

“Los recursos propuestos en el Proyecto de Presupuesto promoverán la eficiencia y la eficacia gubernamental porque ésta representa, en gran medida, la manera en la que la ciudadanía percibe la efectividad de nuestra democracia.

Respecto a la provisión de bienes y servicios públicos, se mejorará la regulación, la gestión, los procesos y los resultados de la administración pública federal para satisfacer las necesidades de la población. La adopción del presupuesto basado en resultados permitirá que las asignaciones del gasto se fundamenten en la eficiencia, eficacia, productividad e impacto de los programas federales. **El gasto público tendrá como único propósito el bienestar de la población.”**

Atendiendo a lo establecido en nuestra Ley Fundamental, la efectividad de la democracia está correlacionada al desarrollo económico, ahora bien, el país ha estado sorteando los vendavales financieros que se han agudizado en el 2008 debido a una fortaleza macroeconómica, pero aún no han perneado éstos beneficios al nivel macroeconómico de una manera total, y si bien el presupuesto es el instrumento idóneo para combatir desigualdades económicas tan severas, aún falta mucho camino por andar, lo importante es no perder ni el paso ni el rumbo.

“La presente propuesta de gasto también incorpora las medidas de austeridad y disciplina que reducirán el gasto en administración y operación, y promoverán el uso eficiente y racional de los recursos públicos. En 2008, se estima generar un ahorro por 10 mil 164.3 millones de pesos, asociado a gasto operativo y de administración de la Administración Pública Federal (APF), monto que, sumado al ahorro de 25 mil 500.0 mdp del ejercicio fiscal 2007, equivale al presupuesto asignado al Programa de Seguro Popular. Cabe destacar que, en consonancia con el compromiso de austeridad adquirido por la presente administración, durante 2008 no habrá

incrementos en las remuneraciones de los servidores públicos de mando de la APF."

El documento en comento maneja diversos mecanismos para reducir y hacer más eficiente el gasto de operación del sector público, estimándose un ahorro superior a los 10 mil millones de pesos, por lo que si se da el supuesto durante el presente año y se agrega el ahorro de 25 mil mdp. Del ejercicio 2007, estaríamos prácticamente hablando de recursos que permitirían en su caso, un ahorro nacional sustancial que es resultado de la práctica de austeridad de la administración pública. Lo anterior nos habla de un esfuerzo nacional que permitirá invertir en rubros de seguridad social. Aunque esto debe llevarse a cabo sin deteriorar o bajar los niveles de calidad de la administración pública, situación que es prematuro evaluar.

En relación al ahorro, de acuerdo con Keynes, la magnitud de la inversión depende de la magnitud del ahorro: a mayor ahorro, mayor inversión y viceversa. Si el ahorro supera a la inversión, una parte del ahorro permanece inactiva, de ahí que lo ideal es que toda la inversión se sustentara en el ahorro, lamentablemente en la realidad no sucede así, por ello, según el autor, tanto el ahorro como las inversiones explican las fluctuaciones económicas, las crisis y, como consecuencia de lo anterior: la desocupación.

"El Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2008 considera un gasto neto total de 2 billones 416.9 mil mdp, que es superior en 3.3 por ciento en términos reales al monto aprobado para 2007. Estos recursos equivalen al 23.0 por ciento del Producto Interno Bruto. Este porcentaje es plenamente congruente con el nivel de ingresos previsto en la Iniciativa de Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2008.

Conforme a esta propuesta, el gasto programable para el próximo año sería de 1 billón 777.2 mil mdp, lo que significa un aumento de 3.4 por ciento en términos reales con relación a lo aprobado para 2007.

En cuanto al gasto total neto, si bien es una suma considerable en relación al PIB, estimo que en principio desde una visión Keynesiana hay suficientes elementos para que se justifique un gasto público mayor (entre un 2 y 2.5%) a fin de respaldar y abrir programas tendientes al pleno empleo, el cual se traducirá a su vez en consumo y este a su vez en ingresos tributarios, lo cual incluso puede justificar una revisión por parte del Congreso para modificar el Presupuesto de Egresos, con fundamento en los ingresos ordinarios que está obteniendo el Gobierno Federal al haberse instrumentado en este ejercicio, diversas figuras tributarias que rebasaron las expectativas de captación de recursos fiscales.¹⁹⁸ Así como ingresos extraordinarios, particularmente los derivados del diferencial entre el precio estimado del barril de petróleo y el que a la fecha (5 de julio) ronda los 154 dólares por barril. Desde luego este porcentaje de incremento en el gasto si bien podría parecer una medida que avivaría aún más las presiones inflacionarias, esto no sucedería en la medida en que se traduzca en beneficios directos hacia la sociedad en general y, en particular, a los grupos más desprotegidos.

"El Proyecto de Presupuesto que se somete a consideración de esa honorable Cámara de Diputados asigna mayores recursos a rubros prioritarios para el país, como desarrollo social y gobierno, en 2.7 y 7.3 por ciento respectivamente, en comparación a lo aprobado para el ejercicio fiscal 2007. También presenta un aumento en áreas fundamentales para el crecimiento económico como energía y turismo con incrementos de 7.1 y 54.1 por ciento respecto del presupuesto aprobado el año anterior. De igual manera, se presenta un crecimiento en salud, seguridad social, seguridad pública, ciencia y tecnología, soberanía nacional y medio ambiente, mientras que educación superior, infraestructura carretera, desarrollo rural, cultura y deporte, contarán con montos importantes de recursos en magnitud similar a los del año pasado.

¹⁹⁸ Tal es el caso del IETU, el Impuesto a los depósitos bancarios en efectivo por más de 25,000.00

A fin de fortalecer las finanzas públicas del Estado mexicano, el mes de junio pasado el Poder Ejecutivo envió al honorable Congreso de la Unión, un proyecto de "Reforma Hacendaria por los que menos tienen" que incluye cuatro vertientes:

1. Administración Tributaria: plantea el objetivo de lograr un adecuado balance entre simplificación tributaria y elementos de control eficaces, a la vez que mejorar la recaudación y evitar distorsiones económicas.

2. **Gasto Público: a fin de alcanzar los grandes objetivos nacionales se requiere elevar la calidad del gasto y profundizar su transparencia, eficacia y austeridad. El objetivo es una mejor asignación de los recursos públicos y el logro y verificación de los resultados esperados. El bienestar ciudadano es su componente fundamental.**

3. Federalismo: se plantea un nuevo **pacto hacendario** que reduzca la dependencia de los gobiernos de las entidades federativas respecto de las transferencias federales, incentive la recaudación local, mejore la división de responsabilidades y funciones, y fortalezca la hacienda pública de los tres órdenes de gobierno.

4. Sistema Tributario: tiene la misión de lograr la solidez de las finanzas públicas mediante una estructura tributaria equitativa que promueva la competitividad, favorezca la creación de empleos y minimice las distorsiones al obtener recursos."

Obviamente el Presupuesto se maneja en dos partes; Ingresos y Egresos, los cuales invariablemente están vinculados. Por lo que respecta a los ingresos de Estado, una línea que orienta a la reforma hacendaria es precisamente la simplificación tributaria, aspecto que vale la pena comentar, toda vez que a mi juicio el sentir del contribuyente continúa siendo de un mecanismo lento, burocrático y, en muchos casos tan complejo que incluso los propios

contadores y fiscalistas difícilmente comprenden el mecanismo del cobro del tributo, lo cual redundaría en una disminución de la recaudación en el mejor de los casos, o en algunos supuestos orillan a la evasión o a la elusión, pero también a que muchos sectores se mantengan en la economía informal.

Cabe comentar que elevar el gasto público y fomentar su transparencia es un reclamo popular, y es así como el destinatario de los recursos puede estar seguro de que el esfuerzo de productividad de los mexicanos, tiene un cauce correcto, asimismo, los mecanismos de control cada día deben ser más eficaces a fin de evitar desviaciones en el flujo financiero hacia las comunidades más desprotegidas.

En cuanto al Pacto Hacendario en la distribución de recursos federales, desde la década de los noventa se dan los primeros pasos para buscar una mejor distribución de los ingresos federales hacia las entidades federativas, todo ello detonado por el triunfo de las elecciones para Gobernador en Baja California, en donde el nuevo Gobernador entonces de oposición, Ernesto Rufo (PAN) junto con otros gobernadores, requirió al gobierno federal una mayor proporción de recursos federales, a partir de ahí se han venido dando en forma paulatina pero creciente, cambios en los esquemas de reparto presupuestal hacia las entidades federativas, lo que impacta en una fortaleza hacendaria particularmente en los gobiernos municipales, que implica el verdadero Federalismo, no obstante lo anterior, aún falta mucho para dar plena vigencia a lo establecido en el Art. 115° Constitucional.

Si bien la SHCP tiene claras las distorsiones que se presentan en la captación de recursos, tributarios y no tributarios, no encontramos medidas que sean exitosas. Ejemplo de lo anterior es que en junio del 2008 se informó de la reestructuración completa de las aduanas fronterizas tanto en su parte operativa, así como de recursos humanos, pero los resultados los podremos percibir en el mejor de los casos, hacia el 2010, ya que las evaluaciones sobre ello requieren por lo menos de dos años calendario.

"En caso de que el Honorable Congreso de la Unión apruebe las iniciativas de Reforma Hacendaria, el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2008 se vería fortalecido de manera sustancial.

El proyecto de Presupuesto que se envia se construyó sobre un escenario inercial de ingresos, sin embargo, también presenta la propuesta de asignación de los recursos adicionales que la "Reforma Hacendaria por los que menos tienen" generaría y que a nuestro juicio requiere el país. Esta propuesta considera que los recursos adicionales deberán destinarse a dos objetivos fundamentales:

1.- Competitividad y generación de empleos:

- Infraestructura: carreteras, puertos, presas, redes de agua potable y energía.
- Disminución de las tarifas eléctricas.

2.-Generación de desarrollo humano:

- Infraestructura hospitalaria.
- Fortalecimiento a la: infraestructura del IMSS.
- Apoyo a municipios con elevados niveles de marginación.
- Seguridad Pública Municipal.
- Cobertura de Educación Superior y Media Superior."

En el 2007 al diseñarse el Presupuesto de Egresos para el 2008, se tomó en consideración por el Ejecutivo ingresos extraordinarios, los cuales se destinarían en su caso esencialmente a ciertos rubros que como podemos ver en el documento que nos ocupa, algunos son de infraestructura (puertos, presas, agua potable) y otros fortalecen el desarrollo de la seguridad social (IMSS), y también en materia de educación media y superior. En este punto la elevación de la calidad de los niveles de educación después de presiones y cabildeo, el presupuesto de egresos le reasignó un porcentaje mayor de recursos, respecto al que originalmente envió el

Ejecutivo, no obstante a mi parecer, el gasto público continúa por debajo de las necesidades reales del país en el fortalecimiento de la educación superior.

“Con base en lo establecido en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y su Reglamento, el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2008 consta de la Exposición de Motivos, el proyecto de Decreto, siete tomos y un anexo informativo. Se incluye un capítulo adicional que detalla la propuesta de asignación de los recursos adicionales derivados de la Reforma Hacendaria.

En la Exposición de Motivos se presenta la política de gasto del Poder Ejecutivo federal y se introducen las innovaciones en materia de calidad del gasto público representadas por la definición de un presupuesto basado en resultados y en la evaluación del desempeño. Se incluye la política de gasto de los Poderes Legislativo y Judicial y de los entes autónomos.”

Independientemente de que mas adelante en este trabajo de investigación abordaré algunos puntos concretos del presupuesto de egresos 2008.¹⁹⁹Cabe mencionar que el Ejecutivo envió el correspondiente proyecto de Presupuesto de Egresos en donde se incorporan al concepto presupuestal el vínculo entre resultados y una evaluación por el desempeño en el ejercicio fiscal anterior, a fin de tener una calidad, eficiencia y mecanismos de control con mayores alcances y transparencia de lo que hasta la fecha se tiene.

“La exposición contiene capítulos con información sobre la evolución del gasto público en los cinco años precedentes, las previsiones de gasto para el ejercicio fiscal 2008 y la previsión de

¹⁹⁹ Infra pág. 252 y sigs.

gasto programable para el mismo ejercicio. El gasto programable se considera en términos de las clasificaciones administrativa, económica, funcional y programática y geográfica. La clasificación geográfica se desarrolla con base en los programas y proyectos susceptibles de identificarse por entidad federativa. **Asimismo, se presenta la estrategia y líneas generales de acción del gasto para 2008, basada en los ejes rectores del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, y la perspectiva para los siguientes cinco ejercicios fiscales.**

La actual administración impulsará la implantación de políticas públicas encaminadas a defender la integridad, dignidad y derechos que corresponden a la equidad de género.

En el presente documento, se pone de manifiesto el compromiso para dar seguimiento a la aplicación de los recursos en los programas en los que se identifique la perspectiva de género, así como la evaluación de sus resultados e impacto. Se trata de un primer paso concreto para avanzar, de manera gradual y progresiva, en la incorporación de la perspectiva de género en el Presupuesto de Egresos de la Federación, a fin de lograr la transversalidad en las políticas y programas de la Administración Pública Federal."

Si bien es cierto que falta mucho por hacer a fin de lograr un equilibrio de género, constituye un gran paso el que dentro de la Iniciativa Presidencial se considere con energía dar un impulso a este tema. En México, hay avances sobre todo en las grandes capitales, pero el campo sigue desprotegido, la discriminación y abuso del que es víctima la mujer, la campesina, la madre y en muchas ocasiones, la que es jefe de familia, deben terminar; lamentablemente no puede realizarse tan rápidamente como la sensatez lo exige, pero es preciso no cejar en la búsqueda por una sociedad basada en el respeto de las leyes como instrumento del respeto a la integridad del ser humano, en el caso particular de México: de la mujer.

