



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ECONOMÍA

**Finanzas funcionales: ¿Una alternativa
heterodoxa a la austeridad de las finanzas
públicas en México?**

TESIS

para obtener el título de
LICENCIADO EN ECONOMÍA

Presenta:

Yolotzin Jalil Flores Abarca

Directora de tesis:

Dra. Monika Ribeiro de Freitas Meireles

Ciudad Universitaria, CD.MX.

Septiembre de 2022





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.

Índice	
Agradecimientos	4
Introducción general	6
Planteamiento del problema	6
Justificación	10
Preguntas de investigación	12
Hipótesis	12
Objetivo general	13
Objetivos particulares	13
Capítulo 1: Finanzas funcionales: un marco teórico	15
1.1 Abba Lerner: el concepto teórico de las finanzas funcionales, su aplicación y limitantes en el contexto particular latinoamericano.	17
1.1.1 Definición conceptual de finanzas funcionales.	18
1.1.2 Inversión por déficit en el escenario mundial como motor del crecimiento y superávit comercial.	20
1.2 Jerarquía de monedas, teoría monetaria moderna, metas de inflación y dilema monetario.	23
1.2.1 Conceptos claves del contexto monetario mexicano.	23
1.2.2 Soberanía monetaria, inestabilidad financiera y dilema monetario.	25
1.2.3 Dinero endógeno, teoría moderna del dinero y el enfoque internacional.	28
1.3 Requerimientos y limitantes para la aplicación de las finanzas funcionales: Existencia del pleno empleo en el contexto latinoamericano, gasto público y recaudación fiscal.	30
1.3.1 Las finanzas funcionales en América Latina.	30
1.4 Breve revisión a las finanzas públicas desde la lógica convencional: Finanzas sanas y respuestas a las críticas ortodoxas.	35
1.4.1 Concepto de finanzas sanas	35
1.4.2 Críticas a las finanzas funcionales.	36
1.5 Conclusiones del capítulo	39
Capítulo 2. Evolución de la política fiscal en México.	42
2.1 Política Fiscal: Diagnóstico regional y características generales del sistema tributario en México.	43
2.1.1 Evolución de las finanzas públicas mexicanas en función de la política fiscal.	46

2.2 Política social en México.....	68
2.3 Evolución de las finanzas públicas y política social a nivel estatal	72
2.4 Conclusiones del capítulo.....	78
Capítulo 3: La política monetaria en México en perspectiva histórica.....	80
3.1 Diagnóstico regional, importancia del sistema financiero y características generales del régimen de metas de inflación en México.....	81
3.1.1 Evolución del rumbo de la política monetaria del Banco de México..	82
3.2 Límites del régimen de Metas de Inflación para el caso mexicano.	89
3.2.1 Límites e influencia del sistema financiero mexicano.....	96
3.3 Conclusiones del capítulo.....	103
Capítulo 4: Implementando las finanzas funcionales: conclusiones e inquietudes para el futuro.	106
4.1 Algunas conclusiones generales.	106
4.2 A modo de reflexión final: implementación de las finanzas funcionales en la realidad mexicana.....	112
Bibliografía:	116

Agradecimientos

A la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), en especial a la Facultad de Economía (FE), por brindarme la oportunidad de formarme como economista con sentido crítico y con un sentido desarrollado de ética profesional para velar por el bienestar social como una prioridad irremplazable.

Al Instituto de Investigaciones Económicas (IIEc-UNAM) y al proyecto “Finanzas transfiguradas e implicaciones para el desarrollo económico” (PAPIIT IN302020), por otorgarme apoyo económico en forma de una beca que fue vital para la realización y desarrollo de esta investigación.

A la Dra. Monika Ribeiro de Freitas Meireles por su vocación, paciencia, empatía, dedicación y motivación durante las asesorías que me impulsaron a realizar de mejor manera la construcción y posterior conclusión de esta investigación. También quisiera agradecer a los valiosos comentarios y correcciones de mis sinodales: Dr. Juan Manuel Gómez Lira, Dra. Patricia Rodríguez López, Dr. Raúl Carbajal Cortés, y Dr. Ernesto Bravo Benítez. Al resto de docentes que tuve la suerte de ser su alumno y aprender demasiado de ustedes, me formaron sus conocimientos, estudios y revisiones que se ven reflejados mediante su aporte directo en mis conocimientos y experiencias, plasmados en esta investigación.

A mis padres, Lorena y Gabriel, por el apoyo desde siempre, tanto con su amor, motivación y cariño, como económicamente, sin ustedes ninguno de mis logros de vida hubiera sido posible en el pasado.

A mi tía Rocío, por todo el apoyo afectivo, económico, moral y por brindarme un lugar especial para vivir, también desde mi nacimiento, hasta el día de hoy, por esos apoyos este proceso se concluyó de manera satisfactoria.

A mis hermanas y todos los miembros de mi familia por brindarme la oportunidad de continuar mis estudios mediante el apoyo a lo largo de este proceso de manera anímica, económica y afectiva, pese a la distancia y los retos de estos años.

A mi novia, amigos y compañeros de disciplina, por todo el apoyo, amor, motivación, buenos momentos, experiencias y aportes valiosos que me han brindado a lo largo

de mi vida, gracias por creer en mí, sin el intercambio académico y de vivencias en común no hubiera podido seguir adelante con este paso de mi formación como persona además de la académica.

Introducción general

Planteamiento del problema

El contexto que demanda el funcionamiento de las finanzas públicas en México, sobre todo considerando los años recientes, ha implicado adoptar un recetario preocupante: minimizar el gasto público y mantener políticas que contribuyan al ejercicio de balance presupuestario en las que se tiende a desacreditar elementos como el déficit público como motor de crecimiento y se enaltece como “buena práctica” de política económica al equilibrio presupuestario, todos estos bajo enfoque de finanzas sanas y con los costos que implica esta lógica.

En la lógica de la política monetaria del período, el país basa sus objetivos en un modelo de metas de inflación, otorgando prioridad a la estabilidad de precios, la acumulación de reservas internacionales, manteniendo la estabilidad del sistema financiero mexicano y carente de un alto grado de coordinación con la política monetaria, ya que no funge como una herramienta para combatir en conjunto problemáticas sociales.

Específicamente, este modelo implica el compromiso del Banco Central para alcanzar una meta u objetivo de tasa de inflación propuesto al principio de año, utilizando para ello el conjunto de instrumentos a su disposición. El esquema normalmente implica que el ancla nominal de la política monetaria es la propia tasa de inflación, lo que se acompaña de la independencia del instituto central y del uso de la tasa de interés como el instrumento fundamental del Banco Central; además existe normalmente el compromiso explícito de mantener los equilibrios macroeconómicos a través de una disciplina fiscal importante (Galindo y Ros 2006). Bajo esa lógica, la política fiscal queda relegada a segundo plano frente a la política monetaria, siendo tomada en cuenta únicamente como la parte administrativa encargada de mantener esta “disciplina” característica del régimen de finanzas sanas y en segundo plano prever la posibilidad del posterior ejercicio “responsable” del gasto público en materia de construcción de políticas sociales y otras cuestiones.

Podemos destacar, si bien la administración pública mexicana se ha pronunciado a favor de ciertas prestaciones sociales para algunos grupos vulnerables, es

necesario recalcar que algunos proyectos se puedan ver limitados por el mal ejercicio del gasto público y la mala planeación desde una visión de un modelo “dual” respecto a las clasificaciones del régimen de bienestar propuestos en la literatura económica (Esping-Andersen, 1993).

Esto implica la identificación y posterior aclaración, que específicamente, el Estado mexicano acepta los costos laterales que deja esta búsqueda de equilibrios macroeconómicos y la búsqueda de seguir principios ortodoxos en términos de la disyuntiva entre empleo e inflación presentada por la clásica curva de Phillips, dejando la búsqueda del pleno empleo, dejándolo sin tanta importancia, y renegando el margen de maniobra para la resolución de ciertas problemáticas económicas (Wray, 2018).

Específicamente, existe una línea política hacia la austeridad como un ejercicio no tan acertado del gasto público, ya que, por ejemplo, paradójicamente se están teniendo proyectos de infraestructura con altos costos mientras se predica la reducción del presupuesto público con el pasar de los años y administraciones, claramente influenciada por la óptica de las finanzas sanas. Además de esto y en línea con otros países, la sanidad en el presupuesto público y su óptica actual de visualizar a este como un objetivo final en lugar de un medio para combatir las altas brechas de pobreza y desigualdad en el ingreso que sufren la mayor parte de los sectores de la población, en otras palabras, disminuye el gasto social, mientras que se produce una verdadera transferencia de recursos a los sectores cuyo ingreso depende de la tasa de interés (Vernengo, 2006).

Inclusive, algunos autores de la literatura económica heterodoxa mencionan problemas a niveles regionales, ya que, mediante la aplicación de cada vez más medidas de austeridad a nivel nacional, se tiende a que “la responsabilidad fiscal se traslade a los gobiernos estatales y locales a través de la devolución” (Wray, 2020). Asimismo, la inclusión de elementos importantes de la teoría monetaria moderna, que involucra la disyuntiva de gasto de sectores para el ahorro de otros, en el caso nacional, presentándose más en la lógica “Ahorro del estado-Gasto privado” (Auerback, McCulley y Parenteau, 2010).

Es necesario mencionar que, si bien se muestra cierta cooperación y consulta de decisiones en los últimos años entre las instituciones nacionales hacedoras de política económica ya sea en el caso de la política fiscal por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y en la política monetaria correspondiendo directamente al Banco de México en el sexenio de Enrique Peña Nieto no se tiene una concordancia suficiente entre elementos de decisiones en eje de las facultades de la otra. Por ejemplo, el uso de impuestos para aumentar el control sobre el consumo como combate a altos niveles de inflación, medida, ya que se muestra una posición medianamente dominante del aspecto monetario frente al fiscal en buena parte dada por el exceso de autonomía del Banco Central que le otorga el modelo de metas de inflación que rige a esta institución.

Este sesgo de uso de instrumentos presentes y capacidad teórica de respuestas empeora la agilidad y la ambición con que las propuestas incitan la mejora de la calidad de vida, recuperación y de agilidad en la política económica en el país que una visión alternativa del rumbo de esta tendría como objetivos. Esto queda ejemplificado por posturas que recalcan la significancia del aspecto fiscal, haciendo énfasis a los instrumentos de política fiscal puede resultar en un aumento de las importaciones, abriendo un déficit comercial y produciendo así un desplazamiento internacional.

Sin embargo, si bien estos efectos del uso de estos generarían un efecto *crowding out*¹, este debería ser minimizado con otros impulsos o directamente con inversión pública, ya que usando la política fiscal cuando se enfocan directamente en términos de finanzas funcionales en el que hay una diferencia entre el ahorro y la inversión al nivel de ingreso deseado, entonces el enfoque de desplazamiento de la inversión

¹ *Crowding out*: Se refiere al efecto de acciones fiscales expansivas y su supuesto efecto en la tasa de interés. Si un aumento en la demanda del gobierno, financiada por impuestos o emisión de deuda al público, no logra estimular el total de la actividad económica, se dice que el sector privado ha sido "desplazado" por la acción del gobierno (Carlson & Spencer, 1975). Sin embargo, para la visión heterodoxa, este efecto carece de relación con la inversión pública, ya que genera una especie de "liderazgo" que conduce a las condiciones óptimas para la inclusión de la inversión productiva del sector privado, además de ello el efecto depende de la respuesta de la autoridad monetaria y no de la política fiscal expansiva por que el impacto de la tasa de interés en la inversión es realmente mínimo, y hay variables más significativas como el incremento del nivel de ventas y los efectos de los flujos de efectivo (Basilio, 2016).

privada propuesto por la teoría de la equivalencia ricardiana es poco relevante. En materia comercial y de flujos externos de inversión, lo que es de vital importancia para el caso mexicano, esta postura puede recalcar que en la medida en que el resto del mundo aumente su apetito por las exportaciones del país, no será necesario que se produzca un desplazamiento internacional (Arestis & Sawyer, 2003).

Respecto al margen de maniobra, Arestis y Sawyer (2003b) también mencionan que los cambios en el nivel de la demanda agregada pueden compensarse fácilmente con la política fiscal " por lo tanto puede y debe ser invocada como una parte clave del remedio" cuando la economía necesita un impulso de la demanda agregada y "cuando los recursos de la economía están subutilizados" como el caso mexicano y podría conducir en efectos a largo plazo. Aunado a esto, y para ejemplificarlo de manera específica, la capacidad de respuesta frente al empleo informal por la baja inversión pública respecto a la inversión privada, siendo uno de los grandes problemas de la economía mexicana en materia laboral en la actualidad; no se podría combatir adecuadamente mediante la creación de empleos, mediante el aumento del gasto público y en inversión por parte del estado mexicano, ya que, se ve limitado por restricciones puntuales de usar esta lógica de política monetaria con objetivos convencionales de priorización de objetivos ya mencionados, una política fiscal con límites en el manejo de la recaudación, ejercicio presupuestal con límites en el balance por ley en el gasto vía déficit. Mientras esta lógica fomenta estímulos para financiar proyectos de inversión privada costosos, en el mejor de los casos, de participación pública-privada y de rendimientos cuestionables para el estado.

En otros aspectos importantes, ha existido en el país una ampliación de los grandes problemas sociales en el que el límite presupuestario, de financiamiento y con respecto al resto de elementos que implica la mantención de la "disciplina fiscal" han permitido; en relación al crecimiento del mercado de trabajo desregulado, la discriminación por clase, raza, género, religión o etnicidad en el puesto de trabajo, al que los mismos trabajadores tienen que tolerar, ya que una política que no tiene un enfoque al pleno empleo para el contexto de un país latinoamericano batalla

constantemente al tender a la flexibilización y fuerza a los trabajadores a tolerar esos actos discriminatorios al no tener la libertad de elección real de ofrecer sus servicios a otro empleador como pudiera ser el gobierno, en el mercado formal.

También en ese contexto, el gobierno mexicano presenta una pérdida protagonismo y margen de maniobra como actor económico ya que los límites mencionados han mermado iniciativas de proyectos de infraestructura importantes, y programas más ambiciosos respectivamente, esto nos deja con una dependencia directa del Estado y la Banca Central frente a la inversión y decisión de los mercados y grandes oligopolios o líderes financieros, industriales y empresariales del país, con tendencia hacia a un “estado de la confianza”² (Kalecki, 1971).

Bajo esta realidad, las revisiones a las propuestas de Minsky y Lerner desde la hipótesis de la inestabilidad financiera hasta las limitantes conceptuales teóricas del cambio de rumbo en las finanzas públicas hacia las finanzas funcionales, las cuales serán analizadas a profundidad para la discusión de la viabilidad de su implementación en el contexto nacional, serían alternativas importantes para la eliminación de las limitantes mencionadas por el rumbo económico.

Justificación

Mediante la realización de esta investigación se busca hacer un análisis teórico y conceptual de las finanzas funcionales respecto a los instrumentos que poseen las visiones ortodoxas actuales. En primer lugar, mediante el estudio detallado del término y revisión de bibliografía especializada que considere un esquema de políticas más flexibles con las limitaciones externas y específicas que considera el

² El llamado “estado de confianza” es aquel donde la inversión en el corto plazo dicta los patrones y lineamientos dinámicos de acumulación y desarrollo de la sociedad por lo tanto se convierte como el más óptimo para la lógica de los inversionistas sobre el público en general. Es la base del ciclo económico haciendo énfasis en las visiones kaleckianas de los determinantes de la inversión, manifestándose en un *perpetuum mobile*. El ciclo es cerrado, sin tendencias y sin ahorro de los trabajadores. De esta forma, el ingreso real de los capitalistas (Pt) en un momento dado está definido por la suma de bienes consumidos por esa clase (Ct) y por el monto de bienes destinados a la expansión y reproducción del capital fijo y el aumento de las existencias, es decir, la acumulación bruta (A). Sumado a lo anterior, se hace el supuesto bastante importante acerca el período de construcción de los bienes de inversión; éste es el mismo para el conjunto de ellos en todo proyecto de inversión que no es sino el promedio ponderado de cada conjunto, el cual llega a no variar en gran proporción a través del tiempo (Kalecki, 1971, pp.82-98).

contexto latinoamericano. Así como describir de manera puntual la descripción de la lógica actual de en las finanzas sanas, esto mediante un comparativo respecto a los elementos con los que cuentan las finanzas sanas y las metas de inflación, respectivamente, para con ello describir sus alcances teóricos, empíricos y establecer las reglas de operación de esta óptica política y económica, con respecto a la política fiscal y monetaria en México durante el período contemporáneo. En segundo lugar, averiguar estas limitantes resultantes del contexto periférico de la economía mexicana, ya que se cuentan con problemas del control monetario, restricciones específicas en la índole de la jerarquía de monedas y cuestiones planteadas desde ver el dinero como exógeno.

En síntesis, la política monetaria y reglas fiscales actuales que han conseguido la estabilidad financiera y la estabilidad de precios, no han conseguido el crecimiento económico prometido por sus promotores y el desempleo no ha sido cubierto, incluso ha habido un fenómeno de informalidad importante en México, altamente ignorado por los evaluadores y ponentes de estas.

Por ello, esta investigación también busca exponer políticas con base a este marco teórico que enfrenten de mejor manera los problemas estructurales económicos y sociales del país, priorizando el desempleo e informalidad sobre la estabilidad inflacionaria, debido a la mejoría que esto supone al aumentar la calidad de vida en el país para muchos al disminuir la desigualdad social, mejorar la estabilidad política y mejorar el aparato productivo nacional, y con lo que genera una inversión en torno al crecimiento a largo plazo.

Y, posteriormente, proponer una alternativa de política económica que busque incentivar el crecimiento, mejorar el margen de maniobra que sugiere abandonar la disciplina fiscal para la creación de programas sociales más ambiciosos y cambiando la priorización en la manutención de la “estabilidad” (estancamiento) en indicadores económicos hacia su crecimiento sin las restricciones actuales, así como el análisis mediante el modelaje y diversas herramientas que evalúa los costos económicos y la modificación empírica respectiva del paradigma presupuestario y monetario.

Habría que mencionar que si bien, ideas planteadas en el marco de las finanzas funcionales como el financiamiento por impresión no son aplicables en toda su totalidad, al ser México un país de la periferia, la jerarquía de monedas y otras limitantes del contexto latinoamericano mencionadas por autores como Vernengo y Caldentey (2020), Fiorito (2012), entre otros. Con esto, evaluar si existe la posibilidad de adaptar las ideas al contexto y realidad del país mediante la recopilación teórica en materia y la creación de una propuesta que pueda incorporar estas limitantes, demostrar que hay conceptos que se pueden implementar casi en su totalidad como lo relacionado al financiamiento vía impuestos desde la visión de Lerner, pulir otro tipo de cuestiones teóricas y forjar la implementación de estos cambios en la política económica para impulsar iniciativas que busquen de manera coordinada el aumento del bienestar de la población, en conjunto al desarrollo económico del país.

Preguntas de investigación

La presente investigación se ve estructurada siguiendo la lógica dictada por las inquietudes previamente expuestas y buscando responder las siguientes preguntas de investigación:

¿Cuáles son los efectos de la austeridad en las finanzas públicas en México?

¿Cómo deberían implementarse las finanzas funcionales en México?

¿Cuáles son las variables macroeconómicas, sociales y financieras que se ven afectadas por esta propuesta?

¿Esta propuesta de mejora ayuda a buscar soluciones a las limitantes económicas mexicanas para realizar mejores políticas públicas en el futuro?

Hipótesis

Esta tesis busca demostrar que la adaptación de las finanzas funcionales a la realidad económica mexicana representa una mejor alternativa para la futura solución de problemas específicos de esta economía, entendiendo que parte importante de ellos ha sido provocada por los efectos económico-sociales nocivos oriundos de la austeridad fiscal. O sea, analizamos los resultados del régimen

ortodoxo de las finanzas públicas presente en el período 2008-2018, siempre haciendo el hincapié que la alternativa heterodoxa, mediante el fomento o al aumento de inversión pública y la mayor libertad con respecto al diseño de política social, ofrece mejor solución que la otorgada por la disciplina presupuestaria. Además, destacamos que la tolerancia, aceptación y fomento del uso del déficit público para el financiamiento al desarrollo significaría un cambio de rumbo en términos de la coordinación de la política monetaria con la política fiscal. Así, no solo el país implementaría una política económica más armoniosa con la búsqueda del pleno empleo, como lanzaría las bases para que se modificara la tasa de interés a fin de para incentivar la inversión privada efectivamente, simultáneamente con el mejor control en materia tributaria y, así, sentando las bases para combatir a la volatilidad de precios sin las restricciones excesivas del modelo de metas de inflación.

Objetivo general

Este trabajo tiene como objetivo demostrar puntos de vista heterodoxos de las finanzas públicas en la realidad económica de un país latinoamericano, específicamente la adaptación del concepto de finanzas funcionales, fungen como las bases para la aplicación de medidas efectivas en la mejora de problemas puntuales que presenta la economía mexicana respecto a los efectos provocados por el rumbo políticas económicas de austeridad presupuestaria y fiscal, así como con respecto a los mismos causados por las limitantes en política monetaria de los últimos años.

Objetivos particulares

- a) Revisar la literatura económica heterodoxa sobre las finanzas públicas para realizar una propuesta acorde al caso mexicano, así como presentar una comparación respecto al contenido de régimen ortodoxo actual.
- b) Presentar evidencia empírica acerca del uso de los principios de las finanzas funcionales en el mundo, con relación a la tentativa aplicación para el contexto de este país.

- c) Evaluar las distintas disyuntivas y problemáticas que proponen el uso del déficit y gasto público como instrumento de política económica, para posteriormente brindar una propuesta que enfatice en la mejora de las condiciones económicas y sociales actuales.

Capítulo 1: Finanzas funcionales: un marco teórico

La presencia de la deuda pública en el contexto económico y político mexicano ha estado presente en diferentes momentos de la historia moderna del país y principalmente en la década de los ochenta, sin embargo los problemas que ocasionaron la oferta desregulada de préstamos por instituciones bancarias internacionales, el ejercicio con nula planificación respecto al uso de los recursos contraídos por el sector y los posteriores movimientos en la política monetaria estadounidense que provocaría el alza de las tasas de interés flexibles atadas a estos créditos culminarían con la suspensión de pagos de país y la entrada a una crisis de la deuda en la que se propondría a la política económica ortodoxa y sus soluciones para resolver los problemas estructurales de esta y otras características mexicanas.

Por lo que, el rumbo de la política monetaria y fiscal del momento fueron influenciadas al punto de la búsqueda de la estabilidad de precios, controlar los niveles de endeudamiento público y por ende reducir el déficit fiscal, conceptos que hasta la fecha y después de la crisis siguieron siendo los objetivos a seguir por los hacedores de política económica en el país en el período de estudio. Esto se explica por el seguimiento de los modelos y sus supuestos de crecimiento endógeno frente a varia priorizar la estabilidad para lograr el crecimiento a largo plazo que proponen diversos autores como Solow (1978) y Samuelson (1956) junto con la estabilidad como requerimiento previo al crecimiento de largo plazo.³

Sin embargo, la aplicación de estos supuestos no toma en cuenta las características estructurales de las economías de la periferia como la que se evaluará a lo largo del trabajo, por lo que es vital en la construcción del capítulo la revisión literaria de esta arista teórica, en principio realizada de manera importante por autores latinoamericanos heterodoxos como Prebisch (1961) y otros autores de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) de la Organización de las

³ Quisiéramos enfatizar que se hace referencia al modelo de Tobin (1956) únicamente para señalar un marco comparativo entre algunos modelos de crecimiento. Así, se descarta seguir profundizando en el camino que propone Tobin (1956), debido a que la lógica de las finanzas funcionales se encuentra en las antípodas de él. El planteamiento de las finanzas funcionales no está obsesionado con niveles de inflación moderados que sacrifiquen variables como el pleno empleo o el crecimiento.