"El Proyecto de Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2008 se presenta junto con la Exposición de Motivos e incluye las previsiones de gasto conforme a lo establecido en el marco legal y reglamentario aplicable, así como las disposiciones presupuestarias de vigencia anual que se proponen para el próximo año, en los términos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Por su parte, el Tomo I contiene información global del gasto e información específica sobre los requerimientos de información establecidos en la Ley, mientras que los Tomos II a VI presentan la estrategia programática y las previsiones de gasto de los ramos autónomos, los ramos administrativos, los ramos generales y las entidades de control presupuestario

directo e indirecto. El Tomo VII contiene la información de los programas y proyectos de inversión de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Finalmente, el anexo informativo presenta la distribución del Proyecto de Presupuesto de los ramos y entidades de control directo por unidad responsable, con una desagregación al nivel de capítulo y concepto de gasto."

Sobre el particular, haré algunos comentarios en el apartado correspondiente al Presupuesto de Egresos por objeto y zona geográfica.

"Los tomos impresos se acompañan de un disco compacto que contiene la información del Proyecto de Presupuesto, con objeto de facilitar su revisión y análisis.

Estoy convencido de que, a través del diálogo y la negociación responsable, los Poderes Ejecutivo y Legislativo lograremos construir los acuerdos necesarios para que el gasto público contribuya de manera efectiva a alcanzar los objetivos de equidad y mayor bienestar a que aspiramos todos los mexicanos.

Al someter a consideración de la honorable Cámara de Diputados el presente Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2008, me es grato reiterar a ustedes la seguridad de mi mayor respeto.

Felipe de Jesús Calderón Hinojosa
Presidente de los Estados Unidos Mexicanos

PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2008
ANÁLISIS ADMINISTRATIVO ECONÓMICO

(pesos)

1 DE ENERO DE 2008

Página: 1 de 3

RAMO: 06 Hacienda y Crédito Público

Clave	Unidad Responsable Denominación	Gasto		Gasto Corriente					Gasto de Capital			
		Total	Suma	Servicios Personales	Materiales y Suministros	Servicios Generales	Otros de Corriente	Suma	Inversión Física	Inversión Financiera	Otros de Capital	
	TOTAL:	36,139,000,000	32,360,634,559	16,792,813,630	516,573,715	3,801,576,263	11,149,870,951	3,775,365,441	1,436,226,943	2,342,138,498		
	SECTOR CENTRAL	4,289,593,246	3,902,104,748	2,335,927,619	201,805,729	1,069,075,222	295,296,178	367,488,498	50,350,000	317,138,498		
100	Secretaría	70,889,866	70,889,866	50,628,120	2,303,437	17,944,437	13,872					
110	Unidad de Inteligencia Financiera	59,457,998	43,279,110	638,380	15,481,268	91,240	4,167					
112	Unidad de Comunicación Social y Vocero	240,969,446	240,969,446	37,242,584	729,050	202,956,195	53,177					
113	Órgano Interno de Control	72,454,825	72,454,825	58,431,910	1,375,828	12,593,910	26,995,378					
114	Unidad de Coordinación con Entidades Federativas	91,670,127	91,670,127	50,061,302	1,116,088	13,497,349	20,868					
115	Coordinación General de Tecnologías de Información y Comunicaciones	104,358,416	104,358,416	90,817,242	2,104,340	11,416,026	13,872					
116	Coordinación General de Calidad y Seguridad de la Información	29,264,625	29,264,625	20,257,317	832,982	8,160,454	20,806					
200	Subsecretaría de Hacienda y Crédito Público	60,900,758	59,900,758	39,971,830	1,791,702	18,116,418	76,238					
210	Unidad de Crédito Público	424,517,152	121,378,654	62,606,611	897,820	57,787,925	45,085					
211	Unidad de Planeación Económica de la Hacienda Pública	73,542,985	73,542,985	59,358,468	857,460	13,481,972	117,915					
212	Unidad de Banca de Desarrollo	68,135,863	68,135,863	40,315,862	587,503	28,114,583	214,370,097					
213	Unidad de Banca y Ahorro	280,896,854	280,896,854	51,821,771	646,798	13,846,188	48,553					
214	Unidad de Seguros, Valores y Pensiones	47,907,077	47,907,077	34,850,216	616,832	12,391,416	117,915					
215	Unidad de Asuntos Internacionales de Hacienda	94,975,797	80,978,797	23,857,215	563,339	56,640,417	138,723					
300	Subsecretaría de Ingresos	55,659,623	55,659,623	40,366,514	968,251	14,188,135	71,674					
310	Unidad de Política de Ingresos	99,986,778	99,986,778	70,600,577	270,253	29,044,274	33,525					
311	Unidad de Legislación Tributaria	64,221,151	64,221,151	52,040,702	206,734	11,940,190	72,830					
400	Subsecretaría de Egresos	116,885,357	116,335,357	92,500,511	4,451,564	19,310,452	5,027,745					
410	Unidad de Política y Control Presupuestario	49,442,897	49,442,897	32,478,123	808,258	11,128,771	19,033,525					
411	Unidad de Contabilidad Gubernamental e Informes sobre la Gestión Pública	184,419,623	184,419,623	134,263,552	2,113,135	29,019,411	70,518					
412		76,456,024	76,456,024	59,691,241	758,782	15,935,483						

PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2008
ANÁLISIS ADMINISTRATIVO ECONÓMICO

(pesos)

1 DE ENERO DE 2008

Página: 2 de 3

RAMO: 06 Hacienda y Crédito Público		Gasto												
Unidad Responsable		Gasto Total					Gasto Corriente					Gasto de Capital		
Clave	Denominación	Suma	Servicios Personales	Materiales y Suministros	Servicios Generales	Otros de Corriente	Suma	Inversión Física	Inversión Financiera	Otros de Capital				
415	Dirección General de Programación y Presupuesto "B"	90,539,760	76,468,745	869,975	13,160,252	20,808								
416	Dirección General de Programación y Presupuesto "A"	81,972,385	67,725,077	1,078,789	13,141,930	26,589								
418	Dirección General Jurídica de Egresos	33,821,235	21,196,833	777,637	11,832,893	13,872								
500	Procuraduría Fiscal de la Federación	47,361,976	28,574,535	1,520,427	17,246,206	20,808								
510	Subprocuraduría Fiscal Federal de Legislación y Consulta	42,164,267	31,223,421	81,400	10,851,701	27,745								
511	Subprocuraduría Fiscal Federal de Aduanas	97,650,741	81,212,142	143,748	16,098,327	196,524								
512	Subprocuraduría Fiscal Federal de Aduanas y Fiancursos	29,900,756	18,939,189	78,550	10,846,336	34,691								
513	Subprocuraduría Fiscal Federal de Investigaciones	84,203,353	68,750,779	82,764	15,300,449	69,361								
600	Tesorería de la Federación	66,675,650	45,507,116	1,630,516	17,298,295	138,723	2,100,000							
610	Subsecretaría de Operación	83,982,340	53,049,127	548,279	30,337,537	47,397								
611	Subsecretaría de Contabilidad y Control Operativo	123,544,454	31,878,586	541,417	91,055,090	69,361								
612	Unidad de Vigilancia de Fondos y Valores	84,436,492	69,347,000	759,833	14,308,851	20,808								
613	Dirección General de Procedimientos Legales	35,187,764	23,483,034	484,571	11,176,634	33,525								
700	Oficialía Mayor	73,901,254	36,946,466	1,565,374	10,335,081	25,054,333								
710	Dirección General de Recursos Financieros	77,339,094	65,236,337	1,045,878	10,849,369	107,510	100,000							
711	Dirección General de Recursos Humanos	347,471,003	256,842,285	9,470,858	80,978,013	179,867								
712	Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales	154,037,370	113,078,198	5,606,653	27,214,952	137,567	8,000,000							
713	Dirección General de Ingresos de Impresión de Estampillas y Papeiros	213,175,058	44,521,467	149,173,801	19,465,918	13,872								
715	Dirección General de Promoción Cultural, Obras Públicas y Acervo Patrimonial	134,422,102	56,716,523	1,930,813	34,567,114	2,607,652	38,600,000							
	ORGANOS ADMINISTRATIVOS DESCONCENTRADOS	14,510,908,656	12,548,530,654	221,008,062	1,628,764,075	10,280,000	101,316,845							

**PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2008
ANÁLISIS ADMINISTRATIVO ECONÓMICO**

(pesos)

1 DE ENERO DE 2008

Página: 1 de 4

RAMO: 20 Desarrollo Social														
Clave	Unidad Responsable Denominación	Gasto				Gasto Corriente				Gasto de Capital				
		Total	Suma	Servicios Personales	Materiales y Suministros	Servicios Generales	Otros de Corriente	Suma	Inversión Física	Inversión Financiera	Otros de Capital			
	T O T A L:	50,088,709,400	45,895,234,393	2,705,637,413	4,096,667,321	1,428,384,304	37,634,545,325	4,233,475,037						
	SECTOR CENTRAL	25,031,623,427	24,742,812,924	1,722,219,867	25,214,489	300,146,940	22,995,231,628	1,288,810,503						
100	Secretaría	40,114,614	40,114,614	33,220,240	1,013,159	2,681,415	3,060,000							
110	Unidad de Comunicación Social	30,728,494	30,728,494	15,553,213	1,728,546	15,446,735								
112	Unidad de Coordinación de Delegaciones	23,652,730	23,652,730	22,982,408	96,119	574,253								
114	Órgano Interno de Control	30,837,051	30,837,051	28,516,887	93,854	2,226,310								
115	Dirección General de Vinculación Interinstitucional	16,423,472	16,423,472	16,148,438	61,320	213,714								
121	Delegación SEDESOL en Aguascalientes	67,675,375	57,675,375	11,649,196	291,668	1,400,714	44,333,777	10,000,000						
122	Delegación SEDESOL en Baja California	63,919,991	53,919,991	10,409,591	442,131	2,560,207	40,508,062	10,000,000						
123	Delegación SEDESOL en Baja California Sur	50,831,559	40,831,559	11,402,239	412,935	1,528,275	27,490,110	10,000,000						
124	Delegación SEDESOL en Campeche	82,871,724	72,871,724	17,063,809	213,488	1,836,180	53,798,247	10,000,000						
125	Delegación SEDESOL en Coahuila	87,317,186	57,317,186	9,790,776	282,545	1,357,340	45,896,525	10,000,000						
126	Delegación SEDESOL en Colima	57,723,940	47,723,940	11,726,209	277,962	1,016,287	34,703,482	10,000,000						
127	Delegación SEDESOL en Chiapas	227,788,149	217,788,149	16,408,392	357,760	5,060,616	195,961,381	10,000,000						
128	Delegación SEDESOL en Chihuahua	105,024,130	95,024,130	13,285,936	275,529	1,679,875	79,812,790	10,000,000						
129	Delegación SEDESOL en el Distrito Federal	5,234,156	5,234,156	4,858,756	63,850	311,550								
130	Delegación SEDESOL en Durango	124,274,577	114,274,577	15,353,323	515,255	1,294,872	97,111,027	10,000,000						
131	Delegación SEDESOL en Guanajuato	146,306,738	136,306,738	14,272,550	481,324	1,348,960	120,203,904	10,000,000						
132	Delegación SEDESOL en Guerrero	239,888,374	228,888,374	14,445,1963	619,949	1,776,248	213,041,214	10,000,000						
133	Delegación SEDESOL en Hidalgo	146,466,761	136,466,761	12,390,695	224,559	1,422,626	122,431,881	10,000,000						
134	Delegación SEDESOL en Jalisco	154,286,702	144,286,702	13,140,126	396,272	2,175,570	128,574,734	10,000,000						
135	Delegación SEDESOL en México	242,478,420	232,478,420	12,544,761	146,545	1,961,857	217,825,257	10,000,000						
136	Delegación SEDESOL en Michoacán	184,851,292	174,851,292	13,470,689	228,181	1,826,074	158,328,348	10,000,000						
137	Delegación SEDESOL en Morelos	83,443,597	73,443,597	12,136,309	171,737	1,539,109	59,596,422	10,000,000						

PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2008
ANÁLISIS ADMINISTRATIVO ECONÓMICO

(\$ pesos)

1 DE ENERO DE 2008

RAMO: 20 Desarrollo Social		Página: 2 de 4									
Clave	Unidad Responsable	Gasto Total	Gasto Corriente					Gasto de Capital			
			Suma	Servicios Personales	Materiales y Suministros	Servicios Generales	Otros de Corriente	Suma	Inversión Física	Inversión Financiera	Otros de Capital
138	Delegación SEDESOL en Nayarit	115,732,337	105,732,337	14,106,094	370,136	1,375,638	89,880,469	10,000,000	10,000,000	10,000,000	
139	Delegación SEDESOL en Nuevo León	81,773,180	71,773,180	9,732,950	309,695	1,984,969	59,646,466	10,000,000	10,000,000	10,000,000	
140	Delegación SEDESOL en Oaxaca	344,261,448	334,261,448	14,876,552	127,180	1,924,231	317,333,485	10,000,000	10,000,000	10,000,000	
141	Delegación SEDESOL en Puebla	229,111,360	219,111,360	11,775,731	228,050	2,201,955	204,905,624	10,000,000	10,000,000	10,000,000	
142	Delegación SEDESOL en Querétaro	99,977,426	89,977,426	11,838,986	267,660	1,244,245	76,656,535	10,000,000	10,000,000	10,000,000	
143	Delegación SEDESOL en Quintana Roo	87,818,509	77,818,509	11,558,838	199,249	1,549,173	64,511,249	10,000,000	10,000,000	10,000,000	
144	Delegación SEDESOL en San Luis Potosí	171,465,248	161,465,248	11,024,515	204,542	1,445,308	148,790,883	10,000,000	10,000,000	10,000,000	
145	Delegación SEDESOL en Sinaloa	93,655,555	83,655,555	11,519,824	405,534	1,701,024	70,029,073	10,000,000	10,000,000	10,000,000	
146	Delegación SEDESOL en Sonora	97,697,233	87,697,233	10,178,819	188,385	2,710,320	74,618,700	10,000,000	10,000,000	10,000,000	
147	Delegación SEDESOL en Tlaxasco	84,995,570	74,995,570	16,552,396	121,020	2,284,054	58,038,100	10,000,000	10,000,000	10,000,000	
148	Delegación SEDESOL en Tamaulipas	94,911,173	84,911,173	13,420,327	377,818	1,368,025	69,744,003	10,000,000	10,000,000	10,000,000	
149	Delegación SEDESOL en Tlaxcala	68,693,966	58,693,966	12,894,566	138,491	1,181,807	44,479,112	10,000,000	10,000,000	10,000,000	
150	Delegación SEDESOL en Veracruz	231,444,733	221,444,733	18,191,930	363,205	1,901,786	200,987,812	10,000,000	10,000,000	10,000,000	
151	Delegación SEDESOL en Yucatán	114,879,691	104,879,691	18,254,751	271,598	3,163,009	83,190,333	10,000,000	10,000,000	10,000,000	
152	Delegación SEDESOL en Zacatecas	98,042,634	88,042,634	15,031,028	403,724	1,366,563	71,241,419	10,000,000	10,000,000	10,000,000	
200	Subsecretaría de Desarrollo Social y Humano	12,483,689	12,483,689	11,872,050	175,601	436,038					
210	Dirección General de Opciones Productivas	1,188,441,931	1,188,441,931	17,855,128	118,763	468,020	1,170,000,000				
211	Dirección General de Políticas Sociales	314,526,572	314,526,572	65,869,361	106,802	416,240	248,134,169				
212	Unidad de Microrregiones	6,056,942,121	6,056,942,121	153,826,360	66,485	1,029,275	5,903,020,001				
213	Dirección General de Atención a Grupos Prioritarios	10,447,011,082	10,447,011,082	190,427,566	58,638	531,760	10,255,992,928				
214	Dirección General de Seguimiento	31,797,701	31,797,701	155,257		452,662					
300	Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio	340,364,627	340,364,627	24,754,444	222,073	388,110	315,000,000				

PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2008
ANÁLISIS ADMINISTRATIVO ECONÓMICO

(pesos)

1 DE ENERO DE 2008

Página: 3 de 4

RAMO: 20 Desarrollo Social		Gasto					Gasto Corriente					Gasto de Capital		
Clave	Denominación	Gasto Total	Suma	Servicios Personales	Materiales y Suministros	Servicios Generales	Otros de Corriente	Suma	Inversión Física	Inversión Financiera	Otros de Capital	Gasto de Capital		
												Inversión Física	Inversión Financiera	
310	Dirección General de Equipamiento e Infraestructura en Zonas Urbanas-Marginadas	952,792,504	952,792,504	74,839,796	56,948	293,760	877,600,000							
312	Dirección General de Desarrollo Urbano y Suelo	33,641,393	33,641,393	18,126,407	79,969	435,017	15,000,000							
313	Unidad de Programas de Atención de la Pobreza Urbana	1,592,910,199	676,099,696	121,130,557	39,322	248,320	554,681,497	916,810,503	916,810,503					
314	Dirección General de Desarrollo Territorial	29,043,706	29,043,706	18,580,908	59,278	403,520	10,000,000							
315	Unidad de Desarrollo Regional	10,521,026	10,521,026	303,122	108,300	109,604	10,000,000							
400	Oficialía Mayor	51,263,913	51,263,913	11,052,974	144,429	35,066,510	5,000,000							
410	Presupuesto	44,352,820	44,352,820	33,470,079	667,968	10,214,773								
411	Dirección General de Programación y Materiales	218,058,655	156,058,655	53,056,839	6,794,639	96,207,177		62,000,000	62,000,000					
412	Dirección General de Recursos Humanos	310,319,343	310,319,343	239,089,145	2,946,720	51,017,278	17,286,200							
413	Dirección General de Informática	22,119,638	22,119,638	21,399,887	148,151	571,600								
414	Dirección General de Organización	18,974,148	18,974,148	14,294,093	66,455	4,653,600								
500	Unidad del Abogado General y Comisión para la Transparencia	17,844,078	17,844,078	15,743,796	63,082	2,037,200								
510	Dirección General de Normatividad y Asuntos Contenciosos	20,152,341	20,152,341	19,515,861	70,563	565,817								
600	Subsecretaría de Prospectiva, Planeación y Evaluación	21,342,955	21,342,955	10,379,722	146,923	616,310	10,000,000							
610	Dirección General de Evaluación y Monitoreo de los Programas Sociales	30,309,334	30,309,334	11,220,706	52,193	309,035	18,727,400							
611	Dirección General de Análisis y Prospectiva	17,721,075	17,721,075	7,156,874	112,301	441,900	10,000,000							
612	Dirección General de Geostatística y Padrón de Beneficiarios	27,467,701	27,467,701	13,567,290	320,811	13,579,600								
613	Unidad de Planeación y Relaciones Internacionales	14,617,500	14,617,500	13,843,147	59,593	714,800								
DOO	ORGANOS ADMINISTRATIVOS DESCONCENTRADOS Instituto Nacional de Desarrollo Social	17,703,553,761	14,766,359,227	719,491,371	54,847,585	934,543,878	13,057,476,413	2,937,194,534	2,937,194,534					
		401,802,736	401,802,736	85,167,302	1,375,000	14,131,660	301,128,777							

**PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2008
ANÁLISIS ADMINISTRATIVO ECONÓMICO**

(pesos)

1 DE ENERO DE 2008

Página: 4 de 4

RAMO: 20 Desarrollo Social

Clave	Denominación	Gasto Corriente					Gasto de Capital			
		Suma	Servicios Personales	Materiales y Suministros	Servicios Generales	Otros de Corriente	Suma	Inversión Física	Inversión Financiera	Otros de Capital
G00	Coordinación Nacional del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades	17,301,751,022	634,324,069	53,472,565	920,412,218	12,796,347,636	2,937,194,534			
	ENTIDADES APOYADAS	6,346,662,212	263,926,175	4,006,605,267	193,693,486	1,861,837,284	7,470,000			
V3A	Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores	237,517,948	154,567,883	15,781,876	39,138,189	28,000,000				
VQZ	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social	116,651,998	40,101,714	2,787,200	72,263,084		1,500,000			
VSS	Diconsa, S.A. de C.V.	2,340,258,963	25,896,281	2,004,258,963	29,750,466	280,353,253				
VST	Liconsa, S.A. de C.V.	1,941,500,000		1,941,500,000						
VYF	Fideicomiso Fondo Nacional de Habilitaciones Populares	1,635,230,032	23,003,176	13,900,954	42,925,871	1,549,430,031	5,970,000			
VZG	Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías	82,373,271	20,327,121	28,376,274	9,615,876	24,054,000				

PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2008
RESUMEN ECONÓMICO POR DESTINO DEL GASTO
 (pesos)

1 DE ENERO DE 2008

RAMO: 06 Hacienda y Crédito Público	Concepto	Total	Gasto Directo	Subsidios	Transferencias	Recursos a Entidades Federativas	
						Subsidios	Aportaciones Federales y Gasto Federal Reasignado
	Presupuesto Total	36,139,000,000	18,780,502,892	10,197,712,726	7,155,784,372	5,000,010	
	Gasto Corriente	32,360,634,559	18,311,697,549	9,311,812,726	4,732,124,274	5,000,010	
	Servicios Personales	16,792,813,630	14,885,458,273		1,907,355,357		
	Materiales y Suministros	516,573,715	422,813,811		93,759,904		
	Servicios Generales	3,901,576,263	2,697,839,297		1,203,736,966		
	Pensiones y Jubilaciones						
	Intereses						
	Otros de Corriente	11,149,670,951	305,586,168	9,311,812,726	1,527,272,047	5,000,010	
	Gasto de Capital	3,778,365,441	468,805,343	885,900,000	2,423,660,098		
	Inversión Física	1,436,226,943	151,666,845	885,900,000	398,660,098		
	Bienes Muebles e Inmuebles	170,755,070	114,836,845		55,918,225		
	Obras Públicas	71,349,873	36,830,000		34,519,873		
	Otros	1,194,122,000		885,900,000	308,222,000		
	Inversión Financiera	2,342,138,498	317,138,498		2,025,000,000		
	Otros Gastos de Capital						

PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2008
RESUMEN ECONÓMICO POR DESTINO DEL GASTO
 (pesos)

1 DE ENERO DE 2008

RAMO: 20 Desarrollo Social	Concepto	Total	Gasto Directo	Subsidios	Transferencias	Recursos a Entidades Federativas	
						Subsidios	Aportaciones Federales y Gasto Federal Reasignado
	Presupuesto Total	50,088,709,400	4,990,718,418	40,626,242,054	4,471,748,928		
	Gasto Corriente	45,855,234,363	4,271,523,884	37,119,431,551	4,464,278,928		
	Servicios Personales	2,705,637,413	2,441,711,238		263,926,175		
	Materiales y Suministros	4,086,667,321	80,062,054		4,006,605,267		
	Servicios Generales	1,428,384,304	1,234,660,818		193,693,486		
	Pensiones y Jubilaciones						
	Intereses						
	Otros de Corriente	37,634,545,325	515,059,774	37,119,431,551	54,000		
	Gasto de Capital	4,233,475,037	719,194,534	3,506,810,503	7,470,000		
	Inversión Física	4,233,475,037	719,194,534	3,506,810,503	7,470,000		
	Bienes Muebles e Inmuebles	104,651,932	97,181,932				
	Obras Públicas	14,000,000	14,000,000				
	Otros	4,114,823,105	608,012,602	3,506,810,503			
	Inversión Financiera						
	Otros Gastos de Capital						

Para efectos de esta Tesis, presento los cuadros que consignan SHCP y SEDESOL en su desglose de gasto total. En los cuadros 4,5 y 6, correspondientes a la Secretaría de Hacienda, en donde podemos comentar en relación a mi investigación:

- Como sabemos, la SHCP es la principal autoridad financiera del país, aunque comparte con Banxico decisiones de política financiera, en especial subsidios, gastos de inversión en infraestructura, entre otros. Si observamos el Presupuesto de Egresos del 2008, el total que ejercerá Hacienda es de 36,139mdp, resaltando para nuestro interés que hay asignaciones presupuestales las que puede visualizarse el interés particular del Gobierno Federal en apoyar estos rubros, no obstante que en principio no le generarán un ingreso directo, como sería el caso de :

CONSAR, COMISION NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS, AGROACEMEX S.A., FINANCIERA RURAL, COMISION NACIONAL DE VIVIENDA, INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES, UNIDAD DE BANCA DE DESARROLLO, en todos estos renglones visualizamos un flujo financiero importante que en buena medida, implica un subsidio pleno, o en su caso, un subsidio disfrazado, pero en otros casos, simple transferencia de recursos, por lo que este instrumento es básico para entender que el Gobierno Federal aplica criterios Keynesianos y postkeynesianos en aras de un beneficio social.

- En relación a los cuadros de SEDESOL (7.8.9 y 10) observamos lo siguiente: el total de egresos de esa Secretaría asciende a 50.088 mdp. Y entre los rubros que más interesan para los efectos de esta investigación están las asignaciones que SEDESOL destina a las Entidades Federativas; tratándo de buscar un equilibrio entre el Presupuesto de Egresos y las necesidades propias de cada Estado, dadas sus condiciones de pobreza, bajo nivel de escolaridad, deficiente alimentación, carencia de vivienda digna así como el cuidado de la salud, se justifican partidas que si bien en una primera

impresión podrían parecer altas, en relación al PIB que genera dicho Estado, o a los ingresos tributarios que en su caso aporta a la Federación, no lo son, dadas las condiciones de marginación en que se encuentran. Es ahí donde percibimos una política financiera de redistribución del ingreso-gasto del Gobierno Federal, pues como señala Keynes, la intervención del Estado en múltiples ocasiones es necesaria para lograr el avance económico y social de una nación.

Es por lo anterior, que volvemos a afirmar que para Keynes el Estado se encarga de una función mucho más importante que la sola prestación de los servicios públicos, ya que el gasto público constituye un pilar económico en el sistema social, al ser elemento determinante de los niveles de ingreso y plena ocupación. La política del gasto público no modifica la estructura del mercado, pero si la amplía, al incidir en la regulación del volumen global del gasto nacional en las operaciones de la empresa privada.

- Para analizar con mayor detalle las Entidades en que son mayores los índices de pobreza, y por tanto deben ser mayores los recursos disponibles del Presupuesto de Egresos, ver cuadros 7 a 10.

Con el ánimo de presentar un panorama completo sobre el gasto público en México, en los anexos de la presente tesis se encuentra una selección de cuadros que contemplan aspectos relevantes del Presupuesto de Egresos de la Federación para el 2009.²⁰⁰

²⁰⁰ S.H.C.P. Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2009. Anexos de la Tesis infra. Pág. 279.

4.4 Actual Política Financiera Mexicana y la Aplicación de las Teorías Keynesianas al Gasto Público Federal.

A través de los capítulos 3 y 4 de esta Tesis, hemos dado un panorama del sistema financiero mexicano, ahondando en el presupuesto de egresos, considerando que el gasto público es uno de los elementos claves para el desarrollo económico nacional,. Si bien es cierto que nuestra actual política financiera se inclina hacia favorecer el gasto social, ello no es sino una correcta respuesta a la situación imperante, a continuación iremos vinculando las teorías Keynesianas y su efectividad actual en la economía nacional, aclarando que no todas las teorías de Keynes tienen plena actualidad, pero especialmente las de la búsqueda del pleno empleo y la intervención del Estado para equilibrar los factores económicos a través del gasto público, se aplican en el presente, comprobando nuestra hipótesis original.

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

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

2. La introducción de innovaciones tecnológicas.- El progreso técnico genera cambios en los procesos productivos, de manera que pueden satisfacerse más económicamente determinadas necesidades.
3. La expansión territorial de la economía capitalista.- La inclusión de nuevos recursos para la satisfacción de las crecientes y cambiantes necesidades de una población en crecimiento, generando por este motivo la formación de nuevos capitales.²⁰¹

Es así como de acuerdo con Keynes y Hansen, el sistema de progreso es más lento en la medida en que hay un desequilibrio entre las posibilidades de inversión y las de ahorro, y por lo tanto no hay plena ocupación a pesar de que existe fuerza de trabajo disponible.

"En los países desarrollados el tipo de crecimiento de la población se ha venido debilitando, al igual que la expansión territorial. Por lo que respecta al progreso técnico no se puede afirmar que exista un debilitamiento, pero cualquiera que sea la intensidad de tal progreso, las estructuras monopolísticas características de la era moderna, tienden siempre a retardar la explotación de los nuevos conocimientos científicos y su utilización en la producción a fin de que su antiguo capital sea amortizado, lo que retrasa el progreso tecnológico y su disfrute efectivo por parte de la población."²⁰²

A los gobiernos actuales les preocupa el problema de la desocupación, y lo vienen atacando en general con una intervención más clara, más efectiva, y así debe ser, lo contrario sería abandonar a los grandes grupos de población a su propia suerte. Concretamente, los gobiernos de hoy tratan de acabar con la desocupación, cuando menos en forma parcial, mediante la ejecución de obras públicas y la creación de fuentes de trabajo, fortaleciendo así el consumo de

²⁰¹ ASTUDILLO. Op. Cit. Pág 228

²⁰² Ibidem 229.

bienes, por medio del salario que devengan o programas económicos como SOLIDARIDAD en México, o las acciones de SEDESOL.

“Y esto es en realidad es lo que debe hacerse, porque en la doctrina inicial de Keynes, se admitía, inclusive, la realización de proyectos de obras improductivas, nada mas con el único objeto de dar ocupación a quienes no la tenían. No solo Keynes tuvo una actitud favorable a esta idea, sino que también otros pensadores. Lo importante era dar trabajo para generar ingresos y así nuevos consumos; es decir, era menester alentar al “multiplicador”; nuevos ingresos crean nuevos consumos; nuevos consumos generan nuevas inversiones; nuevas inversiones crean nuevos ingresos: y así sucesivamente”²⁰³

No obstante lo anterior, el panorama mundial está cambiando radicalmente a partir del segundo semestre del 2007 debido en un principio a la crisis hipotecaria en Estados Unidos, que afectó severamente el sector financiero de aquel país, pero ello ha sido agravado con una espiral a la alza nunca antes vista en los precios del petróleo, lo cual implica que en México se replanteen las políticas financieras incluyendo las de desarrollo social. Es el caso de los subsidios, en donde por ejemplo el día 8 de julio del 2008 se informó que se aumentaba en 3 centavos el litro de gasolina, lo que impacta por efecto dominó a todos los sectores económicos y lo que percibe el consumidor final es una inflación especialmente en alimentos y transporte, entre otros renglones.

Cabe recordar, que de acuerdo con las ideas de Keynes, el Estado debe tener un programa cada vez mas amplio de inversiones públicas, sobre todo en el ramo de las obras públicas, y éstas deben ser financiadas con los ingresos que reciba, especialmente los fiscales, y no recurrir a la fácil pero peligrosa deuda pública. Lamentablemente en México durante algunos sexenios se cayó en estos excesos y la actual deuda pública interna y externa constituye como hemos visto, un renglón sumamente pesado para el avance de la economía nacional.

“Es una aportación notable de Keynes el haber atemperado el abstencionismo liberal recomendando la intervención del Estado para bien del crecimiento económico, Su mérito, mas

²⁰³ GOMEZ GRANILLO, Op Cit. 305.

que derivarse del hecho de haber reconocido la necesidad del intervencionismo estatal, fue el de haber convencido a un país tan tradicionalmente demoliberal, como Estados Unidos, de la necesidad de aceptar ese intervencionismo"²⁰⁴

Gracias a Keynes, en la actualidad se considera que el ahorro no es un excedente exclusivamente, sino que el ahorro responde a un propósito racional y consciente con miras a tener poder en el futuro, mas goce o por lo menos, seguridad. Tratándose del ahorro, aunque la población en lo general no tiene una cultura del ahorro, el ejemplo lo está poniendo el Gobierno Federal, pues a la fecha tiene 70,000 millones de dólares en ahorro, conocido como Reserva Federal en Banxico, esto no se logra de la noche a la mañana, sino es fruto de medidas concertadas entre SHCP y la Banca Central. Por ello, a pesar de las críticas validas que puedan existir sobre algunas de sus teorías, es necesario reconocer el gran mérito del pensamiento de Keynes y su aportación al avance de las políticas económicas mundiales.

Es trascendente para complementar la investigación, determinar con precisión qué son lo subsidios y cómo operan en México. El subsidio es un apoyo de carácter económico que el Estado concede a las actividades productivas de los particulares, con fines de fomento durante periodos determinados.²⁰⁵

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

La legislación fiscal y presupuestal "establecen el principio de acuerdo al cual las autoridades competentes con cargo al Presupuesto de Egresos de la Federación o mediante el sacrificio del cobro parcial o porcentual de un impuesto, conceden a los agentes privados de la economía un apoyo de orden financiero a efecto de que, contribuyan a los fines y objetivos que el Estado determina en materia de política económica o de conducción del proceso de desarrollo".²⁰⁶

²⁰⁴ HERRERIAS. Op. Cit. Pág. 293

²⁰⁵ DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO. UNAM, Edit., Porrúa. Pág. 3006.

²⁰⁶ DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO. Op. Cit. Pág. 3007.

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

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

La propuesta de Keynes para lograr la expansión del ingreso no es regalar dinero proveniente de la recaudación de impuestos, sino de la emisión monetaria de pesos nuevos que permitan libremente el crecimiento marginal de la demanda generadora de empleos productivos. El riesgo que implica la emisión monetaria como detonador de la inflación ante un gobierno derrochador es evidente, sin embargo la experiencia sufrida en el pasado puede garantizar al Banco de México el nivel de expansión de la oferta monetaria, suficiente para permitir un crecimiento sin inflación

Si el gasto público es financiado mediante impuestos, tendrá el efecto de una sustitución de gastos, por lo que la intervención pública no será eficaz en el logro de aumentar la ocupación. Por ello Keynes se pronuncia por una política fiscal que contemple al endeudamiento como una

forma de ocupación del ahorro, de tal manera que considera a la deuda como un instrumento de intervención para modificar el volumen de la actividad económica global.

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

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

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

Podemos concluir que para Keynes el lograr el equilibrio y mantener una plena ocupación, depende necesariamente de la intervención del Estado, ya que es éste quien puede mantener el nivel del gasto y de la inversión (como se vio a detalle en los numerales 2.7 y 2.8 de este trabajo

de investigación) ya sea controlando las tasas de interés mediante una adecuada política monetaria y crediticia, así como llevando a cabo un efectivo control en los tipos de inversión.

Quiero puntualizar que personalmente estoy a favor de la idea económica de que un país no debe buscar que todos los individuos tengan trabajo, como sería la llamada "plena ocupación" que tanto pregonaron como probable las teorías clásicas, sino que se produzca la mayor cantidad de bienes y servicios con el mínimo de esfuerzo y, en su caso, se den las "condiciones" idóneas para un empleo que abarque a la mayor cantidad posible de personas "económicamente en edad de trabajar" y por ende, la legislación inherente se oriente a ello, así podemos concluir que para Keynes el lograr el equilibrio y mantener una plena ocupación, depende necesariamente de la intervención del Estado, ya que es éste quien puede mantener el nivel del gasto y de la inversión (como se analizó a detalle en los numerales 2.7 y 2.8 de la presente tesis) ya sea controlando las tasas de interés mediante una adecuada política monetaria y crediticia, así como llevando a cabo un efectivo control en los tipos de inversión (aspectos que en nuestro país manejan SHCP, Banxico y CNBV), consecuentemente la legislación se orientará por este rumbo. Asimismo advierte como problema fundamental que las economías deben resolver el del mantenimiento de la tasa de ganancias, donde surge un conflicto entre las ganancias y los salarios. Con la famosa distinción entre salarios nominales y salarios reales, Keynes propone mantener las ganancias a través de ajustes en el salario real, ajustes a efectuar por medio de maniobras monetarias, al efecto nuestra legislación es omisa, toda vez que nuestra Ley Federal del Trabajo no hace este tipo de distinciones.

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

"La revolución Keynesiana sigue con nosotros, y hasta un grado que tal vez ni el propio Keynes había podido soñar en 1936"²⁰⁷

²⁰⁷ FERGUSON. Op. Cit. Pág. 266

CONCLUSIONES

PRIMERA.-

- a. Es importante resaltar la profunda relación interdisciplinaria del tema, la cual se comprobó en el desarrollo de la presente investigación, específicamente entre la ciencia del derecho y la ciencia económica.
- b. La metodología utilizada fue la adecuada para esta investigación. Así, cabe recordar que sin metodología no podríamos hablar de un trabajo científico y menciono esto, toda vez que tanto el Derecho como la Economía son ciencias sociales y los procesos de investigación, invariablemente requieren una metodología, de lo contrario arribaremos a conclusiones para-científicas. Por otra parte, pude comprobar el número de autores tan reducido que maneja el Derecho Económico y Análisis Económico del Derecho; en particular sobresalen europeos y norteamericanos.
- c. Es conveniente aclarar que si bien analizo la aplicación de las teorías de Keynes al gasto público federal, tema que es de carácter económico, mi investigación es eminentemente jurídica, y el indicador fundamental es el Derecho.
- d. En cuanto a la hipótesis planteada (consistente en la aplicación de las teorías de Keynes al gasto público en México) se comprobó parcialmente. En efecto, se observa que hay tendencias de política financiera renuentes a aplicar lineamientos Keynesianos, lo cual se traduce en leyes emanadas de la Escuela de Chicago (Milton Friedman). No obstante, si hay disposiciones jurídicas de naturaleza presupuestal que no dejan lugar a dudas que en el trasfondo económico hay una clara influencia de Keynes.

SEGUNDA.- Cabe aclarar que la presente investigación pretende colaborar con el estudio del derecho, pero asimismo con su enseñanza, toda vez que entre otros autores, Calamandrei había visualizado serias fallas en los planes de estudio para la formación de abogados, en muchos casos producto de erróneos métodos de

enseñanza,. Considero que la pedagogía jurídica y las técnicas de la enseñanza del derecho son medios técnicos para lograr mayor comprensión, interés, estudio y aplicación del derecho, a fin de forjar verdaderos conocedores e investigadores de la ciencia jurídica que lleven a la práctica dicha riqueza fuera de las aulas.

TERCERA.- Desde el punto de vista económico, para los socialistas de Estado, el gobierno es un agente económico más. En materia de producción, Wagner sostiene que el Estado debe encargarse de ciertos renglones que atañen al interés social, a fin de que este no resulte lesionado, y evitar el monopolio particular, tal es el caso de los servicios públicos, de las carreteras, ferrocarriles, bosques, y del Banco Central. Con relación a la distribución, Wagner considera que ésta debe tener por finalidad elevar la condición socioeconómica de las clases débiles, y detener la acumulación de capitales de la clase poderosa o poseedora. Indudablemente, al respecto considero que lo anterior coincide con uno de los fines trascendentales del derecho que es lograr la armonía social equilibrando la riqueza, ya que "entre el fuerte y el débil, la libertad es la que oprime y la ley la que salva".

En México, el Banco Central (Banxico) conforme establece la Constitución, determina las principales políticas financieras, junto con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). En el caso de Banxico, por ejemplo los retiros en corto tienen por objeto limitar el monto del circulante, a efecto de disminuir las presiones inflacionarias y, si bien se ha tenido éxito en ello, el "crédito" es más caro e incluso escaso, no obstante esto es preferible a una espiral inflacionaria, el país ya ha vivido momentos muy dramáticos en cuanto a inflación galopante. Hoy por hoy, se asoma la inflación incipiente (ya que no llega a los dos dígitos) consecuencia de dos fenómenos externos: la crisis hipotecaria en Estados Unidos golpeó la Banca mundial y los mercados bursátiles y, si bien no ha resultado severamente dañada hasta el momento nuestra economía, el incremento desproporcionado en los precios del petróleo y su abrupta caída nos afecta seriamente e inciden en un desequilibrio en la Balanza Comercial, en los precios de los energéticos y se incrementa sustancialmente el precio de los alimentos. El mercado de futuros en Chicago se aprecia cauteloso por lo

que respecta al 2009. En lo particular visualizo una disminución gradual del crudo a nivel mundial, por lo que estimo que en el 2009, salvo factores impredecibles (por ejemplo un invierno en extremo severo) las condiciones geopolíticas y financieras hacen vislumbrar cierta tendencia hacia la baja en el precio de este energético. Al respecto y como resultado de mi análisis, el costo elevado de alimentos se mantendrá debido a la escasez. En efecto, los fenómenos climatológicos de 2007, aunados a los registrados en el 2008, reportan severos daños a la agricultura mundial, por lo tanto el Estado Mexicano deberá mantener un esquema jurídico-económico donde se privilegien subsidios a productos alimenticios básicos. Keynes al respecto considera necesaria la intervención del Estado a fin de equilibrar la ley de la oferta y la demanda; pero yo estimo que dicha intervención sea limitada y temporal.

CUARTA.- Cuando se llevó a cabo el estudio de las Encíclicas, observé que si bien las Cartas Papales investigadas son de suma trascendencia como se ha apuntado en el Cáp. 1 de esta Tesis, la Encíclica Cuadragésimo Anno marca un parteaguas en la vida económica mundial, toda vez que en dicha Encíclica se rechaza el principio de la libre competencia, la norma para regular la vida económica es la justicia y la equidad. El Estado es el encargado de velar por el orden jurídico y social, a fin de evitar la dictadura económica. Por primera vez a nivel internacional, la institución Eclesial considera no solo válida la intervención estatal, sino necesaria, lo cual es de suma trascendencia en el contexto socio-económico y político mundial.

QUINTA.- Coincidimos plenamente con Marshall, quien en la primera frase de su obra "*Principios de Economía*", determina que *la economía política o la economía es un estudio de la humanidad en los asuntos ordinarios de la vida*; mas adelante declara que *la finalidad dominante de la economía en la generación presente, es contribuir a la solución de los problemas sociales*, observaciones muy importantes para entender que, en este contexto, la economía es mucho más que un estudio abstracto, ya que tanto la economía como sus principios, no son fines, sino medios para lograr efectos prácticos, y es precisamente a través de la profundización de la investigación

realizada, que podemos concluir que el gasto público está plenamente ligado a la solución de los problemas sociales actuales con miras a un mediano y largo plazo.