Naciones Unidas (ONU) en la que expusieron características de los países periféricos como poseedores naturales de desequilibrios internos por su naturaleza exportadora, una característica estructural que haría muy difícil para un país como México se beneficiase de la aplicación de los postulados teóricos ortodoxos en términos de crecimiento o desarrollo económico.

En esta misma lógica, también Ros (2008) nos habla de las causas principales de la desaceleración económica como las consecuencias del seguimiento de políticas que si bien se logró la estabilidad de precios y los niveles de endeudamiento bajaron de manera efectiva y se tendió hacia el equilibrio presupuestal de la balanza de pagos, no se tuvieron los resultados esperados en materia e inclusive provocarían el estancamiento económico. Por lo que es necesario plantear una alternativa que pueda promover niveles óptimos de crecimiento económico y que al mismo tiempo pueda apoyar a la resolución de los principales problemas estructurales del país.

Por lo que, bajo este contexto y como anteriormente mencionado, estamos aquí preocupados en argumentar a favor del uso de las finanzas funcionales como una alternativa de política económica que fomente el crecimiento y combata problemas estructurales mediante la estimulación e implementación de sectores productivos, la creación y mejora de la calidad del empleo, así como la mejora de salarial, un importante proceso de financiarización de la economía y algunos problemas presupuestarios estatales y federales, todo esto llevado a cabo por el aumento de la inversión pública generada por los niveles de gasto públicos sin limitaciones presupuestales de balances fiscales que tiendan al equilibrio y por consiguiente la reducción de la dependencia comercial y de inversión en manos de agentes extranjeros o privados respectivamente, sin olvidarse del contexto de globalización en la que se encuentra la economía mexicana en tiempos el período de tiempo correspondiente.

En este capítulo se abordará el desarrollo de los enfoques teóricos para definir la hipótesis de las finanzas funcionales bajo el enfoque de su creador Abba Lerner y posteriormente en la visión de otros autores heterodoxos, principalmente latinoamericanos o que concuerden con la visión de los países de la periferia y los

conceptos de gasto público, pleno empleo y recaudación fiscal que ofrezcan una visión más cercana a la realidad mexicana. Además de implementar en el siguiente sub apartado la revisión de autores como Kenneth Arrow, Raúl Prebisch, entre otros para poder establecer como eje de apoyo la hipótesis de desarrollo de la inversión pública financiada por deuda como motor de crecimiento.

En el apartado siguiente, se abordarán aspectos monetarios claves de la realidad económica mexicana para el desarrollo de las propuestas en materia subsiguientes de esta investigación mediante la revisión bibliográfica para exponer el contexto teórico de conceptos como la jerarquía de monedas, el régimen de metas de inflación, la hipótesis de la elección del trilema monetario que provoca la inestabilidad financiera o contracción monetaria.

Por último, en el apartado final se darán algunas aproximaciones que abarcarán algunas limitantes estructurales generales, que implica la aplicación de las finanzas funcionales para el caso mexicano y la posibilidad de aplicación alternativa, así como se dará una breve exposición la idea que antagoniza a las finanzas funcionales, las finanzas sanas y la crítica ortodoxa hacia el concepto central de esta investigación, con su respectiva puntual en base a evidencia recopilada que demerita estas críticas.

1.1 Abba Lerner: el concepto teórico de las finanzas funcionales, su aplicación y limitantes en el contexto particular latinoamericano.

La escuela heterodoxa de la economía ha tenido ha tenido diferentes acercamientos con respecto a las formas del manejo de las finanzas públicas, para este caso en particular, este sub apartado pretende estudiar el concepto de su funcionalidad como eje central e indispensable para economías que requieran alcanzar objetivos de desarrollo y crecimiento más ambiciosos de los que otros corrientes o escuelas económicas pueden ofrecer en sus teorías.

Para entender mejor el eje de la funcionalidad explicaremos de manera breve el concepto desde la perspectiva original de su creador tomando en cuenta la temporalidad de su trabajo, su alcance y la aplicación de estas ideas de manera efectiva, así como el uso de otros instrumentos no tradicionales que desafían lo

establecido en áreas complementarias, como el uso del déficit como financiador de la inversión productiva y criticando para desmitificar el concepto ortodoxo de *crowding out*.

1.1.1 Definición conceptual de finanzas funcionales.

En el ensayo titulado “Finanzas funcionales y la deuda federal” en 1943, Abba Lerner crea el concepto del mismo nombre mencionando como punto de partida la simpleza y la lógica fuerte que implica que “casi siempre los grandes descubrimientos son extremadamente simples y no necesitan estar acompañados por impresionantes pero irrelevantes anexos estadísticos” (Lerner, 1943, p. 39), las finanzas funcionales están compuestas por una idea central de política fiscal de un gobierno en la que el “gastar, recaudar impuestos, pedir y pagar el dinero prestado, así como la emisión y retiro del dinero en circulación ” (Lerner, 1943, p.39) deban de ser juzgados por los resultados que implican estas decisiones y acciones en la economía, y no por el criterio de “ finanzas sanas o no sanas”, rechazando la hipótesis que un gobierno debería manejar sus finanzas como si se tratase de un individuo en vez de una entidad. Según el mismo autor, existen leyes respecto a la “responsabilidad financiera” del gobierno. Como primera ley dicta el mantener un nivel adecuado, igual o proporción total de gasto público suficiente para poder comprar los bienes que puedan producir todos los trabajadores en una economía, y aun así no siendo suficiente para producir inflación por demandar más de lo que se produce. Ya que si estamos debajo de este nivel de gasto habrá desempleo y por encima de esta limitante se produciría inflación. Además, Lerner (1943) menciona el aumento y disminución de impuestos, así como la variación del gasto público en el mismo gobierno como los instrumentos que este tiene para modificar el gasto total en la economía.

En ese contexto, Lerner (1943) comenta que se debe de restar importancia al instrumento que se use para solucionar los desequilibrios del nivel óptimo de gasto público como la obtención de deuda o el financiamiento por “impresión” de dinero si las reservas no son suficientes para cubrir esto, si no en los resultados que implican los desequilibrios causados por un nivel excedente o insuficiente del gasto público,

la inflación y el desempleo respectivamente. Además, menciona que la impresión de dinero no causa inflación como se cree en los postulados ortodoxos porque no afecta el dinero que realmente se gasta.

Respecto a la recaudación de impuestos, menciona que nunca se debe comprometer por el acto de tener que realizar pagos y que igual que el nivel de gasto público, únicamente debe de ser juzgado por sus efectos, respecto al aumento o decremento de gasto modificable al individuo o al gobierno que proporcionalmente la aumente o disminuya según su conveniencia, en este último caso, únicamente se concibe como medida que solucione presiones inflacionarias o problemas sociales.

La segunda ley tiene que ver con las posibilidades y situaciones que involucran al endeudamiento, por lo que menciona que “el gobierno sólo debe pedir prestado si es deseable que la proporción de dinero en manos del público sea menor que la posesión de bonos gubernamentales” (Lerner, 1943, p.40-41), pero mencionando que también puede considerarse como “deseable” en un escenario donde exista una baja tasa de interés y que induzca a demasiada inversión. También existen las condiciones para que un gobierno pueda prestar dinero a agentes externos o “pagar a sus acreedores” si se desea que haya menos posesión de bonos gubernamentales en poder del público mediante el aumento de dinero en poder del público.

Es importante resaltar que los aumentos en los niveles de deuda no representan un peligro para la sociedad, siempre y cuando se mantenga la demanda total correspondiente a estas salidas. Lerner, también supone que en el largo plazo las finanzas funcionales tenderían hacia un balance presupuestal equilibrado y que los intereses generados por la deuda se podrían pagar con más deuda. Además de ello, este postulado teórico rechaza la manera instintiva de ver la impresión de dinero y su relación proporcional a la inflación, pero Lerner (1943) identifica que esta relación no se cumple por que la impresión no afecta la masa de dinero que se gasta, ya que, realmente es una medida que tiene el estado para cumplir sus obligaciones en caso de que el nivel total del gasto disminuya a niveles no óptimos

o las personas acaparen el dinero mediante el ahorro, entre otros escenarios posibles.

Y con respecto a los costos de la deuda como los intereses, pueden ser financiados mediante la variación del nivel de recaudación, esto no significaría que el público y el resto de agentes perdieran los beneficios del alto gasto total en la economía, ya que sólo representarían un pequeño porcentaje de este. El ajuste de la tenencia de dinero y bonos del gobierno en las manos del público mediante el endeudamiento público, para alcanzar una tasa de interés que incite niveles de inversión deseados, y la impresión o destrucción de dinero como requisito para el cumplimiento de los puntos anteriores. En resumen, en vez de guiarse por la búsqueda del balance presupuestario durante un “período arbitrario” (Lerner, 1943, p.41), las finanzas públicas deberían buscar ajustes del gasto total que afecten positivamente la inflación y el desempleo, mediante el gasto público, la tributación.

1.1.2 Inversión por déficit en el escenario mundial como motor del crecimiento y superávit comercial.

La lógica del crecimiento latinoamericano en el periodo se encuentra justificada por las ideas de la atracción de la inversión extranjera y el papel protagónico general de la inversión privada sobre la inversión pública. Para muchos países este elemento representó el método principal de financiamiento externo (Romero, 2011, p.1) que impactaron el funcionamiento de los sectores productivos y agentes económicos del país. La búsqueda de estos flujos provocaría que desde décadas anteriores al periodo de estudio de esta investigación se volcaran también hacia la apertura comercial, la liberalización de los mercados financieros, laborales, de bienes y servicios, así como el debilitamiento del papel del estado en la economía lo que afectaría de manera explícita la brecha mencionado de consumo privado e ingreso del sector nacional, pero haciendo énfasis a la reducción alarmante de inversión pública y privatización de empresas estatales que no pudieron hacer frente a la apertura de la economía nacional.

Sin embargo, para algunos autores latinoamericanos actuales, la teoría tradicional, la apertura comercial, además de generar ganancias de especialización basadas en

la ventaja comparativa, puede fomentar el dar origen a otros beneficios mediante la creación de tres canales: la expansión de la demanda para las empresas nacionales, lo que equivale a la expansión del mercado y permite la plena realización de economías de escala; la disponibilidad de una mayor variedad de insumos a menores precios, que permite bajar los costos de producción y aumentar la productividad, y el aumento de la competencia, que obliga a las empresas nacionales a disminuir costos y aumentar la productividad (Romero, 2011).

Si bien esta lógica podría presumir cierto éxito en otros países, para la realidad latinoamericana y específicamente para el caso mexicano habría que proponer un motor de crecimiento diferente, ya que analizando los resultados presenciados en el siguiente capítulo podemos justificar de mejor manera esta afirmación. Por lo que el uso de las tesis propuestas por autores heterodoxos latinoamericanos pueden ser una mejor alternativa para sentar el escenario de preparación específico para la implementación de la funcionalidad de las finanzas públicas en México.

Esta misma afirmación es reforzada retomando y consultando las ideas de Prebisch (1961) con respecto al falso dilema de crecimiento económico y estabilidad económica, en la que el cuestionamiento de las exportaciones como factor limitativo al crecimiento económico de los países periféricos, señalando que el ingreso por habitante está en función de la demanda de importaciones, por lo tanto rechazable la idea de crecimiento con base a exportaciones, también en parte porque para un país periférico le es imposible alcanzar o superar a la disparidad de elasticidades, agravada generalmente por la política proteccionista de aquéllos, siendo reflejado esto último con las situaciones que presentan en comerciar con bloques como la Unión Europea. Inclusive, el mismo autor plantea como soluciones a estos problemas el cambio a “una operación que consista esencialmente en transferir la demanda excesiva de importaciones a la demanda interna de los factores ocupados en las actividades de inversión” (Prebisch, 1961, p.7).

En ese sentido, se requieren la implementación de políticas anticíclicas para alcanzar metas de crecimiento que estén en función de los objetivos de bienestar propuestos en los postulados de las finanzas funcionales, pero sin descuidar la,

implementación de la inversión pública mediante el déficit, con base a los niveles de gasto y relajación a corto plazo de las restricciones que suponen las finanzas funcionales brindan herramientas de financiamiento que resultan más útiles en materia de crecimiento.

Esto para poder acceder a un mejor financiamiento del exterior para incrementar el gasto público y realizar inversión pública que pueda cumplir estas metas ya que para el caso particular mexicano, el nivel de ahorro es muy bajo y es necesario monetariamente ya que se requieren estas inversiones que incitan la creación de empleos en sectores de infraestructura y obras públicas.

En la misma manera, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) de los años sesenta reconoce que se necesita buscar en principio el equilibrio interno, mediante la ocupación máxima posible y el desarrollo de las importaciones, básicamente se tiene que reforzar “la estructura interna de la economía la resistencia suficiente para desviar hacia el exterior los efectos de tales fluctuaciones, de manera que la actividad económica interna pueda crecer sin interrupciones periódicas” (CEPAL, 1961, p.10).

Además de ello, el seguir la línea de pensamiento de la CEPAL en materia de inversión nos muestra la importancia del desarrollo de flexibilidad en las inversiones, ya que en línea con autores como Bell (1999), las finanzas funcionales no desplazan en su totalidad a la inversión privada, es decir no existe el efecto *crowding out* de las grandes inversiones propuesto por algunos teóricos ortodoxos, si no que disminuye la inversión fluctuante que está dada por aquellas importaciones de bienes de capital en que se refleja el movimiento de las exportaciones. y aumenta la parte de la inversión que crece regularmente conforme al crecimiento del desarrollo económico y por lo tanto crecería la actividad económica lo que también combatiría el problema de los bajos niveles de ahorro mexicano.

El nivel de ahorro generado por la ocupación máxima y mayores ingresos del público en general como consecuencia podría impulsar el desarrollo de proyectos de inversión pequeños lo cual crearía en cierta medida nuevas y pequeñas iniciativas

de inversión privada entre las familias, es decir, tampoco se experimentaría el fenómeno *crowding out* en la inversión productiva a menor escala.

A su vez, el nivel de ahorro también tiene importancia en los problemas estructurales debido a que facilita la impresión de nuevo dinero sin necesidad de incorporarse al gasto real de los agentes económicos, por lo tanto, si los niveles de ahorro aumentan, el gobierno tiene más flexibilidad en el momento de realizar movimientos de gasto sin afectar innecesariamente la estabilidad de precios.

1.2 Jerarquía de monedas, teoría monetaria moderna, metas de inflación y dilema monetario.

En este subapartado definirán los elementos que limitan y definen el aspecto de la política monetaria en el país, es decir se hablará de que es el concepto de jerarquía monetaria cómo limitador de la toma de decisiones autónomas en el sentido estricto de la definición conceptual y fundamentos teóricos compilados por diversos economistas cercanos a la escuela heterodoxa, además de esto estableceremos los aspectos que definen las bases del régimen de metas de inflación En México, mediante la presentación y breve explicación de la teoría monetaria moderna aplicada en el país por último revisaremos brevemente el concepto de dilema monetario una crítica a la clásica visión de trilema recuperando ideas destacables de otras escuelas qué pueden aportar a esta investigación, porque a pesar que se puede en primera medida adaptar mejor a las características de un país que no tiene una política monetaria autónoma por los factores externos y el movimiento de variables macroeconómicas externas.

1.2.1 Conceptos claves del contexto monetario mexicano.

Desde años anteriores al período de este trabajo, específicamente en el año de 1999, el banco de México adopta un régimen de metas de inflación que implica “el compromiso del Banco Central para alcanzar una meta u objetivo de tasa de inflación propuesto al principio de año, utilizando para ello el conjunto de instrumentos a su disposición” (Galindo y Ros, 2006, p.1).

De manera breve podemos mencionar, que el esquema de *inflation targeting* o metas de inflación, normalmente implica que el ancla nominal de la política

monetaria sea la propia tasa de inflación, con un acompañamiento de la independencia del instituto central y del uso de la tasa de interés como el instrumento fundamental del Banco Central; además existe normalmente el compromiso explícito de mantener los equilibrios macroeconómicos a través de una disciplina fiscal importante.

Desde esta definición queda en claro las limitaciones injustificadas de la política fiscal y protagonismo de la política monetaria en el país e incluso autores como Calvo y Mishkin (2003) argumentaban que sería muy difícil para las economías vulnerables a los shocks externos seguir los objetivos de inflación, Ros (2006) menciona en el mismo sentido parafraseándolos que “sería especialmente difícil en el caso de economías emergentes con movimientos bruscos del tipo de cambio y de cambios importantes en los flujos de capitales, con mercados financieros imperfectos”, así como por la naturaleza de sus instituciones monetarias y financieras débiles, presentando baja credibilidad, y con un régimen fiscal débil.

Estas limitaciones implican que Banco de México espera que la meta de inflación del período presente fluctuaciones en cierto margen cercano del objetivo para soportar los shocks y condiciones externas que impactan a este indicador (Banco de México, 2020). Además, en materia en la que este rumbo monetario impacta directamente a la lógica fiscal, cayendo en la disciplina y austeridad, deja el margen de acción para las consecuencias de los choques externos desde la política fiscal muy ajustado o con nula capacidad de reajuste, inclusive desde esferas cercanas al keynesianismo más tradicional, “la implementación de la austeridad fiscal puede retrasar la recuperación”⁴, así como la “mantención de una baja coordinación de las políticas económicas”⁵ en procesos de crisis, tal como mencionaban Carlin y

⁴ Existe un parecido entre las etapas iniciales de la crisis financiera de 2008-09 y la Gran Depresión. Que motivó a esta afirmación, mencionan los autores que pese a esto: La economía mundial, logró recuperarse mucho más rápido tiempo que en la década de 1930. Parte de la razón de esto es probable que haya sido la directa y efectos esperados de la respuesta política eficientemente coordinada de los bancos centrales del mundo y autoridades fiscales. La política altamente acomodaticia empleada durante la crisis financiera mundial (Carlin y Soskice, 2015, pp. 254-256).

⁵ La presión sobre los responsables políticos para pasar del estímulo fiscal a la austeridad proviene del deterioro de las finanzas públicas. Pero la evidencia acumulada a lo largo de las crisis mundiales sugiere que respuesta apropiada a esto es no tratar de lidiar con la acumulación de recursos del

Soskice (2015) al hacer un análisis del comportamiento de instituciones monetarias frente a la crisis en su libro *Macroeconomics: Institutions, Instability, and the Financial System*.

Si bien este rumbo de acción de la política monetaria tiene ciertas ventajas, autores como Ball y Sheridan (2003) mencionan que estos podrían deberse a la baja generalizada de la inflación a nivel mundial y no precisamente a casos individuales.

Banco de México argumenta que las principales razones para la implementación del régimen de metas de inflación en México se encuentran en la inestabilidad de la relación entre la base monetaria y la inflación, y “la incapacidad del instituto central para controlar la base monetaria en el corto plazo como consecuencia de su baja elasticidad a la tasa de interés” (Carstens y Werner, 1999, p. 14). Para Galindo y Ros (2006), esto quiere decir que el Banco de México considera directamente que no puede controlar a los agregados monetarios y por lo tanto tampoco puede confiar en que su control se traduzca en un control de la inflación, ante la existencia de una relación volátil entre estas variables.

1.2.2 Soberanía monetaria, inestabilidad financiera y dilema monetario.

El escenario monetario en el país se ve afectado por conceptos relacionados a pertenecer a los países de la periferia, específicamente en cuestiones de los límites que supone el contexto de la jerarquía de monedas para la aplicación óptima de las finanzas funcionales, si bien, se discutirá más adelante como se superarían estos límites, se darán a conocer en seguida estos padecimientos específicos.

De forma como antecedente histórico, la jerarquía de monedas empieza a hacerse explícita después de los acuerdos de Bretton Woods en el momento de que otros países empiezan a exponer las ventajas que hacían al dólar estadounidense “dinero mundial” y que Piqué (2016) menciona que se puso de relieve su licencia para

sector público. deuda por un endurecimiento temprano de la política fiscal (Carlin y Soskice, 2015, pp. 256-258).

funcionar como medio de pago y de reserva de valor “con privilegios”⁶ a nivel internacional.

Al decretarse la inconvertibilidad del dólar como una realidad hubo una expansión sin precedentes de los flujos transnacionales de capital financiero, que restó aún más credibilidad a la presunta soberanía monetaria (Piqué, 2016, p.72).

Para el contexto actual, García et al (2008) y también Piqué (2016) mencionan que el sistema monetario actual es asimétrico, pues divide el mundo en economías emisoras de reservas (EER) y economías receptoras de reservas (ERR).

La principal diferencia entre estas consiste en que, al fijar las tasas de interés, los bancos centrales de las ERR deben considerar las fluctuaciones del volumen de reservas internacionales y de la tasa de cambio, lo que no es necesario para los bancos centrales de las EER. Los bancos centrales de las ERR deben garantizar un nivel de divisas mínimo porque ni el crédito interno privado ni el dinero base del Estado sirven para hacer pagos internacionales porque la moneda nacional no es de circulación internacional (Piqué, 2016, pp.72-73).

Sin embargo, creemos que el recopilar las ideas de Torija (2014), que distingue entre bancos centrales periféricos (BCP) y bancos centrales del centro (BCC) es más adecuado para la línea teórica de esta investigación debido a que se ajusta más al caso mexicano, en el que en el Banco de México renunció a financiar el desarrollo y tomó funciones de “reciclar” los flujos externos de capital.

La jerarquía de monedas básicamente está en función de la jerarquía de estados nacionales en la que factores políticos y económicos modifican la capacidad de

⁶ Valéry Giscard d'Estaing, exministro de Economía francés, recordó la expresión “privilegio exorbitante” que fue acuñada por Barry Eichengreen en: “Tanto que los bancos extranjeros y las firmas evalúan la conveniencia de los valores en dólares, desean pagar más para obtenerlos. Equivalentemente, la tasa de interés requerida para poseerlos es menor. El efecto es sustancial: la tasa de interés que Estados Unidos debe pagar para sus compromisos externos es dos o tres por ciento menor que la tasa de retorno de sus inversiones externas. Estados Unidos puede incurrir en déficit en el monto de esta diferencia, importando más de lo que exporta y consumiendo más de lo que produce año tras año sin endeudarse con el resto del mundo. O puede alzar en brazos a compañías extranjeras en ese monto como resultado del estatus singular del dólar como moneda mundial” (Valéry Giscard d'Estaing citado en Piqué, 2016, pp.71).

maniobra de estas y algunas veces crea una especie de relación de reproducción al comportamiento y necesidades internacionales.

Si podemos afirmar que las autoridades monetarias mexicanas han reconocido que el peso como moneda se encuentra “en una posición importante en los mercados internacionales” (Banco de México, 2020), sería prácticamente incomparable el margen de maniobra que permite el dólar a los Estados Unidos para la implementación y financiamiento de medidas fiscales expansivas en coordinación con los aspectos monetarios, con lo cual este carácter de BCP nos pone un primer obstáculo importante en la implementación de la propuesta de Lerner. Sin embargo, esto podría solucionarse cambiando la órbita del Banco de México para poder alcanzar un grado mayor en la jerarquía monetaria o soluciones puntuales que se propondrán más adelante.

Otros obstáculos que presentan son el hecho de que el enfoque del Banco de México expone claramente su intención de lograr estabilidad del sistema financiero sobre el desarrollo del país, si bien esta línea tiene bases neoclásicas, es importante advertir de dejar el sistema financiero de lado, aunque brevemente propondríamos soluciones regulatorias que incluso autores como Carlin y Soskice (2015) proponen para poder evitar crisis de este sistema, con esto dejar se cambia el enfoque hacia la estabilización que necesite menos recursos y esfuerzos de la institución, podríamos mencionar la creación de órganos específicos reguladores o controles de capitales en este tipo de mercados que puedan convivir y detectar desestabilizadores potenciales.

Por último habría que analizar que el Banco de México también tiene un problema importante en el que se encuentra sujeto en un dilema y no bajo un trilema monetario como planteaba Rey (2015) en el que condiciona la política monetaria autónoma al control de capitales o manejo de estos, ya que las tasa de cambio se encuentran relativamente flotando con cierto margen de maniobra, por lo que al no presentar regulaciones a la movilidad de capitales, representa un obstáculo para la implementación de las finanzas funcionales, ya que, no podrían existir en

concordancia las políticas necesarias y coordinadas para la implementación al pie de la letra de lo dictado por Lerner.

1.2.3 Dinero endógeno, teoría moderna del dinero y el enfoque internacional.

La visión del dinero endógeno del consenso heterodoxo rechaza las ideas monetaristas y neokeynesianas, en primer lugar, porque no hay novedad en la propuesta ortodoxa y, por tanto, los neokeynesianos son una variante del monetarismo (Lavoie, 2006, p.177). Esto se debe a que el Banco Central no puede controlar la oferta monetaria por que la banca comercial tiene la capacidad de crear dinero con las innovaciones financieras.

En esa línea, para la importancia de aplicación de las finanzas funcionales en el ámbito fiscal y monetaria se derivan dos consecuencias importantes: la inversión es *ex ante*, no es necesario un stock de ahorro para financiar la demanda de inversión, y el crecimiento de la oferta monetaria no genera inflación. (Lechuga, 2018, p.40).

Si bien existen dos posturas diferentes de la oferta monetaria endógena dentro del marco teórico poskeynesiano, la primera “horizontalista” que pugna por una oferta de dinero perfectamente elástica a la tasa de interés, siendo esta el precio que equilibra el mercado de crédito, y a través de ella los bancos centrales pueden controlar los niveles de reserva, lo que termina dando poder sobre la oferta de crédito. Y “la estructuralista” que niega que el Banco Central pueda definir una tasa de interés por mucho tiempo. En esta óptica, “la tasa de interés no es un precio; es un instrumento autónomo de la política económica y no hay una curva de oferta de crédito que sea independiente del mercado” (Lechuga, 2018, p.40).

Con respecto a la veracidad empírica de esta visión en el país, Rivera (2012) estudia los efectos de la política monetaria en la actividad económica por medio de un modelo de vectores autorregresivos para México en el periodo 1968-2009, mostrando que la tasa de interés predice el crédito por medio de las pruebas de causalidad de Granger, y confirmando para el país la naturaleza endógena de la oferta de dinero.

Ahora, si bien, el punto de vista del dinero endógeno no exclusivo de los pensadores heterodoxos, sin embargo, la mayoría de ellos se agrupan en mayor o menor medida dentro de la *teoría moderna del dinero* (MMT), aunque implica cierto grado de confusión debido a la inclusión teórica de tantas escuelas políticas y activistas alineadas, ya que no se tienen en cuenta relaciones de periferia que la heterodoxia sí toma en cuenta. Esto debido a que los conceptos de las Finanzas funcionales como el empleador de último recurso (ELR), ahora conocido como programa de Garantía de Empleo (JG, por sus siglas en inglés), a menudo se consideran los elementos principales de MMT desde la concepción de autores como Randall Wray (2018; 2020).

Por esto mismo, la revisión de Vernengo y Caldentey (2020) en la que se hace énfasis a las diferencias entre la adopción de los principios MMT en las economías avanzadas o desarrolladas en el centro y los países en desarrollo en la periferia es la adecuada para analizar el caso mexicano. “Si bien creemos que muchas proposiciones de MMT son esencialmente correctas, creemos que parte de la confusión se puede aclarar, separando algunos de los problemas teóricos de las opiniones políticas o de activistas” (Vernengo y Caldentey 2020, p.90).

Es importante destacar el papel obstructor de políticas que podrían apoyar y aportar el funcionamiento de posturas heterodoxas por parte de las organizaciones no gubernamentales internacionales (ONG) como el Fondo Monetario Internacional debido a que han apostado históricamente el accionar monetario “autónomo” y fiscal ortodoxos, así como condiciones que son en situaciones de crisis que limitan el ejercicio del gasto público a mantener el balance fiscal, para el caso mexicano, autores como Gómez Lira (2012), han demostrado que no existe una evidencia clara que el papel de los límites propuestos e implantados por estas en el país pudieran haber ayudado significativamente con el endeudamiento que no coincidía con su límite natural en las crisis, se solucionaron con mecanismos ajenos a las recomendaciones presentadas e incluso menciona que estas tendrían efectos adversos.

1.3 Requerimientos y limitantes para la aplicación de las finanzas funcionales: Existencia del pleno empleo en el contexto latinoamericano, gasto público y recaudación fiscal.

En este sub apartado se exploran las limitantes que implican la aplicación de finanzas funcionales en el país mediante la mejora en los requerimientos obligatorios del nivel de gasto público y recaudación fiscal, así como resolver la cuestión que implica el concepto de pleno empleo y su existencia cómo requisito fundamental de aplicación del concepto original.

Con esto, se retomarán definiciones acerca de la visión ortodoxa con respecto al manejo de las finanzas públicas, en primer lugar, definiendo qué son las finanzas sanas, específicamente exponiendo las posturas del manejo de estas en los países latinoamericanos, principalmente como recomendaciones de organismos internacionales para posteriormente hacer una comparación con respecto a las finanzas funcionales. Por último, retomaremos críticas importantes a la aplicación de las finanzas funcionales desde diversas escuelas heterodoxas y bajo la óptica de importantes exponentes de la economía que han estudiado el tema como Milton Friedman.

1.3.1 Las finanzas funcionales en América Latina.

La concepción de finanzas sanas como rumbo a seguir moldeó a toda la región en la década del noventa, sin presentar ninguna modificación hasta la actualidad. Sin embargo, en presencia de déficits nominales la búsqueda de superávits primarios disminuye el gasto social, mientras que se produce una verdadera transferencia de recursos a los sectores cuyo ingreso depende de la tasa de interés dejando claro el énfasis fiscal y lógica del gasto alejado de la inversión pública (Fiorito, 2012, p.109).

Esta lógica explica en principio los bajos niveles de gasto total en los países de la región, además de sentar las primeras bases para hablar de las justificaciones y limitantes que exponen los fenómenos de la baja recaudación fiscal y otras restricciones externas que afectan los niveles requeridos para que se cumplan correctamente los postulados funcionales presentados con anterioridad.

Este argumento puede ser más claro con las conclusiones alcanzadas por Bell (1999) al respecto de la identificación de políticas que estimulen la expansión fiscal para aliviar estas necesidades de aumento de gasto para tender al pleno empleo, Sin embargo, en concordancia con Lerner (1943) mencionan que no todos los países podrían aplicar de manera importante las finanzas funcionales en países que su moneda y sus instituciones no fueran una “criatura del estado”, mientras que países que se ven afectados por factores externos como la jerarquía de monedas ya mencionado, condiciones periféricas o en general que sus monedas y macroeconomía se ven afectadas por el exterior podrían no ser candidatos óptimos en principio bajo estas limitantes, si bien se ha mencionado a profundidad es importante tener estos conceptos presentes como apertura de las diversas limitantes que presenta el caso específico mexicano para su implementación óptima y presentar el contexto regional como medida auxiliar para abrir una breve posibilidad comparativa.

Por lo tanto, es vital hacer un breve diagnóstico situacional para la evaluación y posibilidad de aplicación de las finanzas funcionales en esta realidad, México durante este periodo contemporáneo se encuentra en un equilibrio con características de estabilidad, una tendencia de lento crecimiento y aparentemente sin problemas de desempleo, pero mostrando problemas importantes respecto a la calidad de puestos de trabajo y el sector de origen de la creación de estos, dejando en claro desde el principio las características presentes que generan las limitantes para la aplicación óptima de los postulados teóricos.

También se debe señalar la ausencia de limitantes respecto a la cuestión política, ya que Lerner menciona que no es requisito ser una democracia o tener libertades políticas occidentales para su función, ya que, “inclusive podrían funcionar en un régimen comunista o fascista” (Lerner, 1943, p.51) por lo que para una democracia con algunas aristas en su funcionamiento como la mexicana no afectaría en el sentido estricto para la búsqueda de los objetivos de empleo y control de precios.

Con esto aclarado y al respecto a las aplicaciones de esta visión teórica en cuanto a la funcionalidad de las finanzas pública en el contexto económico mexicano, en

primer lugar, se debe de realizar el estudio bajo el la lógica y necesidades latinoamericanas de inversión pública mediante un aumento del gasto total para financiar el crecimiento, con una relativa estabilidad inflacionaria, y maximización hacia niveles óptimos de empleo, ya que el concepto como tal de “pleno empleo total” o “excesivo” es bastante difuso en la realidad del subcontinente debido a las restricciones externas y de políticas que existen en este contexto.

Para autores como Fiorito (2012) y Dos Santos (2005), se ejemplifica de mejor manera estos argumentos mediante una propuesta de adecuación de los objetivos de las finanzas funcionales para economías abiertas y en vías de desarrollo: maximización del empleo sujeta a restricción de políticas, expresadas en puntos que no deben ser superados para evitar ahorros forzosos o procesos de elevación de precios, como son el pleno empleo; la necesidad de financiamiento externo positivo de deuda de corto plazo, el punto límite para la restricción externa y los cuellos de botella de la infraestructura. Relajar lo más rápido posible el punto de límite de la restricción externa. Evitar la necesidad de una reducción del crecimiento, impedir la desvalorización de la moneda doméstica por encima de la meta coyuntural y aliviar lo más rápido posible la presión cambiaria apreciadora para volver a las presiones en pro de las devaluaciones menos importantes y probables.

Aliviar lo más rápido posible los cuellos de botella de infraestructura. Impedir que la tasa de inflación se vuelva alta o genere una inercia por encima de lo aceptable. Garantizar condiciones mínimas de bienestar al grueso de la población, en tanto el objetivo de pleno empleo no es obtenible sin chocar con el punto del límite sólo con políticas de demanda dado que en general con un único instrumento no son obtenidos al mismo tiempo el pleno empleo y la estabilidad de precios (Dos Santos, 2005, pp.123-124).

Específicamente, Pérez Caldentey y Vernengo (2008) nos hablan del contexto fiscal latinoamericano ya que exponen que “no ha habido, a pesar de la retórica sobre la importancia del Estado, un despliegue de políticas fiscales anti cíclicas de corte keynesiano” en la región.

En materia de la carga fiscal para años recientes al periodo de estudio, Ibarra (2016) y la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) mencionan que México a nivel Latinoamérica y en el mundo es uno de los países con menor recaudación fiscal en el mundo con ingresos impositivos federales que apenas ascienden a 17% del producto y sólo a 13% de excluirse impuestos y derechos de Petróleos Mexicanos (Pemex) y de otras empresas públicas, frente a cifras recaudatorias que oscilan alrededor de 25% en Estados Unidos, 34% en la Unión Europea, más de 30% en Brasil y Argentina, y más de 20% en Uruguay o Chile.

Este comportamiento está justificado históricamente por los regímenes de gravado y sus reformas respectivas, modificando o eliminando impuestos desde la concepción, por ejemplo, en renta, la recaudación mexicana representa según Ibarra (2016): 63% de la prevalente en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), 22% de la correspondiente a la seguridad social, 58% de la del Impuesto al Valor Agregado (IVA) aun incluyendo al Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (IEPS) y 16% de los gravámenes a la propiedad. Es importante aclarar, como una causa importante de la generación de estos valores la dura negativa del alza de impuestos por parte del conglomerado empresarial y población en general debido a las características de ineficiencia en cuestión del uso de estos recursos. Por lo que se debe de resaltar que en condiciones actuales el país no podría aumentar los impuestos con tanta facilidad como instrumento de las finanzas funcionales, por lo que, para aplicación óptima de estos conceptos teóricos, recalcamos la importancia de una reforma fiscal que pueda mejorar estas limitantes de manera adecuada.

En materia de gasto público, el país también presenta importantes limitantes remanentes de las finanzas sanas y otras medidas ortodoxas en la economía, al exponer los niveles de gasto público como porcentaje del PIB, México se encuentra por debajo de bastantes otros países de la región y del mundo, ya que, con datos de la OCDE (2018), cuenta con 25.6% respecto al PIB, respecto al 38.9% presentado por Argentina o el 38.4% presentado por Brasil. Sin embargo, este

problema en primer lugar puede ser atribuido en buena medida a los problemas de recaudación.

En esa línea, es importante definir que las características del sistema tributario y fiscal mexicano presenta limitantes importantes para la implementación de algunas reglas de las finanzas funcionales, sin embargo, el postulado general de ignorar la aversión al déficit fiscal podría corregir problemas de libertad de la totalidad del gasto, ya que podría existir mayor disponibilidad de recursos gracias a ello.

Habría que agregar también las limitantes que supone la cesión de la creación de empleos a la iniciativa privada que “naturalmente” generan una tendencia hacia el desempleo porque estos están sujetos a los intereses de los empresarios en vez del bienestar de los trabajadores (Bell, 1999, p.1).

En función de este problema y si se tiende hacia esa dirección, implicaría que se tendrá una dependencia del gasto privado y una brecha de este respecto al nivel de ingresos del mismo sector, problema que para el caso mexicano sumergido en el contexto latinoamericano es bastante habitual como se ejemplificará más adelante.

Sin embargo, para suplir esta ausencia de gasto privado Dillard (1948) menciona que estos faltantes pueden ser suplidos con gasto público o incrementando la propensión al consumo, reconociendo con base a los postulados de Keynes (1963) en los que se mencionan que la primera vía sería más eficiente para solucionar esta brecha ya que también implicaría la creación de empleos y por ende la tendencia al pleno empleo.

Es importante aclarar que, para el contexto de un país latinoamericano, se sugiere por las características estructurales de informalidad y creaciones de empleos, presentadas con anterioridad la implementación de la búsqueda de la tendencia hacia el pleno empleo como objetivo a alcanzar por el país a corto plazo, en el siguiente capítulo estableceremos evidencia empírica que respalde la importancia de este objetivo alterno, como antesala para conseguir algunos objetivos en largo plazo más ambiciosos de las finanzas funcionales.

1.4 Breve revisión a las finanzas públicas desde la lógica convencional:

Finanzas sanas y respuestas a las críticas ortodoxas.

Este subapartado presenta una revisión teórica de las finanzas públicas desde la lógica oficialista y teórica desde la ortodoxa, mediante la definición del concepto de finanzas sanas, así como el retomar algunas opiniones teóricas al respecto, recuperadas por autores de diferentes escuelas económicas.

Además de ello, se expondrán las principales críticas que desde la ortodoxia acompañan a la formalización del concepto de finanzas funcionales, desde consensos generales, hasta argumentos hacia aspectos más específicos como lo expuesto por Milton Friedman (1953). Por último, con base a otros autores heterodoxos y algunos postulados bases desde la interpretación de la obra original que da cabida a las finanzas funcionales, *Functional finance and the federal debt*, de Abba Lerner (1943), daremos replica a estas críticas y con ello fortalecer la idea teórica principal de las bases en esta investigación.

1.4.1 Concepto de finanzas sanas

Las finanzas sanas o *sound finances* es la óptica de evaluación y seguimiento similar a las finanzas de un hogar o una empresa óptima que las finanzas públicas deberían tener desde el pensamiento ortodoxo nombrado por Combemale y Quiles (1990) “la economía política del ama de casa”, brevemente consiste en evitar un déficit fiscal y comercial limitado, manteniendo niveles bajos de deuda y teniendo como finalidad un equilibrio en las cuentas públicas del estado dónde exista un nivel de gasto público que pueda igualarse con los ingresos públicos. Esta definición está basada por las ideas y supuestos propuestos por la idea y funciones del Estado por autores como Hayek, en las que, dentro de un país democrático, una decisión racional y responsable sobre el volumen del gasto público implica que los electores no pierdan de vista que hay pagar por el gasto decidido, es decir implica que si se supera este límite, aspectos negativos a la población y la falta de disciplina implicaría el beneficio a “grupos aislados” sobre el individuo (Hayek, 1979, p.61; Guillen-Romo, 1992, p.36).

Visiones más cercanas al siglo XXI hayekianas y neoclásicas con respecto al seguimiento de esta visión como Kalter y Kohn (1990) mencionaban que el “saneamiento de las finanzas” en países como México podrían evitar la injerencia del estado en cuestiones deficitarias irresponsables que habrían causado desde esta visión las diversas crisis de balanza de pagos y deuda posteriores a la década de los 1970 (Guillén-Romo, 1992, p.36).

Posteriormente se formalizaría en el contexto internacional mediante la implementación del Plan Brady para las soluciones de estas crisis con supuesto origen el déficit público. Así, para los organismos hacedores de política fiscal “se trataba de proseguir la lucha contra la inflación reduciendo el déficit público gracias a un aumento de los ingresos y a un control del gasto rígido (Guillén-Romo, 1992, p.36).

1.4.2 Críticas a las finanzas funcionales

El concepto de fianzas públicas funcionales siempre ha estado sujeto a críticas similares ortodoxas de otras medidas de política fiscal expansionista que involucra la búsqueda del pleno empleo, básicamente por la supuesta ineficacia en el largo plazo. Cervantes (2009) menciona que entre las críticas más frecuentes se encuentran: el efecto *crowding out*, el Teorema de Equivalencia Ricardiana, el efecto inflacionario, la carga de la deuda, sus límites y sobre algunos aspectos institucionales de la política fiscal. Bajo este marco general presentaremos brevemente una revisión de la crítica que suponen en estos conceptos, así como los mecanismos que bajo el marco de las finanzas funcionales presentan soluciones puntuales como respuesta.

En primer lugar, el efecto supone que la oferta monetaria es exógena, existe una sensibilidad extrema de la inversión privada a la tasa de interés y el aumento del gasto público no va en función de una política monetaria que por ende adecue cualquier movimiento de los agregados. Sin embargo, estos aspectos que se ven superados por la visión endógena del dinero abordado de mejor manera en apartados anteriores considerada como un consenso teórico poskeynesiano en común.

Para el caso particular de las finanzas funcionales Cervantes (2009) menciona que otras formas del *crowding out* que van en contra de preocupaciones como que el déficit fiscal incrementa la demanda de fondos prestables por parte del gobierno con lo cual quedan menos fondos para el uso del sector privado y se incrementa la tasa de interés, ya que, se usa para cerrar la brecha entre ahorro e inversión por lo tanto no existe desplazamiento alguno del sector privado por parte del gobierno.

Con respecto a preocupaciones que concierne a las afectaciones del tipo de cambio que provocaría *crowding out* internacional, no existe un consenso general con respecto a resultados acerca que existiría depreciación o apreciación con certeza, con respecto al primer caso, una política fiscal expansiva estimula las importaciones por lo que se concibe que el tipo de cambio termine depreciándose en el último caso con respecto a una política fiscal expansiva que provoca que se incremente la tasa de interés lo cual atrae capitales a la economía que terminan con un proceso que afecte conscientemente a la balanza de pagos.

En segundo lugar, los autores critican los aspectos y consecuencias del déficit fiscal en el largo plazo que exponen implicaciones de aumentos de impuestos con base al teorema de la equivalencia ricardiana propuesta por Robert Barro (1974), y las exposiciones y recopilación de estas ideas por Buchanan (1976) en la que básicamente se menciona que el déficit fiscal financiado por medio de bonos generará en los agentes económicos la idea de que en un futuro se incrementarán los impuestos, por lo cual los agentes reducen su consumo e incrementan su ahorro y a su vez compensan el incremento de gasto generado por el déficit fiscal y no existen efectos expansivos derivados de este, es decir, supuestamente no existe cambio alguno en el nivel de demanda agregada como consecuencia de la medida.

Sin embargo, debido a los supuestos de este enfoque como la preocupación altruista hacia generaciones del futuro, a existencia de información completa y previsión perfecta de largo plazo; y que la economía se encuentra en el pleno empleo, este último supuesto garantiza que este teorema no opere dentro del enfoque de las finanzas funcionales en el contexto latinoamericano, debido en gran

parte a la educación de esta meta para el país y también porque “sugiere el uso del déficit fiscal cuando existe diferencia entre el ahorro y la inversión en el pleno empleo” (Cervantes, 2009, p.41).

Aunando más en materia, la crítica mayoritaria que se le hace medidas fiscales expansivas como en el caso de las finanzas funcionales desde la visión heterodoxa son las consecuencias inflacionarias del uso del déficit fiscal.

Pero, la mayoría de estas medidas también suponen condiciones de pleno empleo y no momentos previos en los que el aumento del gasto público no generaría presiones inflacionarias. Inclusive Lerner concluyó que no existe un punto específico a partir del cual la política fiscal expansiva es inflacionaria, aunque existe la posibilidad de inflación o presiones similares durante la búsqueda del pleno empleo en momentos superiores o inferiores al pleno empleo. Se recalca mención de seguir en la óptica de Lerner que en caso de que llegaran a existir debe de buscar el pleno empleo siempre y cuando el beneficio de reducir el desempleo sea mayor al costo derivado de una inflación moderada.

Otro argumento con el que se basan algunas críticas importantes sostiene que déficits fiscales de largo plazo son insostenibles, pues un déficit público primario genera el pago de intereses en el futuro por lo que frecuentemente se recurre a más deuda para cubrir dicho pago y por tanto el déficit continúa incrementándose. Aunque de manera similar a las críticas anteriores se puede concebir a largo plazo en el enfoque heterodoxo al déficit fiscal total y no al déficit fiscal primario, ya que el primero es el que se usa para cubrir la diferencia entre el ahorro y la inversión. Arestis y Sawyer (2003) mencionan que para que el déficit fiscal total sea sostenible dentro del enfoque de Finanzas funcionales sólo se requiere que la tasa de crecimiento sea positiva, además de los límites naturales de deuda y el no imponer límites arbitrarios con respecto a la cuestión de sostenibilidad si existe el crecimiento óptimo.

En la teoría convencional aspecto por el que una política fiscal puede resultar poco efectiva por aspectos institucionales ajenos a los factores económicos y más cercano a las razones políticas y sistemas que son específicas a las condiciones en

las cuales las medidas expansivas son implementadas. Pero con la correcta adecuación de la propuesta y tomando en cuenta estas aristas, esta barrera podría ser superada satisfactoriamente.

Además de esta idea, autores consagrados convencionales de la importancia de Milton Friedman (1953) han criticado explícita y directamente al concepto original de las Finanzas funcionales, específicamente en su obra “Ensayos de Economía Positiva” en la que si bien reconoce algunas cualidades lógicas y exposición en los postulados de Lerner, consideraba que no deberían de usarse como reglas para la concepción de política económica, esto debido a la imposibilidad práctica que recae en la aplicación de éstas, en primer lugar porque según Friedman hay una ambigüedad sobre el momento idóneo y la magnitud en la que el gobierno debe de intervenir que Lerner no especificó en su planteamiento, así como la inexactitud de medir el ciclo económico que podría traer errores temporales o de acción, que consideraba el principal obstáculo para la implementación efectiva de las Finanzas funcionales, ya que, un error o falla de cálculo y dirección podría conducir a efectos más perjudiciales o adversos que los deseados. Además de ello, Friedman vuelve a cuestionar acerca de la viabilidad de la implementación por falta de comprensión de la realidad con respecto a los problemas administrativos en las instituciones económicas y de las implicaciones políticas y sociales que envuelven a la funcionalidad en las finanzas públicas.

1.5 Conclusiones del capítulo

Bajo este contexto y como anteriormente se ha mencionado, hemos retomando estos conceptos desde una recapitulación de diferentes corrientes económicas el argumentar a favor del uso de las finanzas funcionales como una alternativa de política económica que fomente el crecimiento y combata problemas estructurales mediante la estimulación e implementación de sectores productivos, la creación y mejora de la calidad del empleo, así como la mejora de salarial, un importante proceso de financiarización de la economía y algunos problemas presupuestarios federales, todo esto llevado a cabo por el aumento de la inversión pública generada por los niveles de gasto públicos sin limitaciones presupuestales de balances

fiscales que tiendan al equilibrio y por consiguiente la reducción de la dependencia comercial y de inversión en manos de agentes extranjeros o privados respectivamente, sin olvidarse del contexto de globalización en la que se encuentra la economía mexicana en el período de tiempo correspondiente.