SEXTA.- Keynes fundó su suposición en que el volumen de los ingresos es el factor decisivo para el volumen del consumo y del ahorro, haciendo un detallado análisis de las razones individuales que determinan el ahorro de los consumidores y las empresas, por lo que para él, el comportamiento de los diferentes consumidores puede ser muy distinto, o sea que diferentes personas con ingresos iguales, no efectúan gastos iguales para la adquisición de bienes de consumo, ante lo cual estoy de acuerdo, pero también considero que si se reúnen o clasifican dichas personas por grupos similares, se encontrará un comportamiento típico en función a su consumo.

En esta conclusión, me gustaría puntualizar que personalmente estoy a favor de la idea económica de que un país no debe buscar que todos los individuos tengan trabajo, como sería la llamada "plena ocupación" que tanto pregonaron como probable las teorías clásicas, sino que se produzca la mayor cantidad de bienes y servicios con el mínimo de esfuerzo y, en su caso, se den las "condiciones" idóneas para un empleo que abarque a la mayor cantidad posible de personas "económicamente en edad de trabajar" y por ende, la legislación inherente se oriente a ello, así podemos concluir que para Keynes el lograr el equilibrio y mantener una plena ocupación, depende necesariamente de la intervención del Estado, ya que es éste quien puede mantener el nivel del gasto y de la inversión (como se analizó a detalle en los numerales 2.7 y 2.8 de la presente tesis) ya sea controlando las tasas de interés mediante una adecuada política monetaria y crediticia, así como llevando a cabo un efectivo control en los tipos de inversión (aspectos que en nuestro país manejan SHCP, Banxico y CNBV),consecuentemente la legislación se orientará por este rumbo. Asimismo advierte como problema fundamental que las economías deben resolver el del mantenimiento de la tasa de ganancias, donde surge un conflicto entre las ganancias y los salarios. Con la famosa distinción entre salarios nominales y salarios reales, Keynes propone mantener las ganancias a través de ajustes en el salario real, ajustes

a efectuar por medio de maniobras monetarias, al efecto nuestra legislación es omisa, toda vez que nuestra Ley Federal del Trabajo no hace este tipo de distinciones.

Para determinar el gasto público necesario para conseguir un ingreso de plena ocupación, debe tomarse en consideración el proceso multiplicador. De manera que si se quiere incidir en el gasto nacional, mientras mas alto sea el valor del multiplicador, menor será el volumen del gasto público que se requiera, consecuentemente la Banca Central en México tiene facultades discrecionales en términos del art. 28° Constitucional y de la propia Ley del Banco de México que le permiten tomar medidas que afectan directamente en el gasto público, ya sea propiciándolo o restringiéndolo, como sería el aumento en la tasa de interés o los famosos retiros en corto.

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

Durante 2007 y 2008, hemos visto una preocupante desaceleración económica, lo que nos hace presumir que en nuestro país no se llegará a las metas de crecimiento, en el mejor de los casos tal vez tengamos un 2.0% de crecimiento real. El presupuesto de egresos del Gobierno Federal para el 2008 se diseñó tomando como base un crecimiento de 4.5%; pero Banxico ya anunció un crecimiento mucho menor al estimado en enero del presente año. Todo ello afecta severamente los niveles micro y macroeconómicos del país; particularmente a nivel macroeconómico se frena el empleo, incluso en varios sectores se están presentando despidos y cierre de empresas. Precisamente en esta coyuntura sería recomendable una medida Keynesiana, para mantener y mejorar los niveles de empleo, para ello bien podría disponerse de un 2 o 3% de las Reservas Federales que maneja Banxico con la

finalidad de generar empleo con efecto multiplicador que incida en el reciclaje de la economía. El Presupuesto del 2009 contempla inversión en obras de infraestructura, medida que a mi parecer es insuficiente para abatir la problemática actual.

SEPTIMA.- Observé que Keynes considera que la propensión a consumir es un conjunto de características psicológicas, que establecen una relación funcional entre un determinado nivel de ingreso y el correspondiente gasto de consumo, el debilitamiento en la propensión de consumir, disminuye la demanda. De ahí que cuando una persona no consume y ahorra, no crea demanda; de tal manera que a menor propensión a ahorrar, mayor crecimiento del ingreso, ya que al crecer las inversiones se forja mayor riqueza, es decir, mayor ingreso. En nuestro país, no se ha observado en los últimos 20 años un aumento significativo en el ahorro, en tanto que la demanda ha ido en aumento salvo por 2007 y 2008 (ello por una crisis financiera mundial).

OCTAVA- La innegable dimensión económica que posee la actividad financiera del Estado hizo que los cultivadores de la economía política antes que ningún otro, por ejemplo Adam Smith, en su gran obra: "Tratado de la Riqueza de las Naciones", y David Ricardo con "Principios de Economía Política y Tributación", se ocuparan del estudio de la actividad financiera estatal. Poco a poco fue independizándose esta disciplina de la Economía Política para constituir la Ciencia de las Finanzas Públicas o Ciencia de la Hacienda Pública, que en nuestro país es retomada por eminentes juristas como Serra Rojas, Borja Martínez, De la Garza, Flores Zavala, Fraga, entre otros; y cuyas ideas en buena medida se orientan también por el pensamiento de Keynes, cuya tesis, sin negar la influencia mayor o menor de los otros factores (políticos, jurídicos, sociales), le atribuye a la actividad financiera estatal una naturaleza económica, considerando que "todas las cuestiones financieras hallan su solución en una teoría de la producción y el consumo de bienes públicos". Viti di Marco y Adolfo Wagner, junto con Leroy-Beaulieu, son brillantes exponentes de esta escuela de pensamiento.

NOVENA.- En la presente investigación hemos dado un panorama general del sistema financiero mexicano, cabe agregar que son múltiples y complejos los problemas por los que atraviesa dicho sistema, pero afortunadamente se vislumbran soluciones basadas sobretodo en el cumplimiento de los objetivos para los cuales fue creado, no obstante en la actual coyuntura, México necesita una política financiera que se encuentre al servicio del aparato productivo y de una mas equitativa distribución de la riqueza, aún en un mundo globalizado en donde las tendencias se orillan más a los extremos económicos, particularmente hacia un neocapitalismo, o también llamado por otros "capitalismo brutal". En síntesis, el sistema financiero mexicano debe desempeñar el papel de intermediario financiero para permitir el fomento de las actividades productivas del país, e impulsar el desarrollo socioeconómico que elimine la crisis, procurando el desarrollo económico mediante el aumento de producción y productividad, canalizando oportunamente créditos baratos y suficientes, en particular a sectores socialmente desfavorecidos, como por ejemplo impulsando enérgicamente la "banca paralela", también conocida como "banca social" que tan buenos resultados ha dado en Europa.

DECIMA.- Asimismo, no debemos descuidar la protección de la actividad económica de los particulares y de su desenvolvimiento en el desarrollo económico nacional, consagrada en el Art. 25° Constitucional, lo que deriva en la necesidad de crear una regulación jurídica que conceda certeza a los particulares no solo en sus relaciones entre sí, sino de forma imperante, en sus relaciones con el Estado, cuyas obligaciones de carácter patrimonial siempre deben estar acordes a un principio de legalidad presupuestaria y a una protección de los derechos particulares que sobrevienen de las relaciones interpersonales; pero el Estado debe inducir, a través de políticas financiero-fiscales, que parte de este desarrollo se oriente a disminuir la extrema pobreza en que viven 17 millones de mexicanos, ya que no podemos soslayar la responsabilidad social del micro, pequeño o gran empresario.

Resalta la necesidad de la sujeción de la Administración Pública Federal a un Plan Nacional de Desarrollo, establecido en el Art. 26° de la Constitución, que precisa la

obligación que tiene aquella de fijar la calidad y cantidad de los recursos federales, que en última instancia será autorizada por la Cámara de Diputados, (cuyos efectos son jurídicos al ser aprobados por dicho poder) por lo que existe la obligación del Estado de ejecutarlos.

Vale la pena comentar la facultad del Congreso para imponer contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto y la obligación de los mexicanos de cooperar en el gasto público de la que hablan los artículos Constitucionales: 31°-IV y 73°-VII, premisas fundamentales y lógicas para el desarrollo de cualquier Estado, dando lugar al estudio del presupuesto desde el punto de vista de los ingresos, pero de igual forma prescriben una limitación a la autorización presupuestaria, que será la existencia de una contrapartida a todo ejercicio del gasto público, como se analiza en el capítulo 3 de esta tesis.

ONCEAVA.- La Ley de Ingresos nos retrata un profundo estudio acerca de las condiciones económicas del país, así como de la capacidad y situación de los gobernados, que permite conocer las posibilidades para cubrir durante ese año, las cargas presupuestarias haciendo una estimación de su rendimiento, ya que dichos ingresos deben ser suficientes para cubrir el presupuestos de egresos. Lamentablemente las Cámaras de Diputados y Senadores no tienen en muchos casos, la preparación técnica, ni los medios adecuados para realizar todos los actos previos para el análisis, discusión y, en su caso, hacer los ajustes necesarios al proyecto enviado por el Ejecutivo, y así llevar a cabo la aprobación de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos; y no porque falte una asignación monetaria para ello, sino que esos recursos que deben ser en su caso para contratar especialistas, en muchos casos se emplean en contratar amigos o recomendados que poco o nada saben sobre finanzas. Es por ello, que en la mayoría de las ocasiones, el Congreso retrasa la votación y la consecuente aprobación de la Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos.

DOCEAVA.- Es así como vemos que la acción Estatal consiste no solo en cubrir las necesidades colectivas por medio del gasto público, sino lograr que éste sea un verdadero instrumento de estabilización económica, que pueda elevar en ciertos momentos la demanda por medio de una política deficitaria, o reducir la demanda, a través de una política superavitaria; de este modo es como el Estado puede inducir o reducir la inflación, ya que la acción expansiva fiscal puede adoptar múltiples formas: aumento del gasto y reducción de impuestos (o aumento de transferencias); mientras que la acción restrictiva fiscal adopta la forma de aumento de los impuestos o reducción central del Estado, a fin de promover y acelerar el desarrollo económico y social, utilizando los medios monetarios, políticos y de inversión. Es aquí donde vemos una de las grandes influencias de Keynes en la economía mundial y concretamente en la de México: ya que sus teorías constituyen un parteaguas en la intervención regulada del Estado en la economía, toda vez que pugnó por la política monetarista y porque el gasto público fuera controlado y distribuido en base a las necesidades imperantes de la sociedad. En otras palabras, el nivel de gasto público en bienes y servicios deben fijarse de manera que se obtengan resultados óptimos en la distribución de los recursos, en condición de pleno empleo de los mismos, dejando que sea el mecanismo impuestos-transferencia el que garantice ese pleno empleo, sin llegar a un intervencionismo pleno de Estado, pues ya estaríamos hablando de un modelo económico socialista. Como ejemplo basten observar las distorsiones presupuestales generadas primero por un elevado nivel en el precio del petróleo y, en el último bimestre del 2008 un impresionante desplome en el precio del crudo.

TRECEAVA.- Una aportación notable de Keynes es haber atemperado el abstencionismo liberal recomendando la intervención del Estado para bien del crecimiento económico, Su mérito, mas que derivarse del hecho de haber reconocido la necesidad del intervencionismo estatal, fue el de haber convencido a un país tan tradicionalmente demoliberal, como Estados Unidos, de la necesidad de aceptar ese intervencionismo, aspecto que históricamente se repite en el 2008 cuando la Reserva Federal entra en apoyo de ciertos bancos así como de empresas, concretamente armadoras de

automóviles que técnicamente están quebrados, respondiendo financieramente ante los ahorradores. Cabe mencionar que ello se realiza al amparo de una legislación reciente.

CATORCEAVA.- Lejos de pensar que por enorme que sea el reto de conseguir estabilidad económica y sobretodo un verdadero desarrollo económico nacional, (entendiendo por desarrollo económico el proceso mediante el cual un país pasa de un estado atrasado a un estado avanzado, dicho de otro modo, cuando existe un aumento de la producción y productividad e incremento del ingreso real per capita) consideramos que es posible un México desarrollado económicamente, en donde se eleve el nivel de vida de la población en su conjunto. Estimo que vamos por el camino correcto a nivel macroeconómico, incluso en julio del 2008 se nos envió como observadores especiales a la reunión del G5 en Beijing, participamos activamente en la OCDE, e igualmente somos integrantes de otros organismos financieros mundiales. No obstante lo anterior, en el plano microeconómico aún falta mucho por avanzar. Todo lo anterior, durante las décadas de los 70's y 80's, aunado a que debido a los constantes préstamos solicitados al exterior y a la deuda pública interna, gran parte del presupuesto de egresos de cada año se destina al pago de intereses y en el mejor de los casos, al de amortización de la deuda, lo cual lógicamente disminuye las posibilidades de aumentar la inversión pública y expandir el gasto a fin de mejorar la situación económico social de la nación. (Aunque durante el gobierno del Pdtte. Fox la carga de la deuda externa disminuyó sustancialmente en el panorama financiero).

Cabe recordar, que de acuerdo con las ideas de Keynes, el Estado debe tener un programa cada vez mas amplio de inversiones públicas, sobre todo en el ramo de las obras públicas, y éstas deben ser financiadas con los ingresos que reciba, especialmente los fiscales, y no recurrir a la fácil pero peligrosa deuda pública. Lamentablemente en México durante algunos sexenios se cayó en estos excesos y la actual deuda pública interna constituye como hemos visto, un renglón sumamente pesado para el avance de la economía nacional, no así la deuda pública externa, que

en los últimos sexenios se ha logrado reducir, haciéndola manejable en términos financieros.