En un eje teórico que supone una base para la idea central de las finanzas funcionales se retoman principios keynesianos y kaleckianos desde los textos originales, hasta las interpretaciones desde las diferentes escuelas económicas que justifican las implementaciones previstas por esta investigación en materias fiscales, monetarias, financieras e internacionales en un primer acercamiento que se hará más profundo relacionándose a lo largo del siguiente capítulo con los comportamientos reales a lo largo de diferentes momentos en la nación latina y norteamericana.

Sin embargo en este capítulo se optó por la importancia mayor que implica para toda la investigación el desarrollo de los enfoques teóricos para definir la hipótesis de las finanzas funcionales bajo el enfoque de su creador Abba Lerner y posteriormente en la visión de otros autores heterodoxos, principalmente latinoamericanos o que concuerden con la visión de los países de la periferia y los conceptos de gasto público, pleno empleo y recaudación fiscal que ofrezcan una visión más cercana a la realidad mexicana. En ese sentido, durante la siguiente parte del capítulo se brindaron elementos al respecto de los límites generales que implican las finanzas funcionales en la dimensión de la política económica de un país periférico latinoamericano.

Además de implementar a fondo la revisión de autores de diferentes corrientes, desde Kenneth Arrow, Wendy Carlin, David Soskice, Pilar Piqué, Raúl Prebisch, Héctor Guillén-Romo, entre otros para poder establecer como eje de apoyo la hipótesis de desarrollo de la inversión pública y los vacíos que genera el abandono de la política fiscal, la falta de coordinación entre políticas económicas como medidas más convencionales. así como el uso de herramientas auxiliares alternativas, como Fiorito o Cervantes que plantean escenarios y modelos que se ajustan más a la inclusión de estas medidas.

Por último, se expusieron los postulados desde la ortodoxia con respecto a la justificación del por qué existen como rumbo oficial y “correcto” entre los países, así como la concepción de la idea, implementación de las finanzas sanas y los costos de estas, como principal régimen antagonista para las finanzas públicas heterodoxas. Esto definiendo el régimen mediante la exposición de sus bases, limitantes y principales motivos a lo largo de la experiencia teóricas, además de presentar las justificaciones directas de autores que justifican su implementación sobre las finanzas funcionales, y por consiguiente, respondiendo algunas de las críticas más importantes de la idea general de Lerner, normalmente refiriéndose en materia monetaria, de una supuesta aversión de la inversión pública por parte del sector privado, y la preferencia de la estricta estabilidad financiera con respecto a valores de crecimiento y desarrollo más ambiciosos.

Capítulo 2. Evolución de la política fiscal en México.

La concepción de México como un estado periférico en el contexto capitalista del siglo XXI implica una serie de características específicas que podrían encajar perfectamente con las limitantes presentadas a lo largo del capítulo anterior, lo que podría volver más complicado la implementación del concepto original de las finanzas funcionales, por ello en este capítulo se dividirá en dos apartados principales, en primer lugar, se pretenderá realizar una exposición más exacta de cómo funciona la política fiscal, monetaria y otras órbitas como la política social bajo el límite de las finanzas públicas, que tengan que ver en materia del país para tener una base más sólida y completa al presentar en capítulos posteriores las propuestas en materia, además de ello, se tiene como objetivo el presentar el resto de las bases macroeconómicas y causas históricas que justifican el cambio de lógica en las ya mencionadas finanzas públicas mexicanas.

De esta manera en el primer apartado se hará una exposición general de los diferentes elementos que tienen que ver con la política fiscal mexicana específicamente al sistema tributario con base a diagnósticos previos de Vargas (2010), Cervantes (2010), Ibarra (2016), Mejía y Domínguez (2013), entre otros autores, en los que esencialmente se trata del seguimiento de medidas por parte del gobierno mexicano, principalmente obligado, entorpecedor para el desarrollo y siguiendo los principios del saneamiento de finanzas, expuestos a finales del capítulo anterior.

En esta misma línea, el siguiente sub apartado brindará un diagnóstico y se estudiara la evolución histórica de las finanzas públicas en el país, es decir la exposición de los límites, nivel y capacidad del gasto público y su inferencia en diferentes variables económicas que son relevantes para el desarrollo del país desde la visión poskeynesiana, con ello podríamos evaluar de manera más concreta los cimientos específicos para la construcción de las alternativas funcionales de misma manera que con la primera parte del capítulo, sin descuidar la viabilidad macroeconómica de estas medidas y desafiando de manera profunda el mito de los buenos resultados de las finanzas sanas a lo largo de los diferentes períodos

presidenciales y políticos que cubren los tiempos recientes, así como la desmitificación del uso de la deuda como instrumento de financiamiento útil para los objetivos económicos de la federación.

Posterior a ello y para enfocarnos de mejor manera en materia en el impacto directo de las finanzas funcionales en la población mexicana presentaremos brevemente las características de la política social en México, su relación con las finanzas sanas y por ende las limitaciones que implican los equilibrios presupuestarios en su planeación, desarrollo y aplicación en la realidad. De manera más específica, retomaremos la idea planteada de la tendencia hacia un régimen de bienestar promovido por la funcionalidad y sus consecuencias desarrollistas con base a las categorías de Esping-Andersen (1993), Barba (2008) que con estas bases podrán identificarse y replantear la lógica de los servicios sociales mexicanos, cuya eficiencia está estrechamente ligada a los puntos anteriores.

Además de esto, se realizará un diagnóstico por entidad federativa de cómo se encuentra la política fiscal y temas presupuestarios en cada país que pueda sentar las bases para exponer el grado de profundidad que lleva la implementación de la funcionalidad financiera pública en el país, ya que, exploraremos la viabilidad de estas prácticas a otros niveles de gobierno diferentes del federal, esto para poder penetrar de manera directa en el bienestar de la población del país.

Por último y como conclusión del capítulo, se brindarán algunas reflexiones finales importantes y en un recuento de hallazgos con respecto al diagnóstico del ámbito más afectado por la implementación de la lógica de finanzas sanas durante los años estudiados, los retos a los que se ve reflejados en materia fiscal y social, así como la implementación de nuevas políticas estatales que sirvan de herramientas auxiliares para el cambio de lógica.

2.1 Política Fiscal: Diagnóstico regional y características generales del sistema tributario en México.

Por tradición las grandes divisiones de la política fiscal se refieren, al tamaño, composición y destinos del gasto público, y las diversas fuentes de ingresos donde destaca la recaudación impositiva y como parte final, pero no menos importante se

sitúa a la política de deuda pública. En principio, esos tres componentes centrales deben estar decididos políticamente, coordinados entre sí y compatibilizados con los principales objetivos económicos y sociales de gobierno y país (Ibarra, 2019).

El sistema fiscal en México padece distintos problemas que derivan, por un lado, en la ineffectividad de la política fiscal para garantizar el cumplimiento de sus principales funciones: Provisión de bienes públicos y acumulación de capital público, estabilización de la actividad económica a niveles altos de empleo de los recursos y redistribución del ingreso (Ros, 2015).

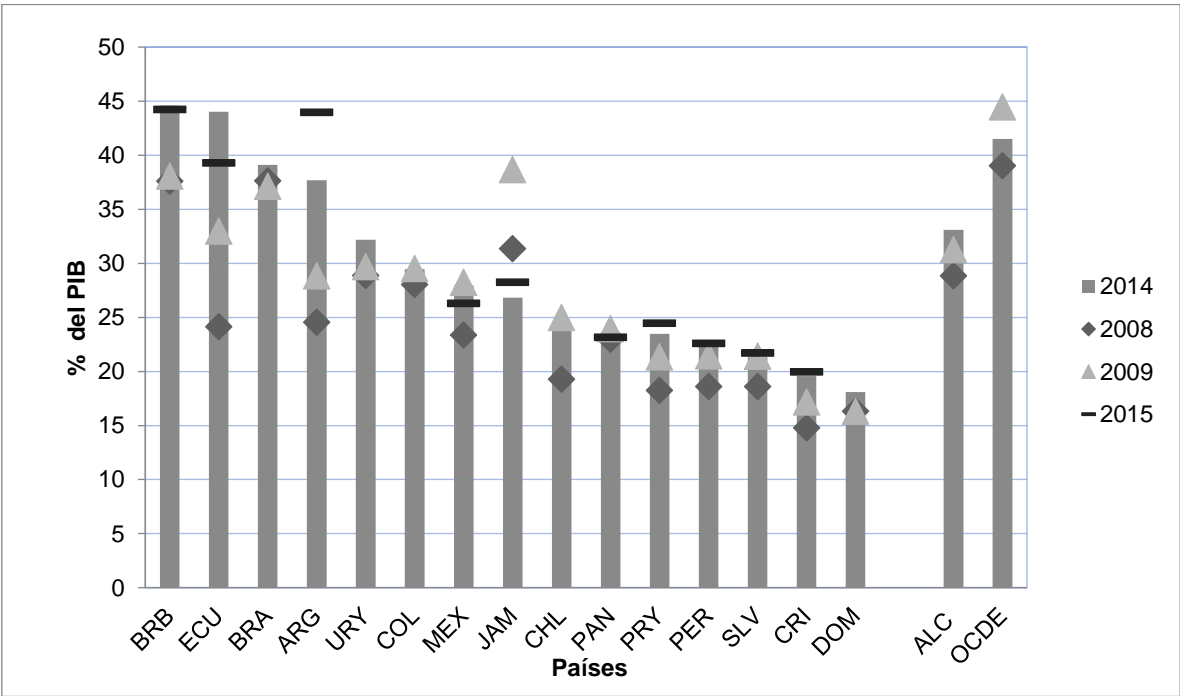
Por otro lado, perpetua e incrementa problemas estructurales de la economía que a la vez dificultan el mejoramiento del sistema tributario y la búsqueda de mejores resultados en términos de políticas públicas funcionales; estos problemas estructurales son considerados como “cuellos de botella del sistema fiscal” (Ros, 2015), ya que restringen el proceso de recaudación tributaria y ocasionan altas restricciones presupuestarias para la hacienda pública; finalmente esta escasez de recursos (importantes para el financiamiento del gasto público) impide la concreción de las funciones de la política fiscal, deriva por último en un sistema tributario ineficiente y permite a las finanzas funcionales actuar como alternativa para solucionar estos problemas. Los principales cuellos de botella del sistema fiscal para la economía mexicana que nos conciernen en esta investigación son las bajas tasas de recaudación tributaria y la evasión fiscal como limitadores primordiales de los niveles de gasto público desde los ingresos tributarios.

Así mismo, la política fiscal en México corresponde a una estructura bastante compleja y definida por características históricas, regionales, sociales y políticas, a veces ajenas a la órbita gobernante, qué, si bien ya hemos discutido superficialmente con anterioridad en el primer capítulo, algunos aspectos de forma introductoria al respecto, en estos apartados se abordarán de una manera más profunda el diagnóstico general de toda la lógica económica en su conjunto, así como las herramientas que se cuentan en este país, haciendo énfasis en explicar todos los elementos que componen al sistema tributario mexicano y el marco de las finanzas públicas, principal limitante para el financiamiento público en el país que

bajo ciertas adaptaciones, son conceptos que tienen la posibilidad de moldearse de manera adecuada para conseguir la resolución de aspectos puntuales con respecto al nivel de gasto de la manera más convencional.

Además de ello, para entender la evolución de las finanzas públicas en este país consideramos importante de manera introductoria brindar un breve diagnóstico regional al resaltar de manera comparativa que la política fiscal y el gasto público en este país tiene comportamientos especialmente limitados al confrontar estas medidas con economías en la región latinoamericana de características periféricas, pero de un tamaño considerable como Argentina y Brasil existiendo diferencias visibles, así como lo lejos que se está de niveles de gasto público de los países desarrollados, representados por los países de la OCDE.

Gráfica 1. América Latina: Gasto del gobierno general como porcentaje del PIB (2008-2009, 2014-2015).



Fuentes: elaboración propia con base a los datos para los países de ALC: FMI (2022).

Para definir este fenómeno con más claridad y para exponer lo expresado en el capítulo 1 como los obstáculos para el funcionamiento de esta lógica alternativa funcional haciendo el diagnóstico recuperado de la OCDE (2020), la **gráfica 1**

muestra los niveles de gasto público como porcentaje de PIB en dos períodos específicos de años: crisis con posterior inicio de medidas recuperatorias (2008-2009) y años de relativo crecimiento estable (2014-2015) en los países latino americanos, para el promedio de países de la OCDE la comparativa a 3 años (2008-2009, y 2014).

En estos podemos destacar a primera medida que, al gastar, México se encuentra detrás de economías de menor tamaño como Ecuador, Uruguay y el caso atípico de Barbados, existen niveles de gasto muy similares en todos los años independientemente del período comparado, así como porcentajes bajos de gasto con respecto al PIB que las otras dos economías más grandes de la región.

Está comparación también puede fungir a manera de primer acercamiento a las finanzas públicas debido a que refleja de una manera importante algunos límites significativos planteados en el capítulo 1 de las finanzas funcionales.

2.1.1 Evolución de las finanzas públicas mexicanas en función de la política fiscal.

La recta oficialista es clara en el rumbo y evolución en estos años, el Centro de Estudios de Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados (CEFP) (2019) menciona explícitamente una especie de híbrido en la aplicación de políticas fiscales contra cíclicas , las cuales están basadas por las ideas centrales del incremento del Gasto Público en épocas de crisis; los impulsos fiscales positivos registrados entre 2005 y 2019, del gasto público al Producto Interno Bruto (PIB), no generan en forma automática, desequilibrios en las finanzas públicas ni en la inflación ni en las tasas de interés, como señala la teoría económica ortodoxa.

Sin embargo, el comportamiento de las finanzas públicas como ente limitador de la política fiscal y social en el país no es una novedad o consenso actual, ni tampoco sólo corresponde al periodo a tratar en esta investigación, se tiene evidencias de esta forma de política desde la consolidación del estado mexicano moderno posterior al modelo de sustitución de importaciones, fundamentalmente el recurso de la austeridad como herramienta para lograr la consolidación fiscal tiene una larga trayectoria como base específica de las finanzas públicas en México.

Durante los últimos 40 años el país ha implementado una y otra vez programas de austeridad y consolidación dirigidos a reducir desequilibrios fiscales derivados, en parte, de crisis macroeconómicas agudas. Es decir, se cuenta con un comportamiento no sólo hegemónico, si no histórico, ya que, “desde principios de la década de los setenta, y acentuándose también hasta la década de 1980. México ha tenido una administración “prudente” de las finanzas públicas” (Moreno-Brid, Pérez y Villarreal, 2017), como consecuencia de las diversas crisis que azotaron el país en estos tiempos, que principalmente fueron ocasionados por factores externos como la caída en los precios del petróleo o las subidas en las tasas de interés a nivel mundial para la deuda mexicana, más que por el manejo interno federal de las finanzas en sí.

Pese a ser, al principio, una tendencia únicamente ideológica, posteriormente se consolidaría como postura oficial característica del panorama mexicano. Esencialmente, esto se expone mejor con los intentos de recuperación mexicana en los años setenta y ochenta, en los que solicitó formalmente apoyos financieros al Fondo Monetario Internacional (FMI) y posteriormente al gobierno de los Estados Unidos para tratar de sobrellevar y solucionar estos problemas, por lo tanto, se estableció forzosamente como garantía de estos apoyos un programa de estabilización convencional y el gasto público y por ende la inversión pública se recortaría de manera drástica (Moreno-Brid, Pérez y Villarreal, 2017; Ibarra, 2019).

Habría que mencionar que el descubrimiento de nuevos yacimientos petroleros a mediados del gobierno de López-Portillo, revirtió temporalmente esta lógica, permitiendo la tendencia hacia una política fiscal más expansiva y permisiva, en la que los niveles de inversión pública eran significativamente altos, alcanzando niveles de gasto público acorde a las necesidades productivas y se plantearon esfuerzos en materia de reformas fiscales para que la base fiscal se ampliara, a medida que se cerraron diversas lagunas, mientras que se simplificó todo el proceso de administración y cumplimiento tributario.

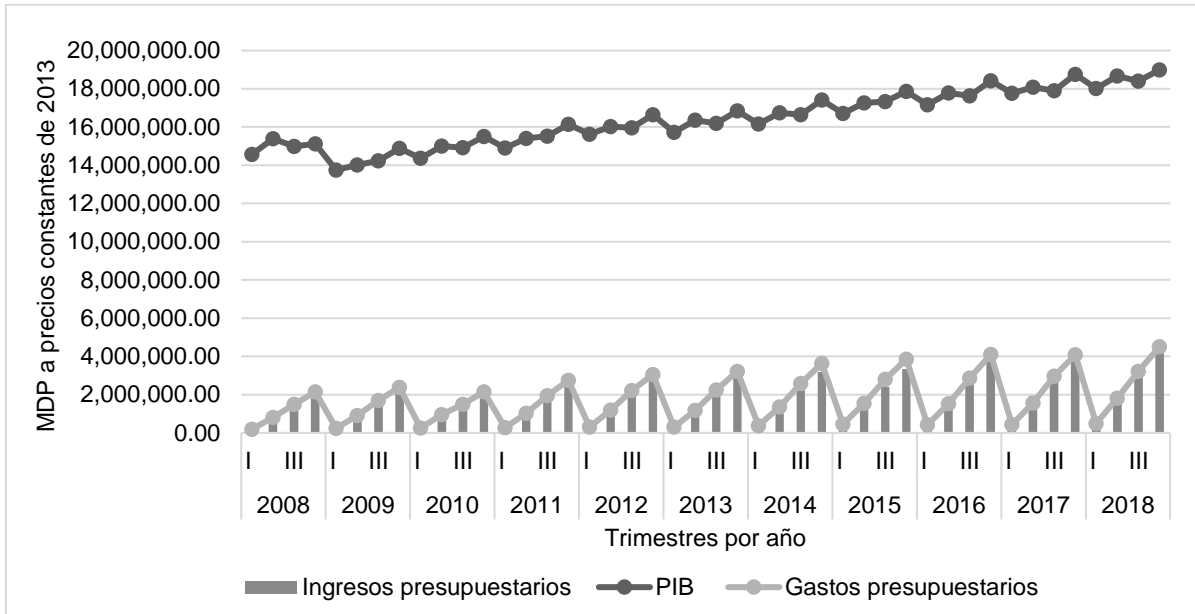
Si bien, en estos momentos particulares se buscaba terminar con la fragilidad del sistema fiscal mexicano, los esfuerzos fueron insuficientes y explicarían la base de

la visión económica con respecto a las finanzas públicas , los principales ingresos fiscales del país tuvieron una dependencia casi total del petróleo, cuyo precio a finales de los setenta bajaría por medio de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) y empezaría una tendencia en que se buscaban los equilibrios fiscales.

Sumando los importantes problemas cambiarios y de deuda mexicana se impuso la necesidad de instrumentar un proceso de ajuste macroeconómico que permitiera como objetivo fundamental sanear las finanzas públicas, sometiéndolas a la dura disciplina fiscal como eje principal de ahorro y crecimiento económico. Como es evidente, se dio por sentado, como resultado las sugerencias neoclásicas de política económica, en México se tendrían importantes niveles de crecimiento, obteniendo con ello un equilibrio fiscal que permitiría un “supuesto crecimiento” (Mejía y Domínguez, 2013).

Pero esta lógica únicamente concedería el instrumento del gasto público y a la mayor parte de la política fiscal como a un intento de política económica contracíclica, siendo avalada y descrita de manera prometedora por la CEFP (2019) la cual enaltece el objetivo final de suavizar las oscilaciones propias de las economías de mercado, de manera que las fases asociadas al crecimiento sean lo más estable y prolongadas posible, en tanto que las fases del ciclo vinculadas a la contracción, sean lo más cortas y menos severas posibles. Olvidando así el potencial desarrollista y pilar fundamental económico, especialmente ejerciendo una relegación con respecto a ejes de política monetaria, herramientas comerciales con base a teoría de las ventajas comparativas ricardianas y tendencias actuales que discutiremos más adelante.

Gráfica 2: México: PIB, Gasto presupuestario e Ingreso presupuestario, a precios de 2013, millones de pesos, (2008-2018).



Fuente: elaboración propia con base a los datos de la SHCP (2022).

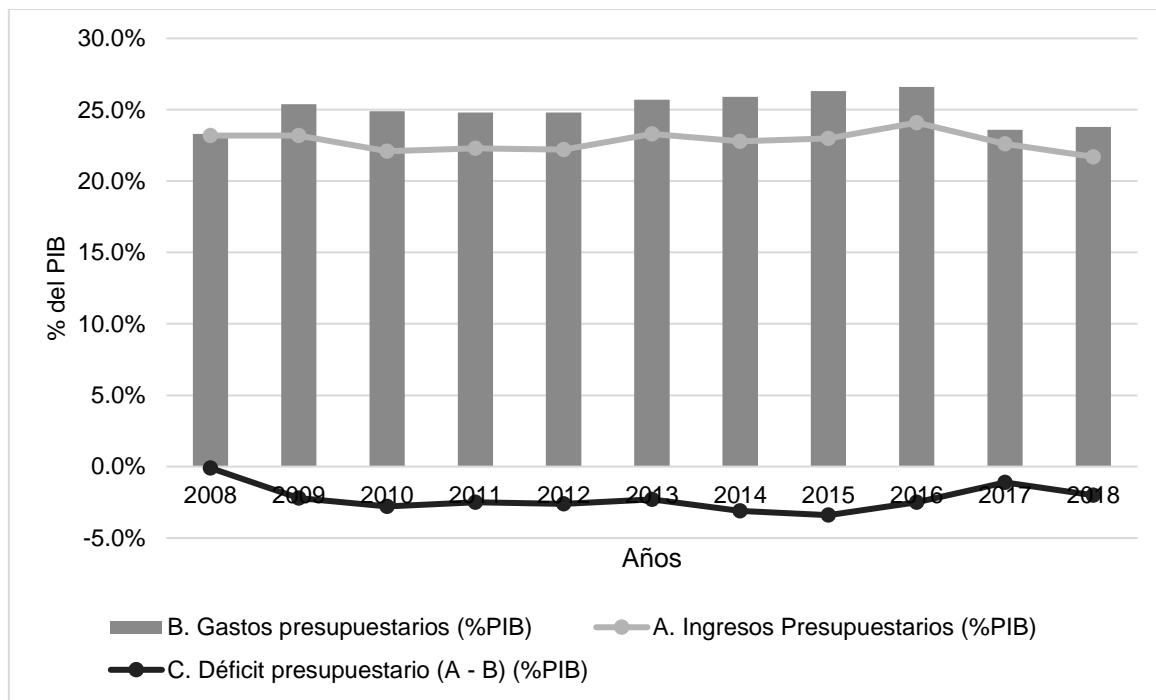
La **gráfica 2** hace una alusión clara a las consecuencias en el período temporal de esta investigación al exponer por trimestres el comportamiento anual del PIB, Gasto presupuestario e ingreso presupuestario para que se vea reflejada su variación específica en los distintos momentos económicos que se presentan en una economía como la mexicana. Sin embargo, se muestra un patrón a primera vista de un ciclo económico bastante definido y sin cambios aparentes.

Por lo tanto, en este primer diagnóstico gráfico es conveniente observar que está en línea la situación en la realidad con la idea oficialmente aceptada de “crecimiento sostenible” (CEFP, 2019), ya que, existe una tendencia mínima e insuficiente al crecimiento del producto y los otros dos indicadores. En este caso es bueno aclarar que consideramos como una buena primera medida para justificar que la mayoría de siguientes indicadores se presentan en función del PIB como porcentaje del mismo, ya que, reflejarían bien algunos puntos que se quieren resaltar a lo largo de este diagnóstico, pero limitando a enaltecer este comportamiento del caso mexicano como facilitador al exponer este diagnóstico.