QUINCEAVA.-Considero necesaria la promoción de la economía que menciona el Presidente Calderón, toda vez que solo acercándonos a la plena ocupación lograremos hacer de México un país fuerte y competitivo, Keynes hablaba de la necesidad de que el individuo no pierda el poder adquisitivo y de la responsabilidad de que el Estado vele por el empleo, creando fuentes de trabajo y estableciendo bases para la inversión que solo se puede dar en un clima de seguridad, y es precisamente el cuidado en el gasto público uno de los factores primordiales para elevar el nivel de vida de todos los mexicanos, y en especial de los marginados. El Presupuesto para el Ejercicio 2008, manejó diversos mecanismos para reducir y hacer más eficiente el gasto de operación del sector público, estimándose un ahorro superior a los 10 mil millones de pesos en el presente año. Así, estaríamos prácticamente hablando de recursos que permitirían en su caso, un ahorro nacional sustancial que es resultado de la práctica de austeridad de la administración pública. Lo anterior nos habla de un esfuerzo nacional que permitirá invertir en rubros de seguridad social. Aunque esto debe llevarse a cabo sin deteriorar o reducir los niveles de calidad de la administración pública, situación que es prematuro evaluar.

Es por lo anterior, que volvemos a afirmar que para Keynes el Estado se encarga de una función mucho más importante que la sola prestación de los servicios públicos, ya que el gasto público constituye un pilar económico en el sistema social, al ser elemento determinante de los niveles de ingreso y plena ocupación. La política del gasto público no modifica la estructura del mercado, pero si la amplía, al incidir en la regulación del volumen global del gasto nacional en las operaciones de la empresa privada, así como en la actividad económica del Estado.

BIBLIOGRAFIA

ACOSTA ROMERO, Miguel. *Compendio de Derecho Administrativo (Parte General)*. Ed. Porrúa, 3ª edición. México, 2001.

AMIEVA HUERTA, Juan Francisco R. *Finanzas públicas en México*. Ed. Porrúa: INAP. México, 2004.

ARGANDOÑA RAMÍZ, Antonio. *La Teoría económica moderna: de Keynes a la década de los 80*. Ed. Ariel. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad de Barcelona. España, 1981.

ASOCIACIÓN NACIONAL DE ECONOMISTAS DEL SECTOR HACENDARIO, A.C. *Evolución y perspectivas de las finanzas públicas : la transición*. Ed. ANESH. México, 2000.

ASTUDILLO URSUA, PEDRO. *Lecciones de Historia del Pensamiento Económico*. Ed. Porrúa 13ª edición. México, 2004.

BANCO DE MEXICO. *Cincuenta Años de Banca Central. Ensayos Conmemorativos*. Ed. Banco de México y Fondo de Cultura Económica, México, 1976.

BARRO, Robert J. *Macroeconomía*. Ed. McGraw-Hill, 4ª edición, México 1988.

BLANCO H., Gonzalo. *El Sistema Financiero en México*. Canadian Cataloguing in Publication. México, 1996.

BORJA MARTINEZ, Francisco. *El Nuevo Sistema Financiero Mexicano*. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1992.

COOTER, Robert y ULEN, Thomas. *Derecho y Economía*. Fondo de Cultura Económica, 1ª edición. México, 1997.

COSSIO DIAZ, José Ramón. *Derecho y Análisis económico*. Fondo de Cultura Económica – ITAM, 1ª edición, México, 1997.

DE LA FUENTE RODRIGUEZ, Jesús. *Tratado de Derecho Bancario y Bursátil*. Ed. Porrúa, México, 1999.

DE LA GARZA, Sergio Francisco. *Derecho Financiero Mexicano* Ed. Porrúa, México, 1990.

DILLARD, Dudley. *La Teoría Económica de John Maynard Keynes*. Ed. Aguilar. Madrid, 1977.

- FAYA VIESCA, Jacinto. *Finanzas Públicas*. Ed. Porrúa. México, 1998.
- FERGUSON, John M. *Historia de la Economía*. Fondo de Cultura Económica. México, 2002.
- FERNANDEZ RUIZ, Jorge. *Derecho administrativo*. Ed. McGraw-Hill - UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, 1997.
- FINKELSTEIN, Joseph y THIMM, Alfred L. *Economistas y Sociedad*. Logos Consorcio Editorial, S.A. México, 1976.
- FIX ZAMUDIO, Héctor. *Diccionario Jurídico Mexicano*. Ed. Porrúa- UNAM. México, 2000.
- . *Ciencia y Técnica del Derecho*. Artículo difundido en la Web.
- FLORES ZAVALA, Ernesto. *Elementos de Finanzas Públicas Mexicanas*. Ed. Porrúa. México, 1981.
- FRAGA, Gabino. *Derecho Administrativo*. Ed. Porrúa. México, 1994.
- GARZA, Makedonio. *Lord Keynes, bajo el prisma de la crítica moderna*. Ed. Cimientos. México, 1953.
- GÓMEZ GRANILLO, Moisés. *Breve Historia de las Doctrinas Económicas*. Ed. Esfinge, 17ª Ed. México, 1991.
- GONNARD, René. *Historia de las doctrinas económicas*. M. Aguilar Editor. Madrid, 1931.
- GONZÁLEZ GARCÍA, Eusebio. *Derecho Presupuestario*. Ed. Porrúa. México, 2001.
- GRIZIOTTI, Benvenuto. *Política, Derecho y Ciencia de la Hacienda*. s/e. Roma, 1983.
- HACKER, Andrew. *Political Theory, Philosophy Ideology Science*. The Mac Millan Company. New York, 1961.
- HAMDÁN AMAD, Fauzi. *Ensayos de Derecho Constitucional y Administrativo*. H. Cámara de Senadores. s/e. México, 2001.
- HANSEN, Alvin. *Guía de Keynes*. Fondo de Cultura Económica, 7ª reimpresión. México, 1983.
- HARROD, Roy F. *La Vida de John Maynard Keynes*. Fondo de Cultura Económica. México, 1958.

HERRERIAS, Armando. *Fundamentos para la Historia del Pensamiento Económico*. Ed. Limusa. México, 1980.

HUME, David. *Political Discourses en "Essays, Moral, Political, and Literary"*. Ed. T. H. Green y T.H. Grose, U.S.A., 1975.

JARACH, Dino. *Finanzas públicas y derecho tributario*. Ed. Abeledo-Perrot. Buenos Aires, 2004.

JELLINEK, G. *La Declaración del Hombre y del Ciudadano*. s/e. Madrid, 1908.

JUAN XXIII. *Encíclica "Mater et Magistra"*. Edición preparada por Federico Rodriguez. Texto bilingüe. Biblioteca de Autores Cristianos. Madrid. 1961.

KAUFMAN, Félix. *Metodología de las ciencias sociales*. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1986.

KAUL, Inge y CONCEIÇÃO, Pedro. *Las nuevas finanzas públicas: respondiendo a los desafíos mundiales*. Oxford University Press. Nueva York, 2006.

KEYNES, John Maynard. *A revision of the treaty: being a sequel to the economic consequences of the peace*. Macmillan, St. Martin's for the Royal Economic Society. London, 1971.

----- *A tract on monetary reform*. Macmillan, St. Martin's for the Royal Economic Society. London, 1971.

----- *A treatise on Money*. Macmillan, St. Martin's for the Royal Economic Society. London, 1971.

----- *A treatise on probability*. Macmillan, St. Martin's for the Royal Economic Society. London, 1973.

----- *Breve Tratado sobre la Reforma Monetaria*. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1996.

----- *Essays in persuasion*. Macmillan. New York, 1972.

----- *How to pay for the War: a radical plan for the Chancellor of the Exchequer*. Macmillan and Co., Ltd. London, 1940.

----- *Indian currency and finance*. Macmillan, St. Martin's for the Royal Economic Society. London, 1971.

----- *Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero*. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1986.

----- *The Economic consequences of the peace*. MacMillan. London, 1924.

----- *Unemployment as a world-problem: (lectures on the Harris Foundation 1931)*. University of Chicago Press. Chicago, 1932.

LANDRETH, Harry Y COLANDER, David. *Historia del Pensamiento Económico*. Ed. Continental, S.A. de C.V. México, 1998.

LEON XIII. *Encíclica "Rerum Novarum sobre la situación de los obreros"*. Bon estat Foment de Pietat - Ed. Balmes. Barcelona, 1933.

LEIJONHUFVUD, Axel. *Keynes and the classics: two lectures on Keynes' contribution to economic theory*. Institute of Economic Affairs. London, 1969.

LEKACHMAN, Robert. *La Teoría general de Keynes: informe de tres décadas*. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1967.

LEWIS H., Haney. *History of economic thought*. The Mac Millan Company, 4a ed. New York, 1949.

LUDLOW, Leonor. *Moneda y Banca en México 1884-1954*. UNAM. México, 2006.

MALTHUS, Thomas R. *Ensayo sobre el Principio de la Población en cuanto afecta al futuro progreso de la sociedad*. Fondo de Cultura Económica. México, 1998.

MANCERA, Rafael. *El Presupuesto Fiscal y la Economía Nacional*. SHCP. México, 1956.

MANN, F.A. *El Aspecto Legal del Dinero*. Banco de México - Fondo de Cultura Económica. México, 1986.

MARGAIN MANATOU, Emilio. *Introducción al Estudio del Derecho Tributario*. Ed. Universitaria Potosina. México, 1981.

MARSHALL, Alfred. *Obras escogidas: Introducción de John Maynard Keynes*. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1978.

MARTINEZ LE CLAINCHE, Roberto. *Curso de Teoría Monetaria y Política Financiera*. UNAM. México, 1996.

MARX, Carlos. *El Capital*. Fondo de Cultura Económica. México, 2001.

MENDEZ MORALES, José. *Problemas Económicos de México*. Ed. Mc Graw Hill. México, 2006.

MÉXICO. SECRETARIA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO. *Sistema de finanzas públicas y deuda pública : paquete de estadísticas oportunas*. México, 1996.

MORALES MENDOZA, Héctor. *Revista de la Facultad de Derecho*. UNAM, tomo XXVI, enero-junio. México, 1986.

MUN, Thomas. *La riqueza de Inglaterra por el comercio exterior. Discurso acerca del comercio de Inglaterra con las Indias Orientales*. Fondo de Cultura Económica. México, 1954.

ORTEGA, Joaquín. *Derecho Financiero Mexicano*. Ed. Porrúa. México, 1990.

ORTIZ MENA, Antonio. *Las Finanzas Públicas en el Desarrollo Socioeconómico de México*. Ed. libros Sela. México, 1969.

PARADA, Ramón. *Derecho administrativo*. Ed. Marcial Pons. Madrid, 1997.

PASINETTI, Luigi y SCHEFOLD, Bertram. *The Impact of Keynes on economics in the 20th century*. Cheltenham : Edward Elgar, Italia, 1999.

PAULSEN, Andreas. *La nueva teoría económica, una introducción a la teoría económica de John Maynard Keynes a la política de pleno empleo*. Ed. El Ateneo. Buenos Aires, 1957.

PEREA QUESADA, Joaquín. *Artículo sobre Finanzas Públicas*. s/e. México, 2007.

PERRY, Guillermo E. *Finanzas públicas, estabilización y reforma estructural en América Latina*. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington, 1994.

PÍO XI. *Encíclica "Quadragesimo Anno"*. Bon estat Foment de Pietat - Ed. Balmes. Barcelona, 1931

PIRENNE, Henry. *Historia de Europa desde la invasión hasta el siglo XVI*. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1996.

POSNER, Richard A. *El Análisis Económico del Derecho*. Ed. Fondo de Cultura Económica. 2ª edición en español. México, 2007.

PREBISCH, Raúl. *Introducción a Keynes*. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1956.

PRIEGO ALVAREZ, Freddy. *Introducción al Derecho Presupuestario*. Ed. Porrúa. México, 2004.

PUGLIESE, Mario. *Instituciones de derecho financiero: derecho tributario*. Ed. Porrúa, México, 1976.

RICARDO, David. *Principios de Economía Política y Tributación Fiscal*. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 2007.

RIOS ELIZONDO, Roberto. *El Presupuesto de egresos*. Estudios de derecho público contemporáneo. México 2002.

RODRIGUEZ SAIZ, Luis. *Manual del Sistema Financiero Español*. Ed. Ariel, 16ª edición. Barcelona, 2003.

ROEMER, Andrés. *Derecho y Economía*. ITAM, F.C.E. y Centro de Estudios de Gobernabilidad y Políticas Públicas, A.C. México, 2002.

ROJO DUQUE, Luis Ángel. *Keynes y el pensamiento macroeconómico actual*. Ed. Tecnos, S.A. Madrid, 1985

ROLL, ERIC. *Historia de las doctrinas económicas*. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1985.

----- *The World after Keynes : an examination of the economic order*. Frederick A. Praeger, Publ. New York, 1968.

SAINZ DE BUJANDA, Fernando. *Hacienda y Derecho I. Introducción al Derecho Financiero de nuestro tiempo*. Instituto de Estudios Políticos, 29ª edición. Madrid, 1975.

SAMUELSON, Paul. Y NORDHAUS, William. *Economía*. Ed. Mc Graw-hill, 16ª edición. México, 1999.

SAY, Jean Baptiste. *Tratado de Economía Política*. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 2001.

SCHUMPETER, Joseph A. *Diez Grandes Economistas: De Marx a Keynes*. José M. Bosch – Editor. Barcelona, 1955.

SERRA ROJAS, Andrés. *Derecho Administrativo, Segundo Curso*. Ed. Porrúa. México, 1959.

SIEVEKING. *Historia Económica Universal*. s/e. Madrid, 1941.

SILVA HERZOG, Jesús. *Historia y antología del pensamiento económico-social de la antigüedad al siglo XVI*. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1961.

SMITH, Adam. *Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 2004.

SOLIS, Leopoldo. *La Herencia Intelectual de John Maynard Keynes*. Ed. El Colegio Nacional. México, 1987.

----- *Evolución del Sistema Financiero Mexicano*. Ed. Siglo XXI. México, 2006.

SPIEGEL, Henry William. *El desarrollo del pensamiento económico*. Ed. Omega, S.A. Madrid, 1973.

TAYLOR, Overton H. *Historia del pensamiento económico*. Tipográfica Editora Argentina, S.A. Buenos Aires, 1985.

TENA RAMIREZ, Felipe. *Leyes Fundamentales de México, 1808-1979*. Ed. Porrúa. México, 1981.