También reflejan las lecciones erróneas de estos periodos de inestabilidad económica pasados, dictarían el camino en la que los gobiernos mexicanos posteriores no considerarían tan llamativo el cada vez más profundo estancamiento macro económico en variables como la inversión pública y en esta misma medida, el reflejo de los niveles de gasto público, limitados al comportamiento de otras variables, en vez de actuar como un determinante fomentador de crecimiento en la producción por sí mismo. También se hace énfasis en este recurso al periodo de esta investigación en el que se siguió la tendencia a controlar el balance económico a primera vista, manteniendo durante todo el período una tendencia paralela entre el Gasto e Ingreso presupuestario, únicamente mostrando incrementos no necesariamente significativos en función a los diminutos incrementos en la tasa de crecimiento del PIB, exponiendo la falta de un objetivo principal funcional e irrefutable sin otras ambiciones esenciales.

Como tercer punto, es importante destacar una característica que se encuentra también ejemplificada en la **gráfica 1**, pero reforzada y explicada de mejor manera en esta explicación gráfica la ausencia de medidas anticíclicas en el momento de la crisis sucedida en el 2008, lo que incluso deja en duda el seguimiento de las medidas dictadas por la economía ortodoxa e inclusive algunas de corte keynesiano como lo mencionado por Pérez Caldentey y Vernengo (2020) , en otras palabras, habría que resaltar que para el caso mexicano, hasta en los momentos de recesión económica se descarta aumentos al gasto público que sirvan para controlar de una manera más eficiente los estragos generados por las crisis, si no que en su lugar se sigue manteniendo la tendencia paralela entre el gasto y el ingreso, lo cual implican costos mayores incluso a los previstos por escuelas económicas tradicionales en materia de finanzas públicas.

Gráfica 3. México: Gasto, Ingreso y Déficit presupuestal como porcentaje del PIB (2008-2018).



Fuente: elaboración propia con datos de la SHCP (2022).

De esta manera, para exponer de manera más profunda la tendencia observada en la **gráfica 3**, la **gráfica 4** refleja el carácter del balance económico resultado del comportamiento de una tendencia similar del ingreso y gasto presupuestario como resultado de las finanzas públicas sanas, además de dejar en evidencia la estabilidad y el nulo uso del déficit público como instrumento financiador del gasto público, tema que se tratará a mayor profundidad en el capítulo tercero, pero que mencionarlo en este momento puede aportar en la interpretación de esta tendencia deficitaria controlada, que justificada por los riesgos pasados y la tendencia política oficial en materia de economía se encuentra bastante en un control sin objetivo más que la vacía disciplina fiscal y supuesta responsabilidad de evitar gastos innecesarios para una tendencia el ahorro, como si erróneamente se trataran de las finanzas del hogar en lugar de hacer el diagnóstico y rumbo adecuado del manejo de las finanzas públicas, las necesidades y la funcionalidad para la unidad social y agente económico que representa un país como se había planteado.

Es importante rescatar que se muestra de una manera más clara este fenómeno anticíclico de aumentar el nivel de gasto a niveles mínimos conforme a lo necesitado por ejemplo para 2009 , el aumento el nivel de gasto presupuestario fue de 2.1% puntos con respecto al nivel del año 2008, pese a la crisis, y se tuvo una caída en el año 2010 de -0.15%, exponiendo que incluso en escenarios económicos catastróficos y mundiales, para la mayoría de administraciones mexicanas, sigue siendo la disciplina irracionalmente el objetivo prioritario de la política fiscal.

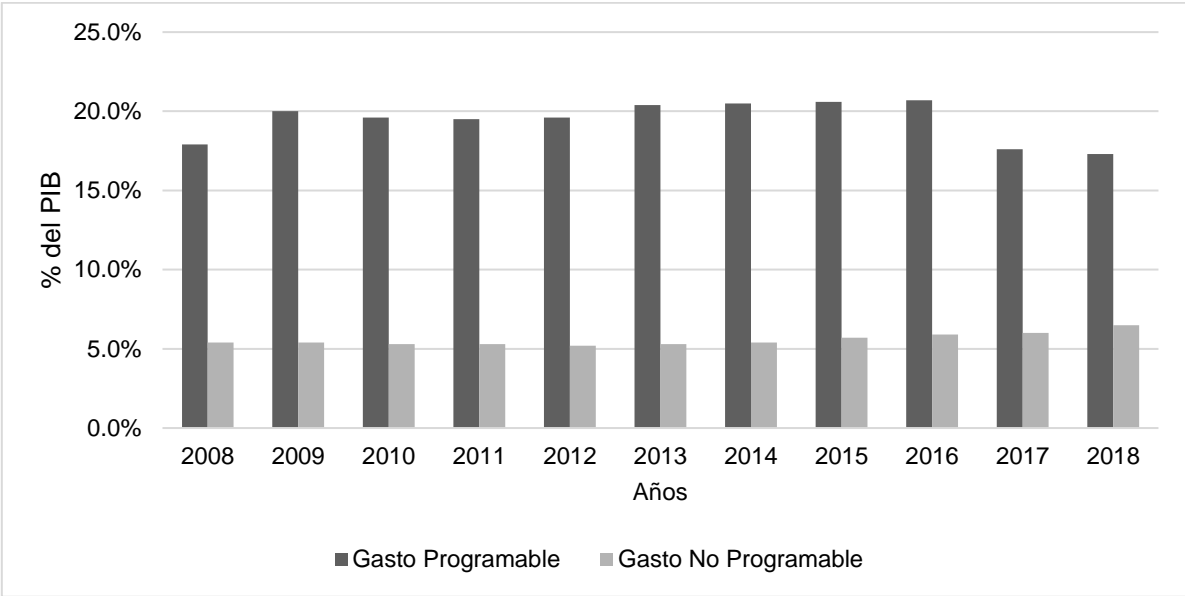
Para ser más específicos al explicar el significado de la tendencia principal que muestra la gráfica, Mejía y Díaz (2013) mencionan que los objetivos de “disciplina fiscal” son claros e imperativos para una serie de tres ejes principales: promover una mayor solvencia financiera que permita invertir en infraestructura necesaria para incentivar el crecimiento, gastar lo necesario únicamente para combatir la pobreza y mejorar la capacidad de los servicios de la deuda.

Sin embargo, en la realidad estos puntos solo conducen a “una aguda reducción de la inversión pública más que cualquier otro componente del gasto público” (Moreno-Brid, Pérez y Villarreal, 2017) por los sacrificios que implica el perseguimiento de esta solvencia, así como otras medidas más acordes con intereses particulares de los beneficiados por este círculo vicioso. En segundo lugar, Mejía y Díaz (2013), cuestiona los resultados de este primer eje principal con respecto a la relación de la solvencia financiera como sinónimo de crecimiento, en esta investigación se rechaza esta idea, como está expuesto en la **gráfica 2** al observar la tendencia que existe con respecto al nivel de gasto público y crecimiento, simboliza que niveles de gasto público más ambiciosos y canalizados a componentes de inversión física, podrían suponer niveles de crecimiento y desarrollo adecuados a la economía mexicana con base a lo propuesto en los mecanismos keynesianos expuestos en el capítulo anterior.

Si bien, en tercera medida, nos encontramos con la base que expone la limitante más importante de la política social en México, el enfoque de superación de la pobreza por medio de medidas asistencialistas, y las cuestiones de la deuda que serán analizadas a la brevedad en una gráfica específica, por lo que estos temas

los dejaremos para más adelante y por ahora nos limitaremos a profundizar en cuestiones específicas en materia la composición del gasto e ingresos públicos.

Gráfica 4. México: Composición del Gasto presupuestario como porcentaje del PIB (2008-2018)



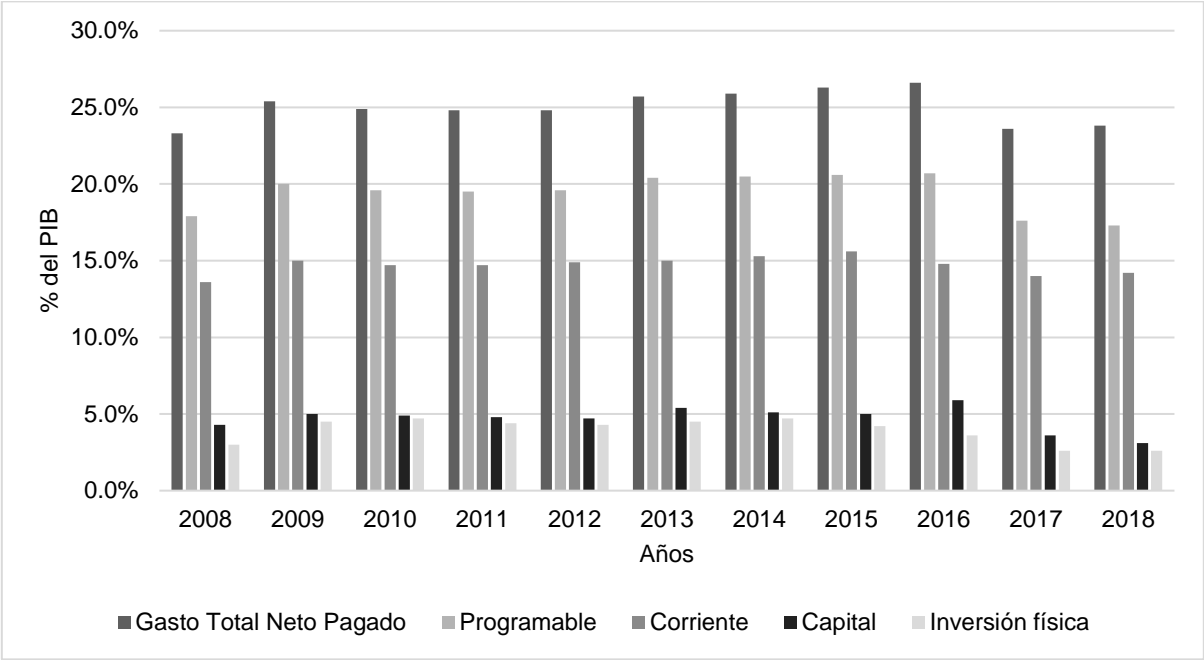
Fuente: elaboración propia con datos de la SHCP (2022).

La **gráfica 4** nos muestra específicamente la división del gasto público en México, en cual se compone por gasto programable; que a su vez se divide en gasto corriente y de capital, cuya división incluye por un lado aspectos como las pensiones, gastos de operaciones, diferentes subsidios, ayudas entre otros, y a la inversión física y financiera por el otro. Así como al gasto no programable el cuál basa su composición en los costos financieros, presupuestos del sector paraestatal y otros gastos del gobierno.

Podemos observar que existe un volumen mayor del porcentaje que representa el gasto programable en esta composición como porcentaje respecto al PIB, representando en la mayoría de años casi 75% de la composición del gasto total, reflejando algunos problemas específicos de la categoría para la creación de políticas públicas, siendo reconocido para esta para efectos de esta investigación y sus objetivos particulares como un mecanismo clave para la funcionalidad en la finanzas públicas ya que en esta categoría se encuentran los ejes principales de la

inversión estatal y la planeación de políticas sociales, conceptos claves en las finanzas funcionales para el diagnóstico de la economía mexicana.

Gráfica 5. México: Composición del gasto total neto en función del gasto programable como porcentaje del PIB (2008-2018).



Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP (2022).

Por ello, la **gráfica 5** nos muestra la composición específica de este rubro en el que podemos observar una diferencia importante entre los porcentajes que representan el Gasto corriente y gasto de capital, de 10% en la mayoría de los años, lo que nos reflejan la realidad limitada por la idea establecida de disciplina fiscal de uno de los componentes más importantes del segundo rubro mencionado, la inversión física.

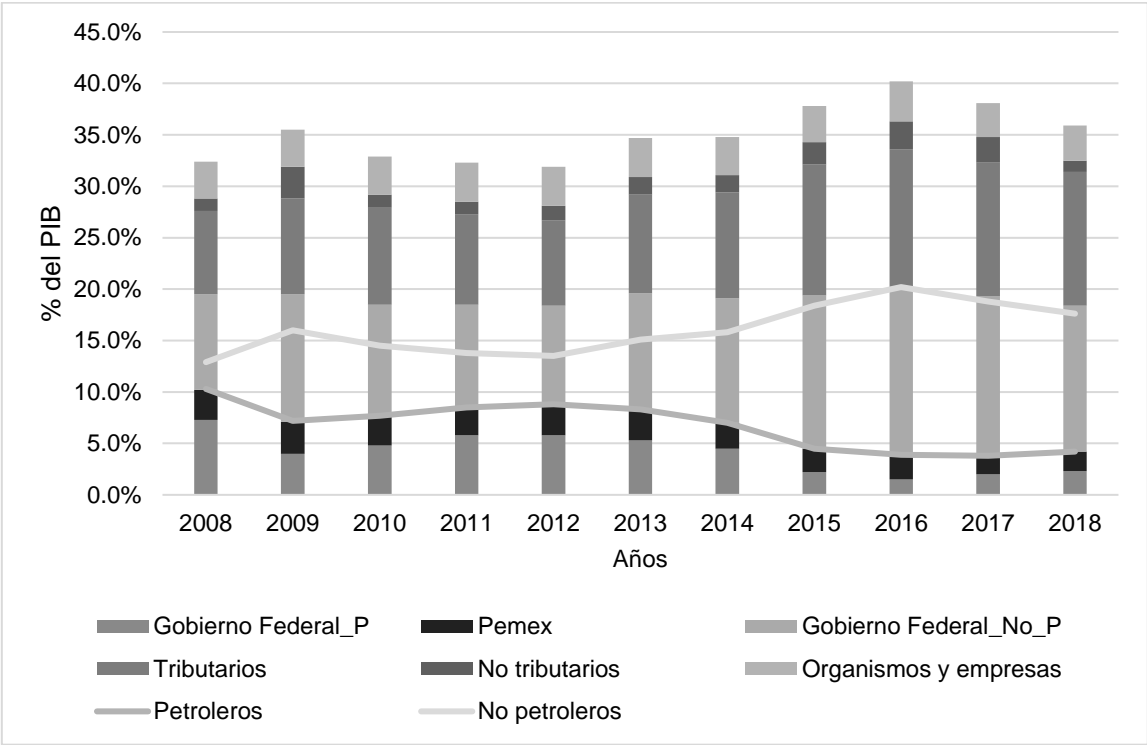
Si bien, la tendencia a disminuir de todos los componentes del gasto podría explicarse a simple vista con la tendencia de crecimiento observada en la **gráfica 3**, esto no justifica la reducción a la mitad de los niveles casi inexistentes de inversión física de un máximo de 4.7% al 2.6% con respecto del PIB, que a su vez ejemplifican que al no ser un eje principal en los objetivos de la disciplina fiscal se deja de lado la herramienta de crecimiento más importante dentro del gasto público, siendo relegada a servir a capitales e inversiones exteriores, así como a reflejar la

tendencia neoclásica que dicta la separación de la actividad económica en un país. Es decir, este componente refleja un fenómeno de *crowding in* en el que existen las condiciones para desplazar de manera directa a la inversión pública en su totalidad por parte del sector privado. Sumando más sustento todavía a la respuesta de la clásica crítica ortodoxa a las finanzas funcionales en materia de inversión, debe de considerarse como un claro error el dejar de lado el mecanismo más importante en materia de desarrollo por mantener niveles elevados de gasto corriente ajenos a la política social y alimentar este círculo vicioso de balances presupuestarios.

En este sentido, el país se encuentra con un costo de oportunidad bastante elevado al tratarse de sacrificios cuestionables, sumando para agravar el panorama, esta tendencia de ajustes fiscales que fueron inducidos mediante la reducción del gasto público como porcentaje del PIB, “para sanear las finanzas” en repetidas ocasiones sin una justificación real social o una convicción guiada por intereses particulares debido a lo que representa la estabilidad macroeconómica para ciertos agentes económicos.

Esas tendencias también expresan las limitantes que representa el proceso de globalización a la concepción que atribuye a la operación libre de los mercados una mejor asignación de los recursos productivos. Sin embargo, en el caso de México, la caída tendencial del gasto público también está asociada a la incapacidad del gobierno federal para recaudar impuestos con el mismo grado de eficiencia que se observa en otros países (Caballero y Gallardo, 2012).

Gráfica 6. México: Composición específica de los ingresos presupuestarios como porcentaje del PIB (2008-2018) .



Nota: Hasta 2014 incluye los ingresos propios de Pemex y los derechos sobre hidrocarburos. A partir de 2015 incluye los ingresos propios de Pemex, las transferencias del Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo y el impuesto sobre la renta de contratistas y asignatarios por explotación de hidrocarburos.

Fuente: elaboración propia con datos de la SHCP (2022).

En materia de ingresos, la **gráfica 6**, nos muestra la composición específica de donde se obtienen los recursos presupuestados de la administración federal. Si bien, la baja recaudación tributaria parece ser un problema estructural en la economía, el desempeño de los ingresos tributarios a lo largo de periodos anteriores a este análisis parece perpetuar el problema que prevalece en la hacienda pública.

Después de 2008, los ingresos tributarios⁷ y no tributarios⁸, como petroleros⁹ y no petroleros; tuvieron un cambio importante en su tendencia. Los ingresos tributarios y no petroleros tienen una tendencia al alza y son los que soportan principalmente a los ingresos públicos; mientras que los ingresos petroleros y no tributarios disminuyen aceleradamente, perdiendo con ello relevancia dentro de las finanzas públicas.

Pese a esa pérdida de relevancia, en este caso podemos observar patrones de la antigua dependencia de ingresos petroleros con respecto a los ingresos tributarios y el resto de rubros no petroleros hasta disminuir la aportación de este rubro a menos del 5% con respecto del PIB, sin embargo este comportamiento también se puede atribuir al cambio de metodología que la SHCP adoptó a partir de 2014 para la medición de este concepto, además, podemos observar una tendencia decreciente notable previo a este suceso, por lo que se considera que el grueso mayor se concentra en los rubros “no petroleros” principalmente.

La misma existencia de una herencia histórica de los ingresos petroleros puede explicar en primer lugar la tendencia de la baja carga fiscal era soportada por estos, lo que deja como herencia problemas de recaudación que impactan directamente en la tendencia de crecimiento del ingreso, generando un estancamiento importante del año 2009 al 2013, lo que impulsó volver a concebir una reforma para el sistema fiscal mexicano que cubriera estos vacíos estructurales.

De esta manera, la **gráfica 7** explica de manera más simple las tendencias de las dos divisiones importantes y generales en materia de composición de ingresos, es importante resaltar que el porcentaje máximo del periodo de este periodo de tiempo fue 20% en el año 2016, esto si bien se justifica desde la lógica oficialista con la

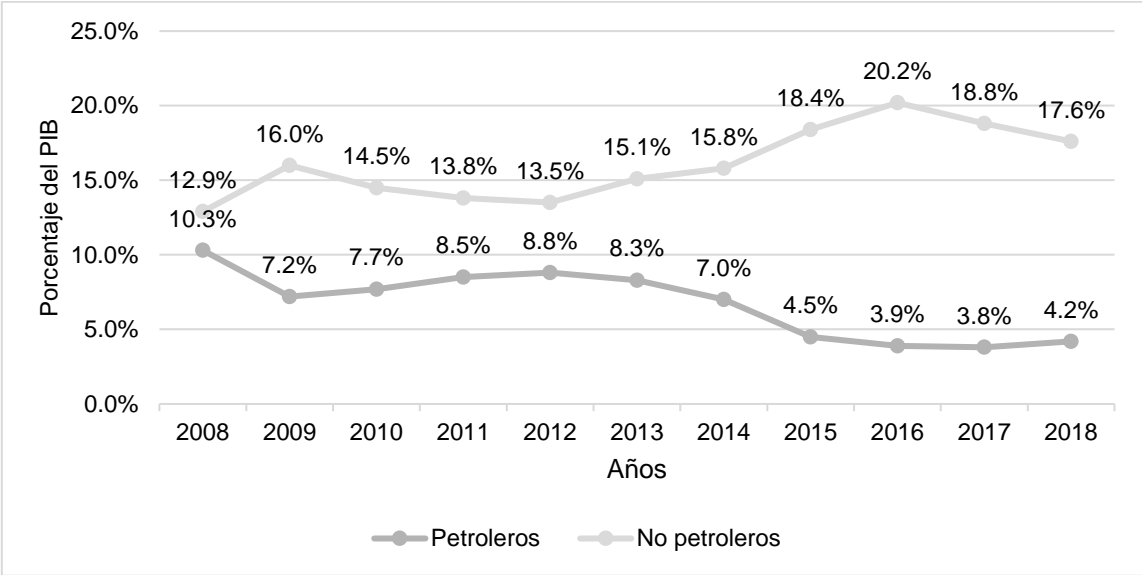
⁷ Compuestos por el ISR, IVA, IEPS, contribuciones de mejoras, derechos de propiedad, los productos, el uso de los activos y las transferencias (Auditoría Superior de la Federación, ASF, 2016, pág. 11)

⁸ Se incluyen los ingresos petroleros del sector público, de la CFE, cuotas al IMSS e ISSSTE e ingresos subnacionales (Auditoría Superior de la Federación, ASF, 2016, págs. 12-14).

⁹ Ingresos de PEMEX, transferencias del Fondo Mexicano del Petróleo y la recaudación a partir de los ingresos generado por los contratos y las designaciones por exploración y extracción de hidrocarburo (Auditoría Superior de la Federación, ASF, 2016).

implementación de la ya mencionada reforma fiscal en ese mismo período, realmente se puede atribuir al comportamiento inverso de los ingresos petroleros y la clara caída a niveles menores en años posteriores que continua con la lógica de la responsabilidad fiscal.

Gráfica 7. México: Composición General de los ingresos presupuestarios como porcentaje del PIB (2008-2018).



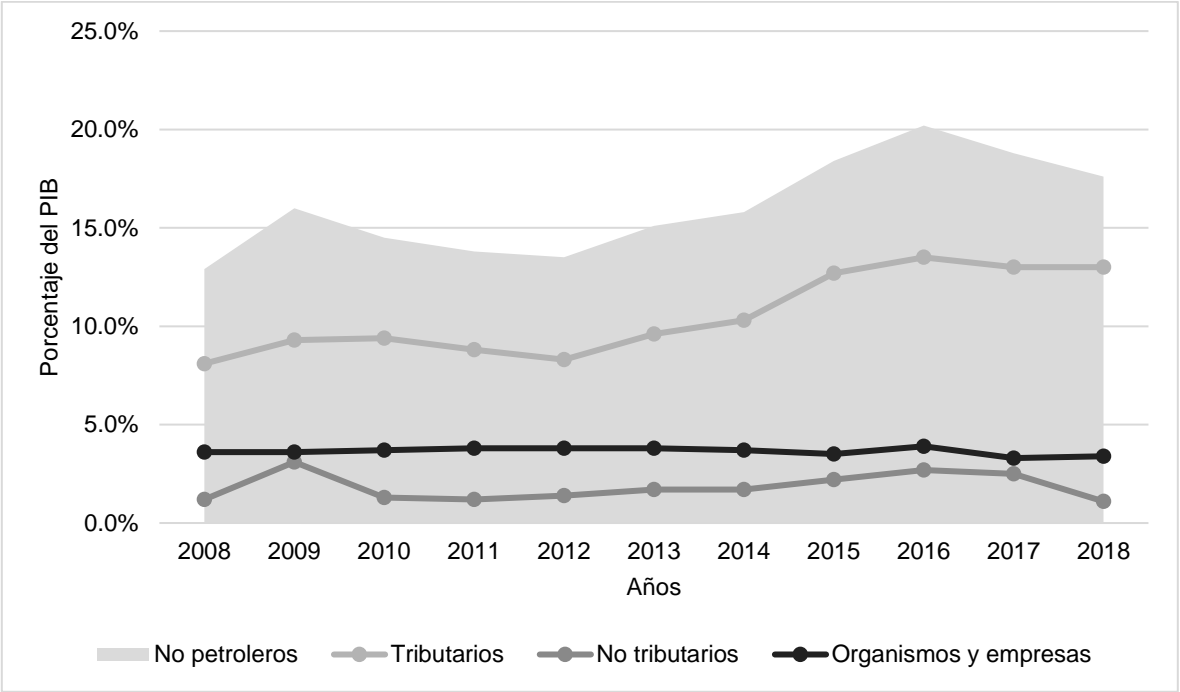
Fuente: elaboración propia con datos de la SHCP (2022).

Por esta misma tendencia, el análisis de los ingresos “no petroleros” se torna fundamental para poder exponer el comportamiento que presentaría el próximo margen de modificación para la construcción de bases que soporten los excedentes de gasto público, acorde con las necesidades específicas del contexto periférico del país en el que por factores externos y por estructura de la administración mexicana se pueda realizar el aumento en el nivel de gasto público neto mediante el aumento del ingreso vía aumento de impuestos para la funcionalidad, acorde a lo que dictan las leyes en materia propuestas por Lerner (1947).

Por lo tanto, se debe de entender la modificación de las finanzas públicas en la composición del ingreso en función de los ingresos “no petroleros” y como muestra a continuación la **gráfica 8**, tiene existir un énfasis en los ingresos tributarios, al representar un promedio de 90% con respecto a los ingresos del gobierno federal

en el periodo y 40 % con respecto a la totalidad de los ingresos no petroleros generales con respecto, esto refleja la importancia del sistema tributario mexicano ya que, es el componente controlable de la administración pública más accesible para funcionar como un catalizador de excedentes de gasto público.

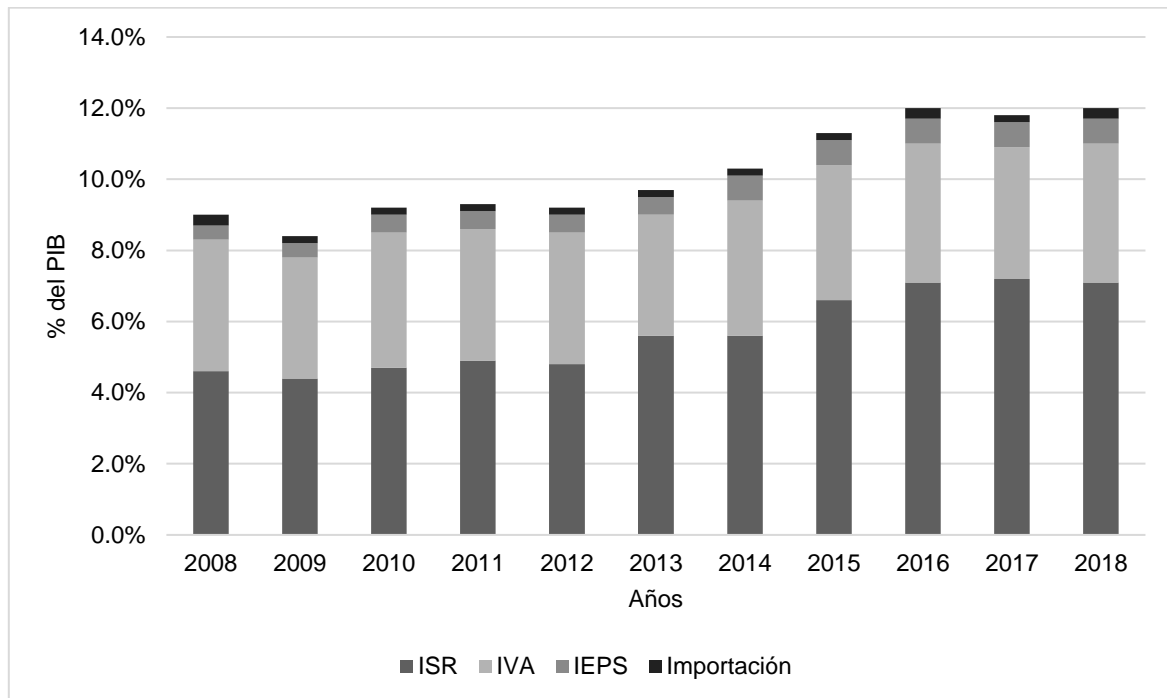
Gráfica 8. México: Composición de los Ingresos no petroleros del gobierno federal como porcentaje del PIB (2008-2018).



Fuente: elaboración propia con datos de la SHCP (2022).

Analizando los años siguientes de la implementación de la reforma fiscal de 2014, si bien existe un aumento relativo del porcentaje de los ingresos tributarios de casi 3%, mantendría vigencia el argumento mencionado por Vargas (2010) con anterioridad en su análisis del sistema tributario mexicano, exponiendo que “los diversos fracasos en materia de reformas fiscales ambiciosas y profundas”, debilitan de una manera al sistema fiscal en su conjunto, creando barreras de apertura al cambio que revierta estos cimientos para poder centrar el desarrollo incluyente en esferas no tradicionales que desde el punto de vista de los ingresos afecta la primera línea de gasto público.

Gráfica 9. México: Composición de los Ingresos Tributarios como porcentaje del PIB (2008-2018).



Fuente: elaboración propia con datos de la SHCP (2022).

Para reforzar este último punto, la **gráfica 9** muestra que al analizar a fondo el comportamiento que refiere a la composición de los ingresos tributarios, existen dos conceptos predominantes, el Impuesto sobre la renta (ISR) (impuesto de mayor relevancia para los ingresos impositivos), y el Impuesto al Valor agregado (IVA), en el que el primero de ellos representa más del 60% del total de estos ingresos, de misma manera y siendo reflejo de las gráficas anteriores, se puede atribuir que la reforma fiscal no tuvo un impacto con respecto a los porcentajes de recaudación anteriores al 2014- 2015. Es importante aclarar que no existen conceptos tributarios progresivos significativos que puedan soportar niveles de gasto mayores a los presentados, por lo tanto, se puede entender de mejor manera la justificación del límite de gasto, pero observando que la lógica del saneamiento de las finanzas y los postulados ortodoxos han afectado el alcance potencial de incrementar la recaudación tributaria, debido a que se limitan conceptos básicos para la obtención

de ingresos del gobierno al volcar los excedentes de recaudación a aspectos no significativos.

Se refuerza este análisis al existir un incremento en la recaudación del IVA del 0.2% al comparar los años 2014 y 2018, ya que se considera como insuficiente en primer lugar por el carácter regresivo del impuesto, lo que deja de lado la lógica funcional, dando como resultado descontentos sociales y presupuestarios no necesariamente deseables, ya que, implica una tendencia hacia tratar de soportar los ingresos del Gobierno Federal en conceptos que claramente no pueden justificar los aumentos necesarios en materia de gasto público.

Aguilar y Lagunas (2016) argumentan que este comportamiento sugiere la urgente necesidad de evaluar y proponer adecuaciones al ISR que sí logren cambios positivos significativos en el nivel recaudado, pues que al menos después del primer año de entrar en vigor las últimas adecuaciones a partir de 2014 no lograron su cometido de eficiencia recaudatoria. Esto deja en evidencia que la lógica que se siguió fue el tratar de incrementar la recaudación al eliminar regímenes fiscales y deducciones diversos, como la consolidación fiscal, el régimen simplificado, el especial para sociedades de inversión en bienes, así como la deducción inmediata de inversiones en activos fijos, ajustes de los cuales se esperaba el incremento de ingresos, sobre lógicas más funcionales que hubieran concebido un ambiente más propicio para esta finalidad.

Además de esto, las bajas remuneraciones salariales de la gran mayoría de la Población Ocupada (PO) en México, las altas tasas de informalidad laboral y las restricciones presupuestarias considerables por parte del sector público, se relacionan con altas tasas de evasión fiscal. Para ilustrar de una mejor manera mejor, bajos niveles de ingresos de la PO en el sector formal generan incentivos a emplearse en la informalidad o bien en la “economía en las sombras” debido a la proliferación de regímenes impositivos a tasa cero y en algunos de los casos dado que el empleo en este sector ofrece mayores retribuciones a los trabajadores.

En el mismo sentido que los bajos niveles de gasto público, México también es uno de los principales países a nivel mundial con tasas de evasión global, según

informes de la OCDE. Es conveniente identificar los niveles de evasión por impuesto para definir las prioridades fiscales del país (Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, CEFP, 2010).

Del periodo de 2008 a 2018, los ingresos tributarios por concepto del ISR, IVA e IEPS total han representado del 8.7% al 12% del PIB; sin embargo, con base en los diversos Estudios de Evasión y Elusión Fiscal del SAT, para el periodo 2006-2016 y para el año 2019 los ingresos potenciales como resultado de estos tres impuestos habrían de declarar del 12.33 al 15.75% del PIB para 2018.

A partir de las estimaciones del SAT, para 2016, el IVA debería reflejar el 5.71% del PIB; no obstante, el valor para ese año fue de solo el 3.9%. Por el lado del ISR, el valor aportó 7.1% del PIB, mientras que el ISR potencial reportaría el 7.65%. La comparación de mayor contraste, se le atribuye al IEPS total, ya que el comportamiento observado de este impuesto de 2008 a 2018, sufrió de alta volatilidad y una caída acelerada de 2015 a 2016, proporcionando el 0.70% del PIB a finales del periodo; en contraste con el comportamiento del IEPS potencial, donde además de mantenerse estable, de 2015 a 2016 se calculó un incremento pronunciado, derivando en un valor proporcional al 2.14% del PIB.

Los resultados del estudio arrojan que el costo monetario para la hacienda pública por la evasión de los impuestos: ISR, IVA e IEPS; son cada vez menores, principalmente dirigidos por la baja en las tasas de evasión fiscal del IVA y el ISR. Para 2005 el costo total de la evasión fiscal en estos rubros representaba el 5.16% del PIB, mientras que para 2016 ascendía al 2.54% del producto.

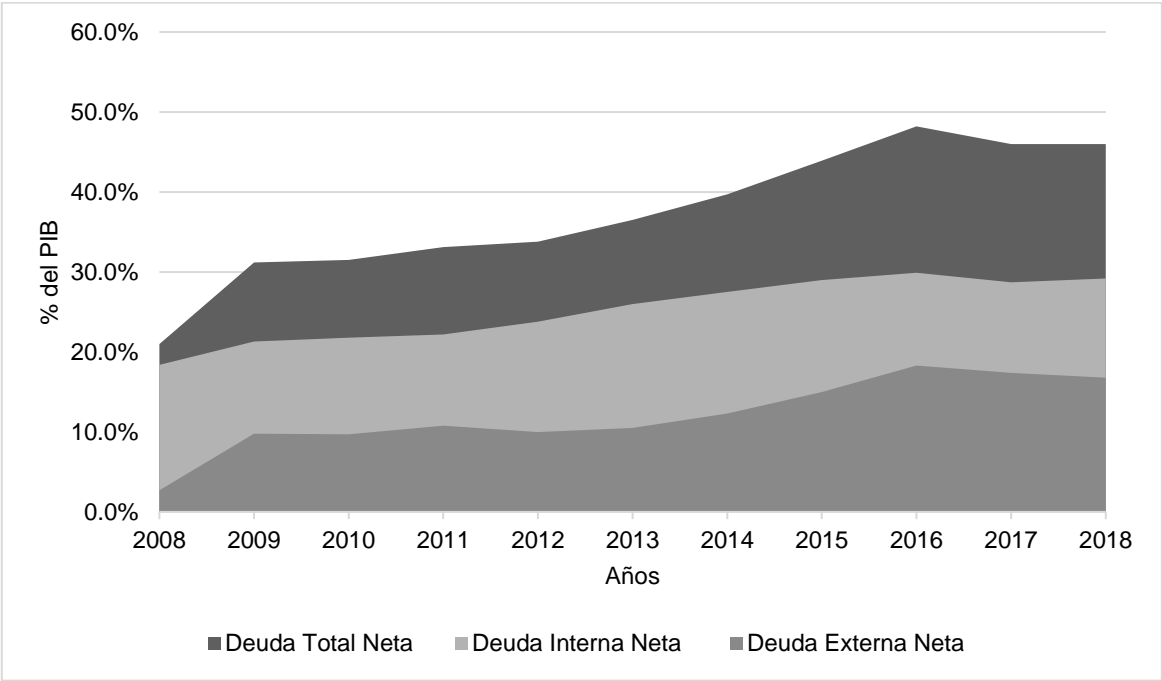
A pesar de las reducciones en las tasas de evasión fiscal durante la etapa analizada, continúan representando un cuello de botella para las finanzas públicas, pues comparando los ingresos tributarios en 2016 con la parte calculada de los ingresos tributarios evadidos, se habría alcanzado el 13.8% del PIB (y no el valor observado de 11.26%).

Bajo estas circunstancias al gobierno mexicano no le queda otro mecanismo de financiamiento que la convencional deuda pública utilizada como dicta el consenso

convencional de manera “temporal” y responsable, sin embargo, por las características periféricas y de disciplina fiscal, el uso del instrumento del endeudamiento público posee peculiaridades importantes. La deuda se clasifica en interna y externa, tomando en cuenta el criterio de la residencia del poseedor de la deuda, el cual está en función de la ubicación y no de la nacionalidad del acreedor (SHCP, 2021).

Según la metodología tradicional en Deuda Pública, de la SHCP (2021), el criterio de clasificación de la deuda interna y externa usado en el país, está en base la definición de residencia del Manual de Balanza de Pagos del FMI. Se entiende por deuda interna bruta a los financiamientos que obtiene el sector público, directamente o a través de sus agentes financieros, en el mercado doméstico, mediante la colocación de valores gubernamentales y de créditos directos con otras instituciones, cuyas características principales son el ser pagaderos dentro del país y en pesos mexicanos y por deuda externa bruta se considera a los créditos contratados por el sector público en forma directa o a través de sus agentes financieros con entidades financieras del exterior y pagaderos en el extranjero en moneda diferente a la moneda nacional.

Gráfica 10. México: Composición de la Deuda Total Neta como porcentaje del PIB (2008-2018).



Fuente: elaboración propia con datos de la SHCP (2022).

Existe una serie de esfuerzos insuficientes fiscales que limitan la funcionalidad en materia de ingresos las finanzas públicas desde, y por ende el gasto destinado la inversión pública hasta la planeación de la política social, en otras palabras, se expone a primera medida los costos colaterales de la relegación a segundo plano como receta ortodoxa para el desarrollo y bienestar poblacional.

La **gráfica 10** muestra el comportamiento y la composición de la Deuda Total neta en Deuda Interna y Externa Neta como porcentaje del PIB, existe una tendencia de crecimiento de deuda pública de más del doble pasando de 21% en el 2008 a 46% en 2018. Este fenómeno se puede explicar debido al pobre desempeño de la reforma fiscal en sus ambiciones de aumentar los ingresos del gobierno federal para seguir cubriendo sus gastos y proyectos durante estos años.

Además de ello, en la actualidad no es sorprendente el crecimiento de la deuda total neta sin un aparente fin productivo mayoritario o estructural que se traduzca en inversión estatal en áreas estratégicas, por el contrario, para balancear el equilibrio

presupuestal y de manera más específica, financiar el gasto público corriente, presentando limitantes de gravedad en tiempos que no existan las condiciones óptimas para continuar con ellas, y abriendo un margen de importancia a la posibilidad no poder soportar los desequilibrios mundiales, tendiendo aún más hacia el ya comprobado enfoque de desarrollo enfocado en el mercado externo y por consiguiente de la dependencia que esto con lleva, pero sin el resto de beneficios de usar el endeudamiento bajo las finanzas funcionales.

Tabla 1: Saldos de la Deuda Pública Externa por Deudor Directo ante el Extranjero y Usuario de Recursos. Saldo multianual de diciembre, estructura porcentual, (2008-2018).

Concepto	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Deudor directo ante el extranjero	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Gobierno Federal	70.2	49.1	50.9	52.0	53.2	53.4	53.1	50.9	48.7	46.9	47.3
Organismos y empresas controladas	17.2	42.6	41.3	40.7	39.8	39.7	40.3	42.9	45.7	47.3	46.8
Entidades públicas financieras	12.6	8.3	7.9	7.2	7.0	6.9	6.6	6.2	5.6	5.8	5.9
Usuario de recursos	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Gobierno Federal	73.3	50.6	51.8	52.7	53.7	53.7	53.2	50.9	48.7	46.9	47.4
Organismos y empresas controladas	17.3	42.7	41.3	40.7	39.8	39.7	40.3	42.9	45.7	47.3	46.8
Banca de desarrollo	9.4	6.8	6.9	6.6	6.5	6.6	6.5	6.2	5.6	5.7	5.8

Fuente: elaboración propia con datos de la SHCP (2022).

En este sentido, la **Tabla 1** muestra de una manera más específica los usos de la deuda pública, resaltando los aspectos específicos del poco porcentaje que se destina a la banca de desarrollo, instrumento tradicional de inversión pública productiva, si bien en los otros rubros como “Gobierno Federal” y “Organismos y empresas controladas” existen aspectos que refieren a proyectos de inversión (SHCP, 2021), la mayoría de estos son proyectos de asociación pública-privada o proyectos ajenos a inversiones productivas para la población en general, además

de ello, los rubros mencionados generalmente se agrupan en los conceptos de gastos de operación (corriente).

Tabla 2: Deuda Interna del Gobierno Federal, Saldo multianual de diciembre, estructura porcentual, (2008-2018).

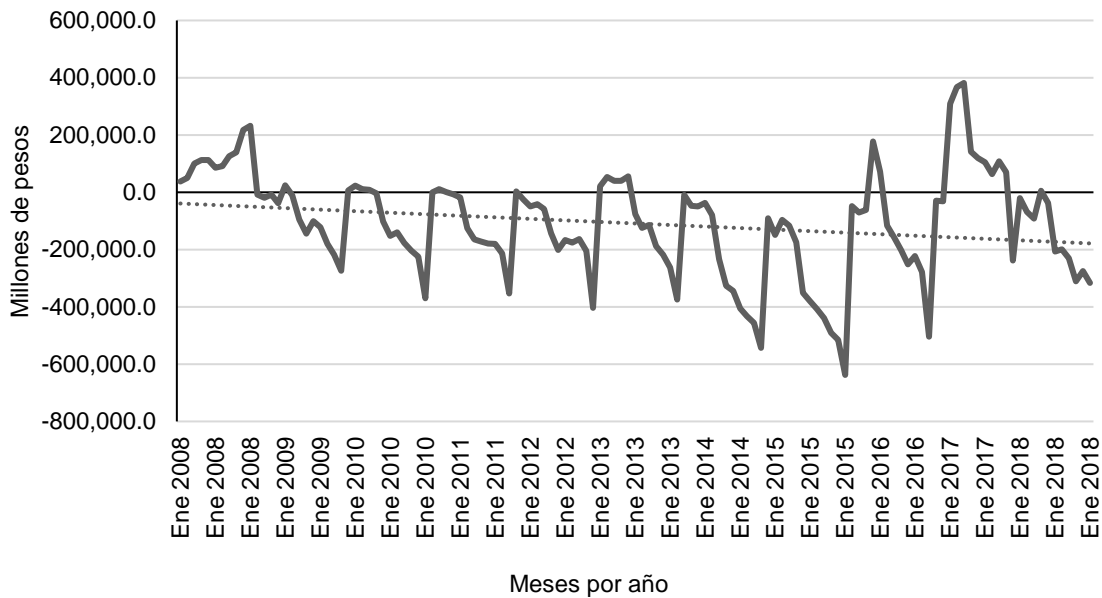
Concepto	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Deuda Neta	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Valores	84.2	88.0	88.4	90.2	91.1	91.9	92.9	92.7	87.5	90.0	90.8
Cetes	14.9	18.5	13.6	14.3	14.9	15.6	14.9	12.9	11.3	11.9	11.4
Bondes	2.4	0.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Bondes D	7.7	8.2	6.3	6.3	5.6	5.3	5.1	5.8	7.1	8.0	8.5
Bonos de desarrollo tasa fija	45.2	44.6	50.1	49.5	49.7	49.0	50.5	50.2	47.2	46.4	45.0
Udibonos	13.9	15.9	18.4	20.1	20.9	21.9	22.2	23.6	21.8	23.6	25.8
Udibonos Udis	3.3	3.7	4.1	4.3	4.3	4.3	4.2	4.4	3.9	4.0	4.1
Udibonos Segregados	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
Fondo de Ahorro S.A.R.	3.3	3.4	3.8	2.5	2.4	2.5	2.2	2.1	2.0	2.2	2.1
Obligaciones por Ley del ISSSTE	11.3	7.2	6.7	5.4	4.7	4.1	3.6	3.0	2.6	2.5	2.2
Bonos de Pensión PEMEX	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	1.0	2.4	2.3	2.1
Bonos de Pensión CFE	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	2.9	2.7	2.5
Otros	1.3	1.4	1.1	1.9	1.8	1.6	1.4	1.2	2.6	0.4	0.3

Fuente: Elaboración propia con datos de la SHCP (2022).

Con esta tendencia de crecimiento en la deuda pública y su uso inadecuado como consecuencia del fracaso de obtener ingresos desde el instrumento de la tributación, así como los diversos recursos.

De esta misma manera, la **Tabla 2** nos muestra la composición de los conceptos que financian la deuda interna del gobierno federal, resaltando la importancia de los CETES y otros títulos como los financiadores principales del estado mexicano con respecto al financiamiento local.

Gráfico 11. México: Balance Público mensual, millones de pesos, (2008-2018).



Fuente: elaboración propia con datos de la SHCP y Banco de México (2022).

En vez de canalizar los excedentes de gasto público en inversión y utilizar al déficit fiscal como la herramienta propuesta en las finanzas funcionales, estos se canalizan hacia el gasto corriente con respecto al mismo aparato estatal, y especialmente “dando prioridad a los gastos destinados a cubrir el servicio de la deuda, la protección al capital financiero y las empresas trasnacionales” (Mejía y Díaz, 2013).

En la opinión de Mejía y Díaz (2013) El gobierno mexicano opta por la vía más sencilla de política fiscal: contención del gasto público a fin de mantener finanzas públicas sanas, tasas impositivas más altas al consumo, nuevos impuestos, regímenes especiales al capital financiero y desgravación de aranceles; se impide que el Estado disponga de recursos suficientes para invertir en infraestructura, educación y salud, y, por consiguiente, se clausura el desarrollo del país.

2.2 Política social en México.

Tanto por la diversidad de programas como por el volumen de los recursos asignados y la falta de estos con respecto al rubro de desarrollo social, los programas y estrategias para combatir la pobreza, la informalidad laboral, la desigualdad y la marginación social han contado con diversidad de acción, pero bastante deficientes en sus enfoques y en sus alcances.

En consecuencia de ello, el desarrollo de infraestructura funcional y acciones ambiciosas en materia social se ha detenido casi en su totalidad durante el período de tiempo en el que ocurre esta investigación, por ende, para la exposición de los estragos de las finanzas públicas sanas en el país es necesario empezar a conectar al ámbito de la política social como consecuencia no deseable, específicamente se limita la planeación de políticas sociales ambiciosas y ha debilitado la tendencia de crecimiento a largo plazo del producto potencial de la economía de México, si analizamos este fenómeno, durante cada año que pasa los proyectos de infraestructura ya existentes a nivel federal se centran únicamente en tratar de alcanzar los márgenes mínimos de una definición cuestionable de “necesario” y raramente existen obras ambiciosas con respecto a períodos anteriores al reforzamiento de esta lógica, en donde existían mayores libertades y se pudieron concluir proyectos como las primeras líneas del Sistema de Transporte Colectivo (STC, Sistema de Metro de la Ciudad de México) entre finales de las décadas de los sesenta y setenta o la fundación de herramientas a favor del bienestar social como lo fue en su concepción el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) que pese al contexto dual del estado de bienestar mexicano expuesto por Barba (2018) y el resto de problemáticas históricas, siguen siendo ejemplos de mayor éxito que sus contrapartes actuales como lo fue los diferentes proyectos de transporte en la ciudad de México, en el país y líneas de metro en otros estados de la república, que no pudieron realizarse sin contar con la cooperación del sector privado y no llegando a cubrir la funcionalidad de movilidad y eficiencia. Así como el caso del Seguro Popular-Instituto de Salud para el bienestar, que las diferentes evaluaciones tanto oficiales como externas han concluido que son insuficientes incluso para el cumplimiento de sus propios objetivos.