-----Derecho Constitucional Mexicano, Edit. Porrúa, México, 1993.

UNAM, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES HISTÓRICAS. *Historia del pensamiento económico : del mercantilismo al liberalismo*. Ed. UNAM. México, 2007.

VARGAS ÁVALOS, Pedro. *El Presupuesto Federal Columna del Federalismo y el Municipio Libre*. Revista Quórum, Instituto de Investigaciones Legislativas. México, 1997.

VILLEGAS, Héctor B. *Manual de finanzas públicas: la economía jurídicamente regulada del sector público en el mundo globalizado*. Ediciones Depalma. Buenos Aires, 2000.

WHITTAKER, Edmund. *Historia del pensamiento económico*. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1948.

WITKER VELAZQUEZ, Jorge. *Introducción al Derecho Económico*. Ed. Mc Graw-Hill, 5ª edición. México, 2003.

ZALDUENDO, Eduardo A. *Breve Historia del Pensamiento Económico* Editorial Macchi, 3ª edición. Buenos Aires, 1998.

ZORRILLA ARENA, Santiago. *Diccionario de Economía*. Limusa-Noriega, 2ª edición. México, 1994.

ZURAWICKI, Sweryn A. Trad. Alexander Bugajsk. *Problemas Metodológicos de las Ciencias Económicas*. Ed. Nuestro Tiempo, 1ª Edición. México, 1972.

ZWEIG, Ferdinand. *El Pensamiento económico y su perspectiva histórica* Ed. Fondo de Cultura Económica. México, s/a.

Legislación y otras fuentes

Centro de Estudios de Finanzas Públicas de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. *Indicadores Económicos*. Publicaciones Varias, 2008.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Fiscal de la Federación, 2008.

Diccionario Jurídico Mexicano, UNAM. Editorial Porrúa. México, 2006.

Legislación de la Administración Pública Federal, 2008.

Ley General de Contabilidad Gubernamental, 2009

Ley del Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal. Ed. Porrúa, México, 1998.

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, 2008

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 2008.

Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2007.

Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2008.

Presupuesto de Egresos de la Federación, 2008.

Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, 2009.

Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, 2008

Evaluaciones y Aportaciones para el gasto público. Fondo Monetario Internacional. Departamento de Finanzas Públicas, Washington, 2006.

Semanario Judicial de la Federación, Séptima época, Sala Auxiliar, Informe 1969, parte 2 tesis 367.

Presidencia de la República. Primer informe de Gobierno. Anexo Estadístico, 2007.

The *Cambridge Journal of Economics*, Oxford University Press. Publicaciones Varias.

ANEXOS

PROYECTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2009 GASTO FEDERAL DESCENTRALIZADO (Millones de pesos a precios constantes del 2009)

CONCEPTO	2008a	2009p	Var. real 2009p/ 2008a
TOTAL ¹	869,241.0	901,787.0	3.7
Ramo 28			
Participaciones a Entidades Federativas y			
Municipios ²	419,390.3	436,670.9	4.1
Ramo 33	431,539.3	447,760.4	3.8
Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal ³	258,042.0	269,969.0	4.6
Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud	46,109.5	48,617.8	5.4
Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social	40,137.5	40,520.3	1.0
Fondo de Aportaciones Múltiples	13,068.8	13,193.4	1.0
Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y el Distrito Federal	41,137.7	41,530.1	1.0
Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y el Distrito Federal	6,288.3	6,916.8	10.0
Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos	4,278.5	4,321.6	1.0
Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas	22,477.0	22,691.4	1.0
Otros conceptos ⁴	18,311.4	17,355.7	-5.2
Partida Informativa:			
Ramo 25			
Prevs. y Aports para Educación Básica y Normal, Tecnológica y de Adultos	43,659.9	49,636.4	13.7

a = aprobado.

p = proyecto

¹ Incluye aportaciones al ISSSTE-FOVISSSTE.

² Incluye recursos del Fondo de Compensación del Impuesto sobre Automóviles Nuevos (ISAN).

³ Incluye Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos (Ramo 25).

⁴ Se refiere a recursos correspondientes a Programas Regionales, Fondos Metropolitanos, Fondo Regional, Fondo para Modernización de los Municipios y otros subsidios que se entregan a las Entidades Federativas para impulsar el desarrollo regional y las labores de fiscalización, así como para fortalecer la seguridad pública. En 2009 el proyecto también considera los recursos para las Zonas de la Frontera Norte.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con información del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2009.

**Recursos para impulsar el desarrollo regional incluidos en el Ramo
General de Provisiones Salariales y Económicas**

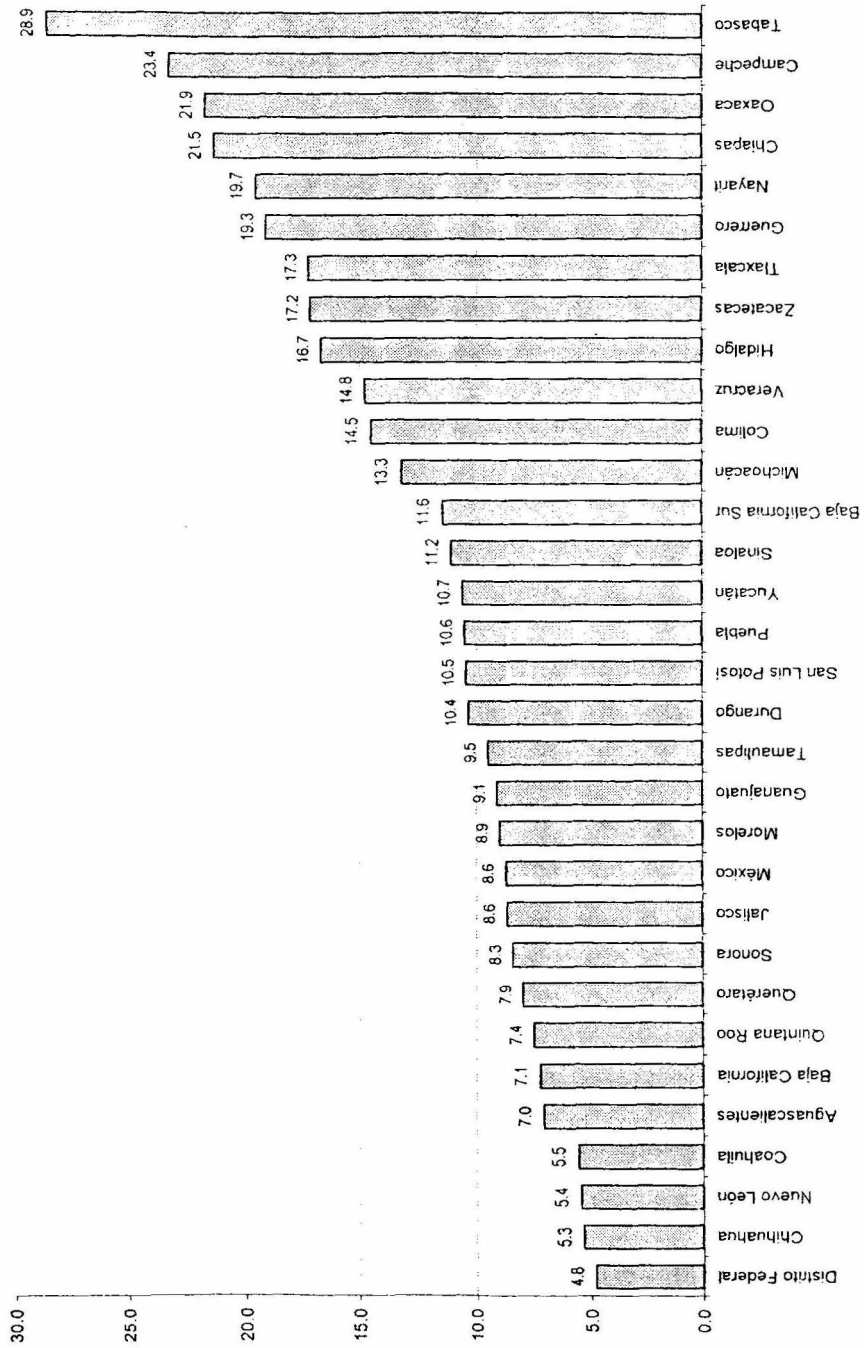
(Millones de pesos)

Concepto	2009
TOTAL	13,965.7
Programas Regionales	1,436.1
Fondo Regional (10 Estados con menor IDH)*	4,700.0
Zonas semidesérticas marginadas	450.0
Fondo de Modernización de los Municipios	500.0
Catastro	350.0
Pavimentación	150.0
Fondos Metropolitanos	5,710.0
Valle de México (Distrito Federal, Hidalgo y México)	3,300.0
Guadalajara	1,100.0
León	300.0
La Laguna (Coahuila y Durango)	250.0
Monterrey	150.0
Puebla (Puebla y Tlaxcala)	150.0
Querétaro	100.0
Acapulco	40.0
Aguascalientes	40.0
Cancún	40.0
Mérida	40.0
Oaxaca	40.0
Tijuana	40.0
Tuxtla Gutiérrez	40.0
Veracruz	40.0
Villahermosa	40.0
Zonas de la Frontera Norte	200.0
Desarrollo Rural	600.0
Programa Fiscalización del Gasto Federalizado (PROFIS)	369.6

* IDH.- Índice de Desarrollo Humano.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con datos de la página 47 de la Exposición de Motivos del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2009, de la SHCP.

Transferencias federales como proporción del PIB estatal, PPEF 2009
(Participación %)



Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados con datos del PPEF 2009, INEGI y Banamex

Gasto Presupuestado por Entidad Federativa en el PPEF 2009

(Millones de pesos)

Entidad Federativa	2008		2009		Variación	
	Total		Nominal	Real %		
TOTAL	922,527.5	1,077,196.3	154,668.8	12.8		
Aguascalientes	10,864.6	9,812.8	-1,051.8	-12.7		
Baja California	24,816.7	24,932.6	115.9	-2.9		
Baja California Sur	7,668.3	7,617.8	-50.5	-4.0		
Campeche	11,514.3	28,657.5	17,143.2	140.5		
Coahuila	21,811.5	20,689.7	-1,121.8	-8.4		
Colima	8,606.1	8,314.2	-291.9	-6.7		
Chiapas	40,982.0	41,061.5	79.5	-3.2		
Chihuahua	26,628.7	25,713.8	-914.9	-6.7		
Distrito Federal	95,276.2	106,947.0	11,670.8	8.5		
Durango	16,133.7	14,130.3	-2,003.4	-15.4		
Guanajuato	34,194.8	36,001.2	1,806.4	1.7		
Guerrero	30,612.9	32,119.8	1,506.9	1.4		
Hidalgo	22,613.7	23,298.2	684.5	-0.5		
Jalisco	52,528.1	56,408.1	3,880.0	3.8		
México	98,257.3	94,942.1	-3,315.2	-6.6		
Michoacán	32,185.5	31,636.6	-548.9	-5.0		
Morelos	14,043.7	13,327.8	-715.9	-8.3		
Nayarit	11,195.4	10,854.0	-341.4	-6.3		
Nuevo León	36,040.8	41,456.8	5,416.0	11.1		
Oaxaca	33,526.3	33,495.2	-31.1	-3.5		
Puebla	38,970.3	37,189.9	-1,780.4	-7.8		
Querétaro	15,389.6	14,830.7	-558.9	-6.9		
Quintana Roo	11,865.7	11,900.7	35.0	-3.1		
San Luis Potosí	21,899.8	19,944.7	-1,955.1	-12.0		
Sinaloa	24,769.2	22,915.3	-1,853.9	-10.6		
Sonora	24,755.9	23,728.9	-1,027.0	-7.4		
Tabasco	27,112.7	34,270.7	7,158.0	22.1		
Tamaulipas	28,819.6	32,834.5	4,014.9	10.1		
Tlaxcala	10,278.6	9,832.9	-445.7	-7.6		
Veracruz	56,753.3	63,446.5	6,693.2	8.0		
Yucatán	16,895.9	15,325.2	-1,570.7	-12.4		
Zacatecas	15,516.4	14,577.9	-938.5	-9.2		
Pendiente de distribuir ^{1./}		114,981.3	114,981.3			

^{1./} En el Ramo 25 se refiere a las previsiones salariales y económicas del FAEB y FAETA, y en el Ramo 33 considera los recursos del FAM (Infraestructura Educativa) y del FASP, los cuales serán distribuidos por la Secretaría de Educación Pública y por el Consejo Nacional de Seguridad Pública, respectivamente, una vez que se apruebe el Presupuesto. En el caso de los programas y proyectos de inversión, se refiere a la inversión que se realiza en varias entidades federativas o aquella en la que no es posible determinar su distribución geográfica.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con datos del Presupuesto de Egresos de la Federación 2008 y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2009, de la SHCP.

Gasto Presupuestado por Entidad Federativa en el PPEF 2009

(Millones de pesos)

Entidad Federativa	2008	2009	Variación	
	Ramo 28 Participaciones ^{1./}		Nominal	Real %
TOTAL	400,160.6	436,670.9	36,510.3	5.4
Aguascalientes	4,716.0	5,113.8	397.8	4.8
Baja California	11,754.3	12,709.6	955.3	4.5
Baja California Sur	2,850.7	3,015.9	165.2	2.2
Campeche	4,881.2	5,679.0	797.8	12.4
Coahuila	9,725.2	10,704.8	979.6	6.4
Colima	2,995.3	3,201.4	206.1	3.3
Chiapas	16,078.3	17,531.8	1,453.5	5.4
Chihuahua	11,697.9	13,186.0	1,488.1	8.9
Distrito Federal	50,089.1	53,354.8	3,265.7	2.9
Durango	5,236.6	5,721.1	484.5	5.6
Guanajuato	15,484.9	16,920.8	1,435.9	5.6
Guerrero	8,467.2	9,475.5	1,008.3	8.1
Hidalgo	7,657.3	8,599.5	942.2	8.5
Jalisco	25,773.9	28,004.2	2,230.3	5.0
México	47,291.5	51,555.1	4,263.6	5.3
Michoacán	12,058.2	13,178.6	1,120.4	5.6
Morelos	5,650.8	6,104.4	453.6	4.4
Nayarit	4,004.3	4,487.1	482.8	8.3
Nuevo León	18,910.4	20,731.0	1,820.6	5.9
Oaxaca	9,940.8	11,102.7	1,161.9	7.9
Puebla	16,002.6	17,574.9	1,572.3	6.1
Querétaro	6,900.4	7,524.9	624.5	5.4
Quintana Roo	5,301.1	5,657.6	356.5	3.1
San Luis Potosí	7,686.8	8,280.3	593.5	4.1
Sinaloa	9,786.9	10,565.6	778.7	4.3
Sonora	11,994.5	13,154.2	1,159.7	6.0
Tabasco	15,319.4	16,466.3	1,146.9	3.9
Tamaulipas	12,988.4	14,091.0	1,102.6	4.8
Tlaxcala	3,991.0	4,548.6	557.6	10.1
Veracruz	23,066.8	25,306.9	2,240.1	6.0
Yucatán	6,520.4	7,068.3	547.9	4.7
Zacatecas	5,338.2	6,055.3	717.1	9.6

^{1./} Incluye 1,739.5 millones de pesos correspondientes al Fondo de Compensación del Impuesto sobre Automóviles Nuevos (ISAN).