La política social es probablemente el eje más afectado y preocupante por las restricciones financieras públicas al planear políticas tratando de fungir como una serie de transferencias para suplir las carencias del modelo de bienestar en México en contra parte de la finalidad desarrollista y de mejora en la calidad de vida poblacional en aspectos económicos, laborales y en contra de fomentar la desigualdad.

Además de estas limitaciones, desde la creación y planeación de este tipo de políticas, se empieza a gestar un problema en el momento de la disponibilidad de recursos y eficiencia de estos, lo que únicamente puede derivar en esfuerzos optimistas pero insuficientes para tratar con la disminución de los altos niveles de desigualdad y otros problemas mencionados con respecto a sentar las bases para un desarrollo económico incluyente en los años recientes.

En este sentido, autores como Sánchez-Juárez (2018) ejemplifican el fenómeno al relacionar el Índice de Competitividad Social (ICS) con la evaluación de la política social en México y llegando a conclusiones en base a la información y proyecciones oficiales, evaluado y demostrado que existen fallas de la política social, agravadas principalmente por las limitantes el gasto público, dando la explicación de una manera adecuada a los resultados que ponen a tela de juicio la finalidad de la órbita alejada de la funcionalidad.

Esto no se limita únicamente a una cuestión si se debe aumentarse más el gasto público para mejorar la educación, salud e ingreso del trabajo en México, ya que, Sánchez-Juárez (2018) menciona que el aumento del gasto público en los diferentes rubros, pero sería ideal el concentrarse profundamente en hacer un uso adecuado de los recursos y en mejorar la calidad de los servicios públicos sociales, así como el compromiso de los agentes involucrados en las instituciones que se encargan de dichas problemáticas, por lo tanto buscar la función de la política social mexicana como pilar fundamental de soluciones a problemas económicos desde las finanzas funcionales. Para el autor, la llamada “incompetencia social”, no solamente es un problema de recursos, si no un limitante estructural para la funcionalidad de todas las políticas económicas, por ende, se requiere de focalización de los programas,

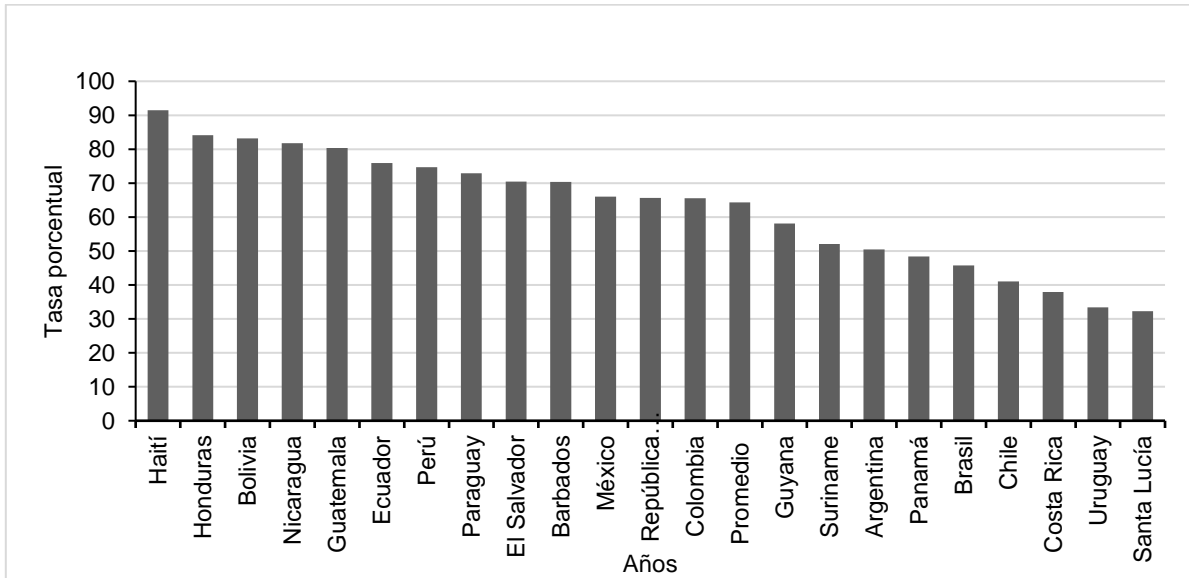
mejora de los mismos, eficiencia y seguramente cambiar el enfoque asistencialista que actualmente predomina.

Este último punto se ve reforzado en los últimos años, pese al esquema bien intencionado no se han observado mejoras significativas en salud, educación y salario (Molina y Bracamontes, 2016; Sánchez-Juárez, 2018). Y sumado a una política económica fallida en el resto de ejes públicos, que no ha logrado revertir el bajo crecimiento, un promedio de crecimiento del PIB per cápita de 1.2% entre la mayoría de años del periodo temporal de esta investigación, manteniéndose el comportamiento de esta década y no mejorando excesivamente para años venideros.

La informalidad laboral es un signo de subdesarrollo y, en algunos casos, de retraso económico, en este caso se le puede atribuir por la falta de políticas sociales adecuadas que hayan fomentado la formalidad laboral en el país, haciendo más fácil y ventajoso el acceso a esta órbita. En tanto que ella implica una ineficiente asignación de recursos y una pérdida de las ventajas que brinda el sistema formal de la economía, como la protección legal de los derechos, el acceso al crédito, la plena participación en los mercados de bienes y servicios (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL, 2020). Para el caso mexicano, a este se le suma, la falta cobertura de un sistema de seguridad social, así como en términos del sistema tributario, una de forma de evasión fiscal, ya que el empleo en este sector se caracteriza por eludir el pago de impuestos y pagos de contribuciones a la seguridad social; esta evasión de pagos erosiona los ingresos tributarios.

A forma de breve antecedente histórico, el empleo para la región de América Latina y el Caribe ha tendido a mantenerse con una tasa promedio para la ocupación en informalidad 64.4%, esto quiere decir que, en promedio 3 de cada 4 personas laborando en la región trabajan en el sector informal durante el periodo de 20 años.

Gráfica 12. América Latina y el Caribe: Tasa de Ocupación Informal, porcentajes promedio, (1999-2018).



Fuente: elaboración propia con base en datos de ILOSTAT (2021).

En comparación con la región, México mantiene una tasa de ocupación informal por encima del promedio, ocupando la 11^o posición de un conjunto de 22 países. Con base en datos de la Encuesta Nacional para la Ocupación y el Empleo (ENOE) que realiza el INEGI, la tasa de informalidad en México para el año 2018, se encuentra en el 55.3% de la PO, esto es, más de la mitad de la PO en México cuenta con un trabajo que no es reconocido ante la ley y/o que no forma parte de un negocio formal. La población ocupada no agropecuaria en el sector informal ha tendido a disminuir desde 2012 lo que refleja que hay un aumento de los trabajadores hacia la economía formal; sin embargo, esto no representa un cambio significativo en esta manera, que nos arrojaría como consecuencias, acciones justificadas en la órbita económica tradicional que no pueden garantizar objetivos prioritarios para las mejoras de la economía nacional, ni para el bienestar de las personas y dejando de lado cuestiones vitales que un país periférico demanda para una sociedad específica, es decir, no existe un cumplimiento de objetivos en cualquier aspecto de la política económica actual, reduciéndose a mantener el estancamiento del orden social y económico del país disfrazada de la búsqueda de una estabilidad que sólo

sirve a agentes económicos minoritarios y sacrifica al grueso del resto de agentes y económicos del país.

2.3 Evolución de las finanzas públicas y política social a nivel estatal

Una oportunidad importante que representa la implementación de las finanzas funcionales en la lógica al hacer política económica se encuentra en la heterogeneidad de los sistemas fiscales en las entidades nacionales en el país. Esto debido a la diferencia de regímenes fiscales, entre ellos, pero siendo unificados en comportamiento a la hora de sanear las finanzas, principalmente con lo establecido en el 2016 con la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades federativas y Municipios, oficialmente estableciendo desde el artículo primero de este documento jurídico en las que a estos niveles de divisiones políticas se les obliga a seguir a las disposiciones que dictan la administración "...de sus recursos con base en los principios de legalidad, honestidad, eficacia, eficiencia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas" (Diario Oficial de la Federación, 2019).

A primeras instancias de lo que implica la evolución de las finanzas públicas a nivel estatal es la existencia de una contradicción importante, ya que, los cambios legales de la última década han establecido un marco más claro para su uso aumentando los niveles absolutos en unidades monetarias y porcentajes altos con respecto a los niveles de producción de cada entidad, y, al mismo tiempo se contraponen con el establecimiento en la última década, las bases mínimas en materia de disciplina financiera y fiscal. Incluso alabando esta práctica como "gestión responsable y sostenible de sus finanzas públicas, generando condiciones favorables para el crecimiento económico y el empleo y la estabilidad del sistema financiero" (DOF, 2018).

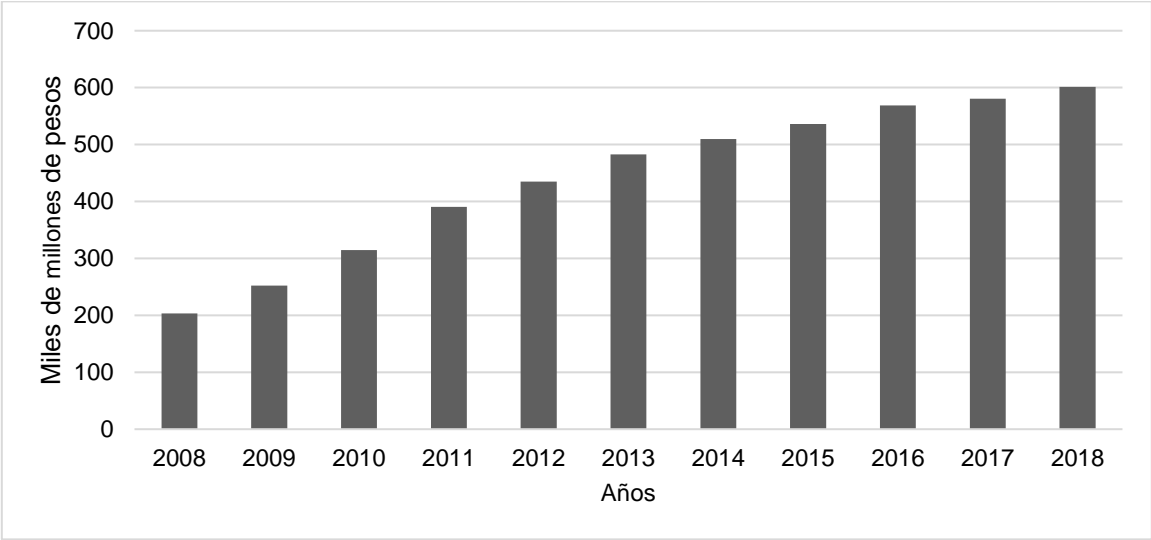
En concordancia con el consenso promovido por el Instituto Mexicano de la Competitividad (IMCO) en materia cuando este medio es usado para fines productivos y de forma sostenible, permite a los estados y municipios hacer valiosas inversiones que sirvan como catalizadores de mejores condiciones de vida y competitividad. Cuando es usada para fines improductivos y de forma insostenible

se puede comprometer las finanzas públicas, minar la confianza de inversionistas y limitar el desarrollo futuro (IMCO, 2021). Esto quiere decir que desde posturas académicas ajenas a la oficial los instrumentos de deuda estatal no se dejan de lado, incluso se hace referencia a los escenarios óptimos del ejercicio de la misma.

El IMCO (2021) tiene una visión de finanzas estatales funcionales de una manera similar a la deuda pública de la federación estatal de esta investigación, la deuda pública no es buena o mala en sí misma, Un mayor endeudamiento no implica necesariamente un problema para las finanzas públicas. De igual forma, un endeudamiento saludable tampoco implica un buen uso de los recursos adquiridos por el endeudamiento, sino que debe de ser juzgada por su funcionalidad al ser un medio para incrementar los ingresos presentes a cambio de pagos en el futuro.

Esencialmente se debe de hacer la interpretación del escenario estatal mexicano con dos criterios principales para valorar cualitativamente a la deuda: “La capacidad de pago de quien la contrae y su destino” (IMCO, 2021).

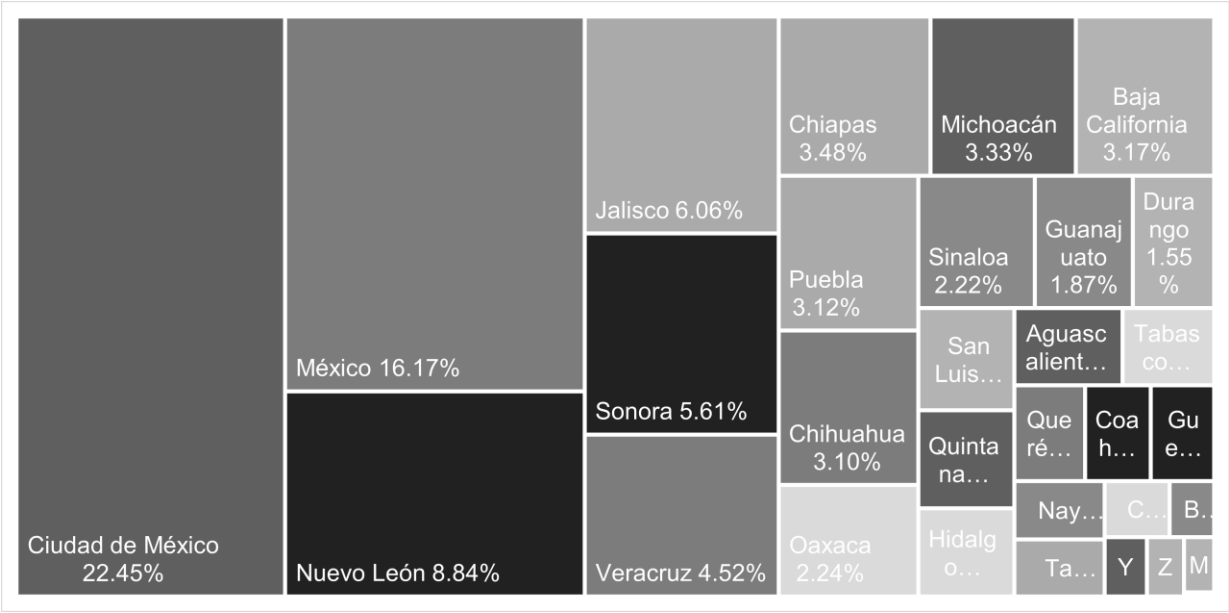
Gráfica 13: Saldo histórico de la deuda subnacional al cierre de cada año, miles de millones de pesos, (2008-2018).



Fuente: elaboración propia con datos de las obligaciones de entidades federativas y municipios de la SHCP (2022).

En este sentido, al analizar el comportamiento a nivel estatal y municipal principalmente se expone de una manera más concluyente la contradicción del discurso y el comportamiento en la realidad del uso de instrumentos económicos alternativos. La **gráfica 13** nos muestra el crecimiento en términos absolutos que muestra el saldo histórico de la deuda subnacional que muestra una tendencia al crecimiento significativa y que si bien en primera medida puede justificar la creación de la ley de disciplina fiscal mencionada con anterioridad, a profundidad nos muestra que la deuda de las entidades federativas no cumple la evaluación cuantitativa de las finanzas sanas, mucho menos la evaluación cualitativa de las finanzas funcionales, es decir existen niveles importantes y del crecimiento de deuda de alrededor del 13 % en promedio del periodo, sin que se vean canalizados en algunos estados en mecanismos de inversión pública o productivos, existiendo una tendencia similar a la deuda contratada por el sector público federal.

Gráfica 14: Saldo histórico promedio de obligaciones financieras de entidades federativas, municipios y sus organismos porcentaje total (2008).



Fuente: elaboración propia con datos de la SHCP (2022)

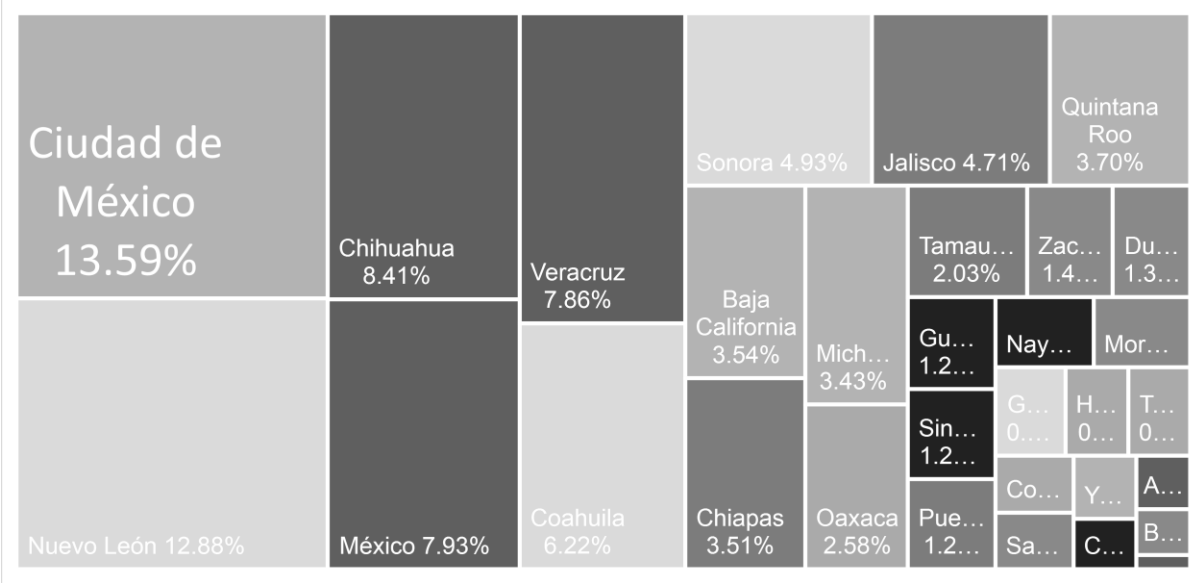
Para dimensionar de una mejor manera la magnitud de la deuda subnacional, el comparar los saldos de las obligaciones financieras contra los ingresos totales de las entidades resulta útil. Es importante resaltar que, si el enfoque se hiciera

únicamente en los ingresos de libre disposición de las entidades federativas, es decir, si dentro de los ingresos totales que contempla la SHCP se eliminara la parte correspondiente a aportaciones federales (recursos etiquetados)

Al principio del período previo a experimentar la ley de disciplina financiera de 2016 y reflejarse en los niveles de deuda los estragos más fuertes de la crisis financiera del 2008- 2009, se observaba una concentración mayoritaria de la deuda estatal total en la Ciudad de México (22.45%) y el Estado de México (16.17%) representando más de un tercio de todos los valores, exponiendo una imponente tendencia al endeudamiento según el ingreso de la entidad, ya que de cierta manera y siguiendo la postura oficialista, se podría considerar una forma de endeudamiento “eficiente”.

Sin embargo, al observar de manera complementaria la gráfica 15 para explicar el fortalecimiento de la contradicción aún mayor que generan las finanzas sanas a nivel estar muestra un aumento cuantitativo en entidades federativas que como menos, llaman impulsivamente la atención.

Gráfica 15: Saldo histórico promedio de obligaciones financieras de entidades federativas, municipios y sus organismos, porcentaje del total (2018).



Fuente: elaboración propia con datos de la SHCP (2022).

Con respecto a la estructura por entidad federativa con respecto a sus niveles de deuda en función de los saldos de sus respectivas obligaciones financieras, se convirtieron a porcentajes y promedios donde el 100% es el total de la deuda subnacional y se destacan que más de la mitad de la deuda estatal total en el 2018 estaba concentrada en 5 de las 32 entidades federativas del país, es decir en la Ciudad de México, Nuevo León, Chihuahua, México y Veracruz conforman exactamente el 50.21%.

Esto se explica al entender que en Veracruz y Chihuahua existió un aumento absoluto en miles de millones de pesos (SHCP, 2018) y por ende un aumento en el porcentaje que aportan al total de la deuda estatal. Sin embargo, está la arista de que la mayoría de estos recursos fueron utilizados para programas sociales e inversiones con una planeación no necesariamente adecuada desde una visión desarrollista y productiva, sin olvidar que podríamos catalogar para fines prácticos que se destinaron esos recursos al mantenimiento del gasto corriente, siendo aún más demandado por los altos niveles de corrupción de ambos estados durante esos años.

Por lo tanto, esto nos deja con un escenario perfecto para poder implementar postulados de las finanzas funcionales, ya que como podemos ver al exponer este diagnóstico, existe un ambiente propicio para la aplicación de manera profunda en los aparatos de finanzas públicas estatales, pero habría que señalar que una desigualdad marcada en la estructura del endeudamiento en el país entorpece la recaudación de ingresos, especialmente para estados que poseen poca población y por ende menor base gravable. Este problema que empieza a reflejar cuestionamientos sobre los problemas que involucran la falta de ingresos y mantenimiento de equilibrios fiscales estrictos en la mayoría de estados que limitan su potencial desarrollista y de acortamiento de brechas con los estados del norte o centro del país.

De esta manera, Según Sánchez-Juárez (2018), el país y sus estados distan de ser competitivos socialmente, se puede afirmar que prevalece la incompetencia, no existe entidad federativa en la que se pueda hablar de éxito en la política social con

una desigualdad tan marcada entre sus conformantes, esto concordando al diagnóstico de la políticas económicas mencionadas en los apartados pasados, podemos sumar los problemas fiscales presentados por Vargas (2010) y otros autores consultados en esta investigación que cuestionan los mecanismos a nivel estatal y revelan vacíos importantes que podrían suponer una oportunidad valiosa para la aplicación la lógica de las finanzas funcionales a niveles más profundos que las dos grandes órbitas de política económica del país, en la administración federal.

Brevemente, habría que mencionar que existe un margen desaprovechado de una mejor planeación de política social aún más específica y con más ambiciosa si los gobiernos estatales tuvieran acceso a más opciones, como pudimos observar en el diagnóstico a nivel federal, el mismo límite para el bienestar existe en este nivel, por ejemplo, es importante destacar la desigualdad en materia de programas sociales y servicios públicos entre la entidad con mayor presupuesto público, producción, tamaño y libertad para conseguir financiamiento como la Ciudad de México, a un estado como Tlaxcala, que según la postura oficial se jacta de ser la entidad que más ha seguido a “pie de la letra” la ley de responsabilidad financiera, generando niveles de crecimiento de hasta el 4% (El Economista, 2020) cuando más bien refleja la falta de reflejo de bienestar al seguir teniendo indicadores cuestionables en otros aspectos sociales.

Así mismo, también habría que recalcar que mayores niveles de deuda simbolizan bienestar o crecimiento inmediato, para ejemplificar este punto del principio, existe el caso del Estado de México y su peso para la economía mexicana pero que al no existir una mejor planeación de recursos en política social o política social funcional en la actualidad es una de las entidades más inseguras y con niveles de desigualdad elevados del país, así como el fenómeno de “ciudad dormitorio” y como su falta de espacios productivos o puestos de trabajo generan una relación centro-periferia con la Ciudad de México que puede ser comparada a mayor escala como el ejemplo perfecto de los resultados de seguir en la administración pública medidas alejadas de la funcionalidad.

2.4 Conclusiones del capítulo

En términos generales y a lo largo del capítulo pudimos hacer un diagnóstico general del diagnóstico real bajo el régimen de finanzas sanas y sus consecuencias directas en la política fiscal, social y a nivel estatal mediante la exposición y análisis de diferentes componentes de estos tres ejes que nos arrojan como resultado el clima de estancamiento, falta de recursos y ausencia del gasto público como combustible para el aparato económico y social.

Como primer eje, la política fiscal en México comienza a dar claros signos de relegación con respecto a otros ámbitos de política económica que profundizaremos más adelante, pero nos dejaría con un vacío importante que podría llegar a cumplir uno de los postulados de las exigencias de las finanzas funcionales como cualidad necesaria y fin para el óptimo funcionamiento, en esta misma línea, el implementar la funcionalidad en estos ámbitos implicaría la creación de nuevas reformas en los ámbitos fiscales para cubrir los costos de financiamiento de estas alternativas, la libertad en materia de deuda sin descuidar el enfoque principal destinada a la inversión pública en proyectos que apunten a beneficiar directamente a la población y a la economía, así como reducir las adquisiciones no funcionales de esta misma.