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con datos del Presupuesto de Egresos de la Federación 2008 y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2009, de la SHCP.

Gasto Presupuestado por Entidad Federativa en el PPEF 2009

(Millones de pesos)

Entidad Federativa	2008	2009 *	Variación	
	Ramo 33 Aportaciones Federales ^{1/}		Nominal	Real %
TOTAL	400,159.9	447,760.4	47,600.5	8.1
Aguascalientes	4,403.5	4,467.8	64.3	-2.0
Baja California	10,029.1	10,249.8	220.7	-1.3
Baja California Sur	3,056.9	3,059.3	2.4	-3.3
Campeche	4,488.5	4,576.7	88.2	-1.5
Coahuila	9,273.0	9,486.0	213.0	-1.2
Colima	3,127.1	3,135.6	8.5	-3.1
Chiapas	21,201.7	22,136.5	936.8	0.9
Chihuahua	11,004.5	11,399.6	395.1	0.1
Distrito Federal	38,619.0	41,087.9	2,468.9	2.8
Durango	7,641.8	7,875.7	233.9	-0.4
Guanajuato	15,317.8	16,300.2	982.4	2.8
Guerrero	18,185.0	18,854.8	669.8	0.2
Hidalgo	11,463.5	11,737.9	274.4	-1.1
Jalisco	19,337.6	20,519.2	1,181.6	2.5
México	37,087.1	40,267.8	3,180.7	4.9
Michoacán	16,595.8	17,106.0	510.2	-0.4
Morelos	6,409.1	6,534.3	125.2	-1.5
Nayarit	5,086.7	5,150.1	63.4	-2.2
Nuevo León	11,827.7	12,335.8	508.1	0.8
Oaxaca	19,457.0	20,234.6	777.6	0.5
Puebla	18,137.5	19,240.3	1,102.8	2.5
Querétaro	6,195.2	6,233.5	38.3	-2.8
Quintana Roo	4,887.9	4,906.5	18.6	-3.0
San Luis Potosí	10,725.9	11,006.8	280.9	-0.9
Sinaloa	9,475.5	9,758.9	283.4	-0.5
Sonora	9,107.6	9,274.0	166.4	-1.6
Tabasco	8,820.9	9,061.4	240.5	-0.7
Tamaulipas	11,980.1	12,251.5	271.4	-1.2
Tlaxcala	4,597.0	4,711.3	114.3	-1.0
Veracruz	28,126.8	29,130.9	1,004.1	0.1
Yucatán	7,331.6	7,548.1	216.5	-0.5
Zacatecas	7,161.4	7,353.1	191.7	-0.8
Pendiente de distribuir ^{2/}		30,766.8	30,766.8	

* Al final de este documento se anexa el desglose por Fondos y por Entidades Federativas, es una elaboración de la SHCP que tiene el carácter de preliminar, por consiguiente no contiene la distribución de todos los Fondos.

^{1/} Incluye Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos (Ramo 25) y el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF) que hasta 2006 correspondía al Programa de Apoyos para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (PAFEF), Ramo 39.

^{2/} En el Ramo 25 se refiere a las provisiones salariales y económicas del FAEB y FAETA, y en el Ramo 33 considera los recursos del FAM (Infraestructura Educativa) y del FASP, los cuales serán distribuidos por la Secretaría de Educación Pública y por el Consejo Nacional de Seguridad Pública, respectivamente, una vez que se apruebe el Presupuesto. En el caso de los programas y proyectos de inversión, se refiere a la inversión que se realiza en varias entidades federativas o aquella en la que no es posible determinar su distribución geográfica.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con datos del Presupuesto de Egresos de la Federación 2008 y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2009, de la SHCP.

Gasto Presupuestado por Entidad Federativa en el PPEF 2009

(Millones de pesos)

Entidad Federativa	2008		2009		Variación	
	Programas y Proyectos de Inversión ^{1./}		Nominal	Real %		
TOTAL	122,207.0	192,765.0	70,558.0	52.4		
Aguascalientes	1,745.1	231.3	-1,513.8	-87.2		
Baja California	3,033.3	1,973.3	-1,060.0	-37.1		
Baja California Sur	1,760.7	1,542.5	-218.2	-15.4		
Campeche	2,144.6	18,401.8	16,257.2	729.0		
Coahuila	2,813.4	499.0	-2,314.4	-82.9		
Colima	2,483.8	1,977.2	-506.6	-23.1		
Chiapas	3,702.0	1,391.3	-2,310.7	-63.7		
Chihuahua	3,926.2	1,128.3	-2,797.9	-72.2		
Distrito Federal	6,568.1	12,504.3	5,936.2	83.9		
Durango	3,255.3	533.5	-2,721.8	-84.2		
Guanajuato	3,392.0	2,780.2	-611.8	-20.8		
Guerrero	3,960.7	3,789.5	-171.2	-7.6		
Hidalgo	3,492.8	2,960.9	-531.9	-18.1		
Jalisco	7,416.6	7,884.6	468.0	2.7		
México	13,878.7	3,119.2	-10,759.5	-78.3		
Michoacán	3,531.4	1,352.1	-2,179.3	-63.0		
Morelos	1,983.8	689.1	-1,294.7	-66.4		
Nayarit	2,104.4	1,216.8	-887.6	-44.1		
Nuevo León	5,302.8	8,390.0	3,087.2	52.9		
Oaxaca	4,128.5	2,158.0	-1,970.5	-49.5		
Puebla	4,830.2	374.7	-4,455.5	-92.5		
Querétaro	2,294.0	1,072.3	-1,221.7	-54.8		
Quintana Roo	1,676.6	1,336.6	-340.0	-23.0		
San Luis Potosí	3,487.0	657.6	-2,829.4	-81.8		
Sinaloa	5,506.7	2,590.9	-2,915.8	-54.5		
Sonora	3,653.8	1,300.7	-2,353.1	-65.6		
Tabasco	2,972.4	8,743.0	5,770.6	184.2		
Tamaulipas	3,851.1	6,492.0	2,640.9	62.9		
Tlaxcala	1,690.7	573.0	-1,117.7	-67.3		
Veracruz	5,559.6	9,008.7	3,449.1	56.6		
Yucatán	3,043.9	708.7	-2,335.2	-77.5		
Zacatecas	3,016.8	1,169.5	-1,847.3	-62.5		
Pendiente de distribuir ^{2./}		84,214.5	84,214.5			

^{1./} Incluye únicamente los programas y proyectos de inversión registrados en la Cartera que integra y administra la SHCP.

^{2./} En el Ramo 25 se refiere a las provisiones salariales y económicas del FAEB y FAETA, y en el Ramo 33 considera los recursos del FAM (Infraestructura Educativa) y del FASP, los cuales serán distribuidos por la Secretaría de Educación Pública y por el Consejo Nacional de Seguridad Pública, respectivamente, una vez que se apruebe el Presupuesto. En el caso de los programas y proyectos de inversión, se refiere a la inversión que se realiza en varias entidades federativas o aquella en la que no es posible determinar su distribución geográfica.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con datos del Presupuesto de Egresos de la Federación 2008 y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2009, de la SHCP.

Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Información 2009
Resumen por Fondo y por Entidad Federativa
 Ramo 33, Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios
 (Millones de pesos)

Entidades Federalivas	TOTAL	FAEB	FASSA	FAIS	FORTAMUN	FAM	FASP	FAETA	FAFEF
T O T A L:	398,124.0	220,332.6	48,617.8	40,520.3	41,530.1	13,193.4	6,916.8	4,321.6	22,691.4
Aguascalientes	4,467.8	2,846.1	698.1	156.8	437.3	59.4		65.2	204.9
Baja California	10,249.8	6,604.5	1,044.1	298.0	1,195.9	95.5		136.3	875.5
Baja California Sur	3,059.3	2,072.7	503.3	63.0	214.2	32.2		43.0	130.9
Campeche	4,576.7	2,740.4	787.2	393.4	306.1	50.4		75.4	223.7
Coahuila	9,486.0	6,430.5	945.7	334.0	1,012.6	91.2		179.0	493.0
Colima	3,135.6	1,975.7	583.8	101.0	230.8	33.3		48.8	162.2
Chiapas	22,138.5	11,668.8	2,342.1	4,575.2	1,735.8	470.3		219.8	1,126.6
Chihuahua	11,399.6	6,827.5	1,321.1	827.5	1,307.8	139.6		140.9	835.2
Distrito Federal	8,125.7		2,637.1		3,441.0	452.4			1,595.2
Durango	7,875.7	4,941.4	1,091.5	657.9	601.7	118.5		72.2	392.4
Guanajuato	16,300.2	9,234.7	1,749.3	2,040.0	1,955.5	222.8		183.6	914.3
Guerrero	18,854.8	10,812.1	2,544.5	3,133.4	1,226.1	301.8		147.8	689.0
Hidalgo	11,737.9	7,105.0	1,597.7	1,318.5	938.3	168.0		93.7	516.7
Jalisco	20,519.2	11,613.8	2,860.3	1,302.1	2,710.0	286.7		229.1	1,517.3
México	40,267.8	21,689.2	5,476.4	3,381.4	5,695.0	576.0		553.3	2,896.6
Michoacán	17,106.0	10,393.4	1,766.5	2,109.3	1,550.9	242.9		179.3	863.6
Morelos	6,534.3	4,107.7	854.8	473.5	647.0	96.2		84.9	270.2
Nayarit	5,150.1	3,307.0	720.7	345.5	376.7	67.6		62.7	269.9
Nuevo León	12,335.8	7,637.6	1,419.0	394.2	1,709.3	153.4		119.8	902.5
Oaxaca	20,234.6	11,780.4	2,042.5	3,859.6	1,384.4	363.1		100.4	704.2
Puebla	19,240.3	10,325.5	1,923.8	3,190.0	2,178.0	368.5		181.3	1,073.3
Querétaro	6,233.5	3,566.1	974.7	546.9	657.1	91.5		68.9	328.3
Quintana Roo	4,906.5	3,009.2	769.7	288.8	491.5	56.6		91.8	198.8
San Luis Potosí	11,006.8	6,836.5	1,090.2	1,421.7	963.4	129.3		105.0	460.6
Sinaloa	9,758.9	5,939.1	1,159.5	669.2	1,031.9	138.1		178.2	642.9
Sonora	9,274.0	5,622.4	1,339.8	397.6	968.3	113.9		193.0	638.9
Tabasco	9,061.4	5,134.2	1,235.1	1,091.4	794.4	138.9		122.5	544.9
Tamaulipas	12,251.5	7,712.6	1,706.7	669.6	1,227.6	139.3		157.5	638.0
Tlaxcala	4,711.3	2,886.5	665.0	343.4	435.6	84.8		54.5	241.4
Veracruz	29,130.9	16,656.6	2,872.5	4,492.0	2,828.8	476.7		264.8	1,539.5
Yucatán	7,548.1	4,170.5	1,047.7	868.5	738.5	160.0		108.0	454.8
Zacatecas	7,353.1	4,684.8	847.3	776.7	538.4	98.6		61.2	346.0
Por distribuir ¹	14,092.6					7,175.8	6,916.8		

¹ La distribución lo realiza la SHCP en fecha posterior a la aprobación del Presupuesto de Egresos por la Cámara de Diputados y es publicada a través del Diario Oficial de la Federación.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con datos del Banco de Información del Análisis Funcional Programático Financiero del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2009, SHCP

Presupuesto de Egresos de la Federación 2009
Gasto Federalizado para el Distrito Federal
(Millones de pesos y variaciones en %)

Conceptos	2009/2008		
	2008 Aprobado	2009 Aprobado	
Gasto Federalizado	88,332.1	92,663.0	Variaciones Nominal Real % 4,330.9 0.1
Ramo 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios	38,243.0	40,017.3	1,774.2 -0.2
Educación Básica y Normal (Ramo 25)	30,590.8	31,962.2	1,371.3 -0.3
Aportaciones para Salud (FASSA)	2,387.0	2,637.1	250.1 5.4
Aportaciones Múltiples (FAM)	448.8	445.3	-3.5 -5.3
FORTAMUNDF	3,252.2	3,386.7	134.5 -0.6
Seguridad Pública (FASP)	376.0	n.d. ¹	n.a. n.a.
Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)	1,564.2	1,586.1	21.9 -3.3

Ramo 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios **50,089.1** **52,645.7** **2,556.7** **0.3**

n.d. No disponible

n.a. No aplicable

¹ El Aprobado 2009 no contiene distribución de recursos del FASP, debido a que la distribución se realiza después de que es aprobado el Presupuesto y que se reúne el Consejo Nacional de Seguridad Pública; para hacer congruente la comparación se excluyó de la suma en la columna de 2008.

Fuente: Elaborado por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, con datos del Presupuesto de Egresos de la Federación 2008 y el Dictamen al Presupuesto de Egresos de la Federación 2009 aprobado por el Pleno de la Cámara de Diputados en la sesión del día 12 de noviembre de 2008.