En segundo lugar y en función a este rubro, el capítulo también profundiza con el uso de la política social un mecanismo de trasmisión directo de funcionalidad en las finanzas públicas para los mexicanos, esto nos dejaría que si bien ha sido ampliamente desaprovechada el potencial de esta herramienta por el régimen ortodoxo, abre una ventana de oportunidades para que el incremento de gasto público además de la inversión productiva se destine directamente en inversiones indirectas y como medida que puedan suponer las afectaciones del grueso de la población mexicana que tiene como causa el papel internacional de dependencia al exterior de este país latino americano en materia financiera, comercial y el resto de aspectos económicos. Así mismo, la implementación de las finanzas funcionales implicaría directamente una mayor libertad creativa a la hora de tener políticas sociales más ambiciosas e incluso con la existencia de una posibilidad de poder implementar las bases de un estado de bienestar a largo plazo en un ambiente de

condiciones ideales, en las que se está respaldado por el alto gasto público y libertades del financiamiento del sector público.

Por último, y en tercer lugar, este capítulo abordó los estragos y limitaciones que han supuesto las finanzas sanas incluso a nivel estatal, representando una idea de implementación de la funcionalidad aún más ambiciosa que la de Lerner en países desarrollados. A lo largo de este apartado descubrimos que este es un mal que afecta a todos los niveles de gobierno en México y así como a la administración federal, las entidades estatales se encuentran con muchas áreas de oportunidad, así como el desarrollo de políticas sociales específicas para estos y mayores libertades de desarrollo que no impliquen desigualdad entre estas, así como la falta que los recursos implementados por la administración federal en ellos pudieran tener un reparto más eficiente en materia de inversión pública y aristas como política industrial y laboral específica.

Capítulo 3: La política monetaria en México en perspectiva histórica.

Al ser el segundo componente más importante de las decisiones de política económica, y una de las más sólidas de la aplicación de las finanzas funcionales, expondremos las características de la política monetaria mexicana. Al estudiar, mediante el comportamiento y lógica del banco de México hasta la implementación del modelo de metas de inflación, entenderemos mejor como la política monetaria es el principal obstáculo para la implementación de las finanzas funcionales. Para mostrar más claramente estas limitantes, se expondrán los diversos mecanismos e instrumentos de esta lógica, así como el legado contemporáneo y sus costos que implica la priorización de la inflación sobre cualquier otra variable económica que la banca central pueda modificar y exponer los riesgos que implica la tendencia de hacer política como segunda prioridad al sistema financiero mexicano, que si bien desde este momento no ponemos en duda la importancia de la salud de este para un país periférico, criticaremos las razones de la excesiva atención y prioridad que tiene sobre la economía “real” o productiva que impacta de manera más directa a la población general y el conflicto que supone para la aplicación de las finanzas funcionales los movimientos de la tasa de interés y su relación con la inversión.

Por último, presentaremos una serie de conclusiones que nos servirán de bases más cercanas a un diagnóstico cercano la realidad mexicana con la aplicación óptima de la lógica funcional que permitan generar las interpretaciones que expliquen las evaluaciones estadísticas del siguiente capítulo y así poder plantear una respuesta que cubra los aspectos teóricos expuestos en el primer capítulo que termine por construir adecuadamente las propuestas en todos los ámbitos de la política económica del país.

3.1 Diagnóstico regional, importancia del sistema financiero y características generales del régimen de metas de inflación en México.

La práctica convencional de la política macroeconómica desde la segunda mitad del siglo XX ha sido moldeada en buena medida por la convicción de que la inflación es un fenómeno monetario y que existe una relación inversa entre la inflación y el crecimiento de la economía en diferentes horizontes temporales.

Al respecto de esta relación, en se pueden identificar tres diferentes posturas: la primera es que la inflación moderada puede tener un efecto favorable sobre la acumulación de capital debido al efecto de recomposición de cartera postulado por Tobin (1965). La idea básica de este enfoque, basada en el modelo de crecimiento de Solow (1956) y Swan (1956), es que los individuos mantienen dinero como un activo, por lo que incrementos en la inflación, al erosionar más rápido su valor, inducen una recomposición de cartera hacia la compra de activos físicos, maquinaria y equipo para actividades productivas. Dicha mayor acumulación de capital repercute en un aumento de la tasa de crecimiento económico en el corto plazo.¹⁰

Con ese contexto, este sub apartado brindará elementos de mayor profundidad con respecto a la falta de coordinación que existe en las decisiones monetarias para lograr la coordinación en medidas funcionales, pero la increíble coordinación entre políticas al fijar objetivos que correspondan a una agenda económica ajena al bienestar social. De manera inmediata de reconocer este fenómeno, se realizará una comparación macroeconómica con países que implementen políticas de índole monetaria similares de la región y de otras regiones del mundo para evaluar los diferentes resultados que han tenido las metas de inflación alrededor del mundo y

¹⁰ Enfatizamos que pese a que el modelo de Tobin (1956) cuenta con un enfoque de dinero endógeno termina especificando objetivos de inflación moderada como el “efecto favorable” a seguir, enalteciendo las supuestas ventajas que tienen con respecto a objetivos monetarios más acordes con el modelo que sigue el Banco central mexicano. Ahora bien, entendemos que modelos como Solow (1956) y Swan (1956) cuentan con un enfoque de dinero exógeno y parten de la noción de neutralidad de la moneda, pero, para los fines analíticos aquí explicitados, se puede rescatar de ese tipo de modelos la característica que ellos otorgan mayor importancia a otros factores económicos que dentro de la lógica de las finanzas funcionales se consideran vitales para la implementación del pleno empleo y al estímulo a un clima de inversión favorable al crecimiento en el largo plazo.

que justifican empíricamente la exploración de alternativas sólidas para el caso mexicano.

Así mismo, se hablará del resultado de los impactos que implica la facilitación y tendencia a favorecer las condiciones que implica el seguimiento de la supuesta optimización de la receta de medidas desarrollistas desde la ortodoxia como a la consolidación del sistema financiero mexicano y extranjero por encima del resto de agentes económicos.

Por último, nos concentraremos en exponer las implicaciones y sectores aparentemente ajenos a la política económica, pero que en profundidad dicta la funcionalidad, el rumbo y las condiciones de esta. Específicamente nos referimos a las condiciones que implica la existencia de sistema financiero mexicano en la política monetaria actual y bajo el régimen de finanzas funcionales.

3.1.1 Evolución del rumbo de la política monetaria del Banco de México.

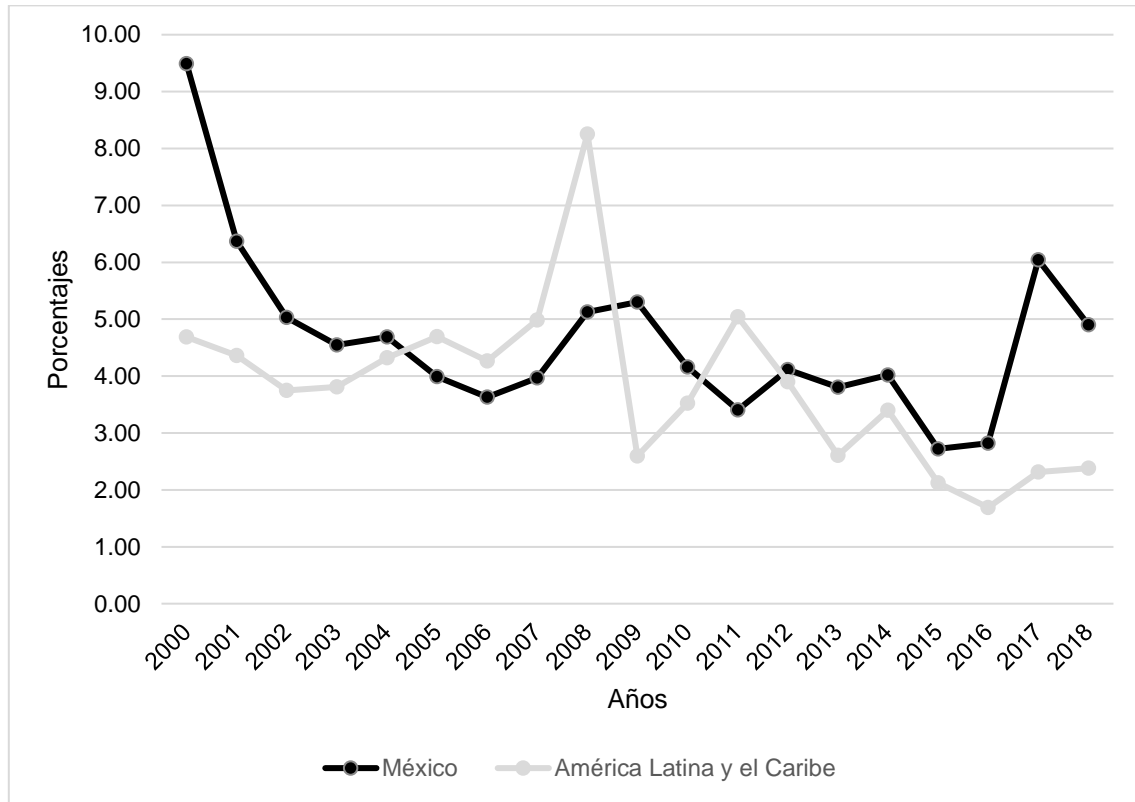
Como describíamos brevemente durante el primer capítulo de esta investigación, los elementos básicos de las Metas de Inflación por imposición teórica implican el tener un mandato explícito de las prioridades del Banco Central al buscar la estabilidad de precios como principal objetivo de la política monetaria, así como la rendición de cuentas, un alto grado de transparencia en la estrategia e implementación de la política monetaria y objetivos cuantitativos explícitos para la inflación como otras herramientas auxiliares.

Específicamente, los bancos centrales tienen el mandato de comprometerse con una meta de inflación de número único, que puede ser un nivel de inflación anual o rango. Hacer pública la previsión de inflación para un determinado horizonte es, de hecho, el objetivo intermedio de la política monetaria.

Para el caso mexicano resaltan tres momentos importantes en la historia reciente de implementación de medidas del Banco Central que nos conciernen para la aplicación de los ámbitos monetarios de las finanzas funcionales: la implementación oficial del régimen de metas de inflación en el año 2001, el manejo monetario de las crisis, principalmente la del año 2008 y por último el seguimiento de medidas que

promovieron a lo largo de los años el priorizar la estabilidad económica sacrificando márgenes de crecimiento y desarrollo posterior a esta depresión.

Gráfica 16: México y América Latina: Inflación, tasa anual en porcentajes, (2000- 2018).



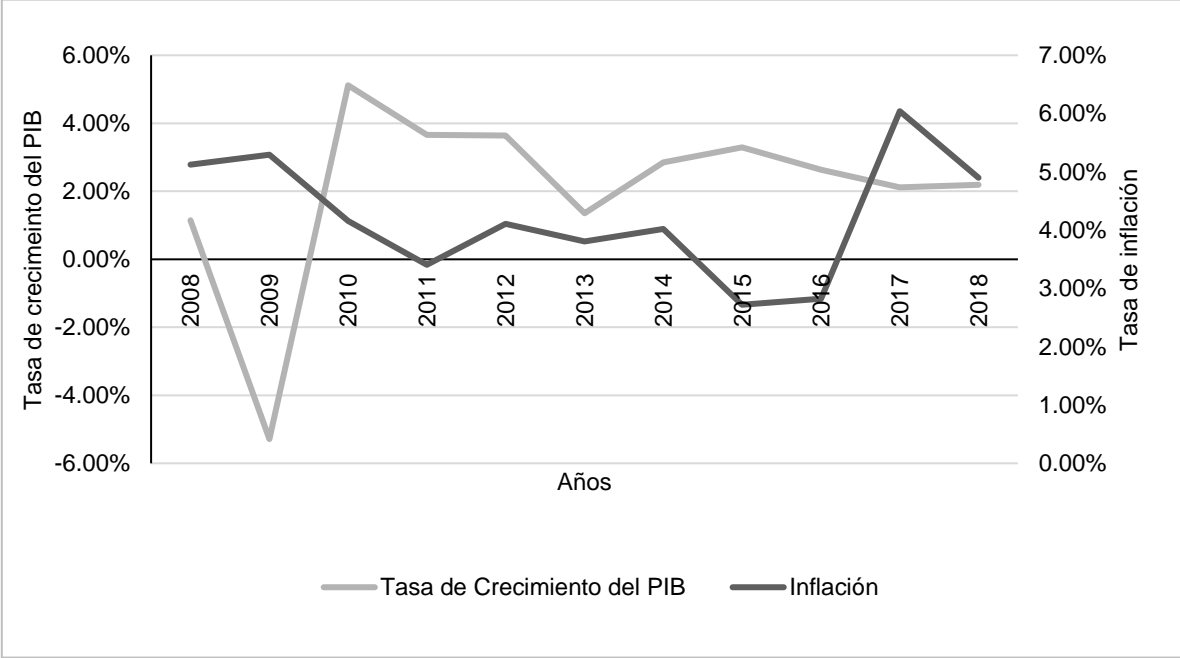
Fuente: elaboración propia con datos del Banco Mundial (2022)

La gráfica 16 expone el comportamiento inflacionario que ha tenido México en los años del período de implementación del régimen de Metas de Inflación con respecto al nivel de precios promedio en la región en la que buena parte de los bancos centrales también han adoptado esta serie de medidas de política monetaria.

Se puede resaltar que normalmente el promedio de la región registra menores niveles después del año 2012 al bajar a 3.9% y antes del 2004 cuyos valores se pueden atribuir a que otros países latinoamericanos adoptaron antes las metas de inflación. Por otro lado, México no presentó demasiada volatilidad durante la crisis del 2008 y los años de recuperación, pero antes del 2004 todavía contaba con valores ligeramente superiores al resto de la región, además de ello, antes del 2001,

año de implementación de las metas de inflación en el país, México contaba con más el doble que la tasa promedio de la región, es decir 9.49 % y 4.69% respectivamente.

Gráfica 17. México: Inflación y Crecimiento del PIB (2008-2018) (Tasa de crecimiento y tasa anual).



Fuente: elaboración propia con datos de la SHCP y Banco de México (2022).

Si bien a primera vista, la gráfica anterior podría hacer parecer el aparente éxito relativo de las metas de inflación en el país, en la gráfica 17 observamos que si analizamos desde un acercamiento y con más atención a la inflación en función de variables más importante en la lógica de las finanzas funcionales llegamos a la conclusión de que en los años posteriores a la crisis del 2008 y coincidiendo con problemáticas sociales que afectaron los indicadores macroeconómicos como la guerra al narcotráfico que generaría una ola importante de inseguridad y violencia en el país que prácticamente redirigirían las prioridades políticas en el país.

Sumado a esto, se visualiza explícitamente el decrecimiento después del "efecto rebote¹¹" del PIB posterior a la crisis, pasando a tener una tasa de crecimiento del 5.12% al 1.35% en tan solo 3 años, y analizando el proceso de baja volatilidad que presentó la inflación durante esos años podemos ejemplificar con claridad la prioridad de política económica de las autoridades mexicana, además de dejar en claro la tendencia o el mecanismo de acción en el sentido más económico posible de que cuando la inflación se encuentra en niveles excesivamente bajos pierden ambiciones en el crecimiento económico y podría existir un niveles de contracción del sector real de la economía debido a la políticas auxiliares para mantener los rangos inflacionarios como serían los movimientos en la tasa de interés y por ende canalizando la inversión hacia el sector financiero mexicano y fomentando el bajo supuesto el ahorro de los agentes económicos, este último quedando cuestionado si se analiza la cuestión salarial en función de la inflación, que se realizará en el análisis a profundidad los límites del régimen monetario en la siguiente del sub apartado.

Por otra parte, también se menciona otra de las herramientas auxiliares o pilares para el mantenimiento de estas políticas, en base a los estudios de Huerta (2009a), el tipo de cambio también dejó de ser una herramienta a favor del crecimiento, en virtud de que la liberalización económica exige una moneda estable, motivo por el cual México adoptó medidas para tender a un tipo de cambio financiero estable, respaldado por una política cambiaria predominante en el proceso de financiación y en donde el tipo de cambio ha sido flexible y manipulado en beneficio a libre flujo de capitales, por ende apuntando al beneficio del sector financiero sobre el sector real.

En esta misma línea, esta reducción de la inflación se realiza mediante la apreciación del tipo de cambio; sin embargo, la estabilidad del tipo de cambio y paridad cambiaria dominante atenta a las condiciones endógenas de crecimiento,

¹¹ El efecto rebote en economía se apega a la definición coloquial de la palabra, es decir, la implicación de que una vez que algo ha caído, por factores físicos luego se eleva. Si existe una crisis, indudablemente habrá un rebote a nivel de estabilización; debido a la toma de medidas que estimulan la demanda desde la visión keynesiana o en la que se interviene directamente para regresar a valores similares anteriores a la recesión.

dado que los problemas del sector externo y los shocks externos, por lo regular, han llevado a México a fuertes momentos de devaluación y crisis.

Con respecto al contexto internacional de este modelo monetario, oficialmente Nueva Zelanda se convirtió en 1990 en el primer país en adoptar el modelo de metas de la inflación y como si tratara de piezas de domino al ser un régimen aprobado por la ortodoxia diferentes economías avanzadas, de ingreso medio y en vías de desarrollo siguieron esta tendencia. Específicamente, esta forma de gestión del Banco Central aboga por un esquema de política monetaria caracterizado por el anuncio público de metas o rangos oficiales cuantitativas para la tasa de inflación durante uno o más horizontes de tiempo, y por el reconocimiento explícito de que, a largo plazo, la inflación baja y estable constituye el objetivo principal de la política monetaria (Ronchon y Rossi, 2007). Otras características importantes de este esquema monetario son los vigorosos esfuerzos para comunicar al público los planes y objetivos de las autoridades monetarias, además de los muchos casos de mecanismos para fortalecer la responsabilidad del Banco Central a fin de alcanzar tales objetivos (Bernanke et al., 1999).

Esto nos conduce a la búsqueda de justificar la aplicación de este modelo, Mishkin (2000) identifica tres razones por las cuales los países podrían decidirse a adoptar metas de inflación. En primer lugar, algunos países con una historia de alta inflación querrán dar a la política monetaria un ancla sólida y creíble. Segundo, los bancos centrales prefieren adoptar reglas claras y transparentes respecto de la política monetaria y, en ese sentido, ser responsables de su éxito. Tercero, los países desean minimizar los costos sociales y económicos de la alta inflación.

Con respecto a lo que se implementa en México se podría describir en primera medida dentro entre los modelos de metas de inflación tradicionales con algunas adaptaciones específicas con las que el Banco Central mantiene un objetivo de inflación y actúa con base a los movimientos de la tasa de interés para influir en la actividad económica a través de diversos canales de impacto. Así pues, toma en cuenta las desviaciones de la inflación con respecto a la tasa objetivo y del producto respecto a su potencial para actuar en consecuencia.

Con respecto a estas adaptaciones específicas de manera oficial, el modelo propuesto por Banxico en su trabajo “Cambios Recientes en el Mecanismo de Transmisión de la Política Monetaria en México” funciona bajo esta lógica en la vida económica. Sin embargo, aunque se toma en cuenta el sector externo al incluir la influencia del tipo de cambio en la inflación y de las fluctuaciones de la economía estadounidense (Banco de México, 2016), falla al no reconocer el impacto que tienen las entradas y salidas de capitales en la economía, así como de la posible formación de riesgo sistémico en el sistema financiero. Por otra parte, el esquema tradicional del Banco Central, no considera formalmente las intervenciones esterilizadas en el mercado de divisas, que afectan directamente al canal del tipo de cambio, al reaccionar sólo ante depreciaciones, y no apreciaciones de este, lo que ha tendido a generar una sobre apreciación del tipo de cambio, y un consecuente deterioro de la cuenta corriente a largo plazo.

Estos últimos factores son reconocidos en el “modelo de metas de inflación integrado” (MMI) por su especial relevancia en el comportamiento de las economías emergentes durante los últimos años. En efecto, el MMI reconoce que es necesario implementar medidas adicionales a las convencionales “macro prudenciales” para asegurar que se dé un ambiente de estabilidad de precios al mismo tiempo que se garantiza la estabilidad financiera. Para ello, trabajan bajo la asunción de que se cumple el principio de Tinbergen, el cual dicta que se necesita al menos un instrumento de política monetaria para cada objetivo perseguido. No obstante, matizan que ambos instrumentos pueden no ser totalmente independientes, sino que es factible una coordinación entre ambos con el fin de lograr resultados óptimos.

Por lo tanto, desde la óptica del modelo de Banxico no se está reconociendo la importancia de la estabilidad financiera en la economía mexicana y es que, aunque es cierto que el mandato de Banxico indica que debe centrarse sólo en la estabilidad de precios, esto último se logra sólo bajo un clima de salud financiera. Asimismo, bajo un esquema como el que planteado oficialmente se podrían generarse aún más escenarios contraproducentes si se aplican medidas monetarias convencionales:

En un contexto de baja inflación, la receta clásica dictaría bajar la tasa de interés para fomentar la demanda agregada y, con ello, impulsar los precios. Al mismo tiempo se estaría dando un fomento al crédito (su costo es menor) lo que facilitaría la puesta en marcha de proyectos de inversión. Sin embargo, si no existen medidas adicionales, el bajo costo del crédito puede llevar a que los bancos comiencen a aceptar en sus carteras de crédito a personas cada vez más riesgosas (con mayor probabilidad de impago), lo que fomentaría el riesgo sistémico y la formación de burbujas financieras. De este modo, se podría desestabilizar el sistema financiero llevando a que existan problemas potenciales en la economía real.

En un contexto de alta inflación, la medida normal es elevar las tasas de interés para reducir el consumo interno, elevar el costo del crédito y, por tanto, disminuir las presiones inflacionarias. No obstante, la elevación de las tasas de interés provoca que los empresarios extranjeros vean más rentable mover sus capitales hacia el país lo que lleva a que exista una entrada de capitales que aprecia la moneda y eleva la demanda interna. Es decir, si no hay controles de capital, la elevación de las tasas de interés fomentaría una mayor inflación cuando el objetivo, en un inicio, era disminuirla. En caso de que el incremento de la tasa de interés tenga estos efectos contraproducentes, puede que las expectativas del público se dirijan hacia una mayor desconfianza en el logro de objetivos del Banco Central.

Cuando existe una súbita entrada de capitales, es posible que exista un incremento rápido del crédito lo que impondría presiones inflacionarias. En este ambiente, la respuesta convencional sería subir las tasas de interés para contener el crecimiento del crédito y menguar las presiones inflacionarias. Sin embargo, al elevar las tasas de interés, se volvería más atractivo para los capitales moverse al país en tanto que las tasas nacionales pagan más en comparación con las internacionales. De este modo se estaría retroalimentando el proceso, en lugar de revertirlo.

En un contexto de exceso de demanda agregada, la propuesta de Banxico (2016) es el subir las tasas de referencia con el fin de que se incremente la tasa de interés real, apreciar la moneda y contener el consumo para que vuelva a sus niveles de equilibrio. Sin embargo, si sube las tasas de referencia junto con una apreciación

de la moneda, existiría una entrada de capitales que incrementaría la demanda de crédito llevando a una expansión de la demanda agregada, alejando a la economía de sus niveles de equilibrio en lugar de acercarse a estos.

Esto nos deja con múltiples contradicciones casi imposibles de dejar de lado si hablamos en términos desarrollistas para largo plazo, si no únicamente podríamos hablar de elementos que fungen como limitantes importantes en la aplicación de los postulados monetarios que implican la implicación de las finanzas funcionales

3.2 Límites del régimen de Metas de Inflación para el caso mexicano.

Las limitantes en cuestión del funcionamiento óptimo de la economía para la recaudación de impuestos y el resto de acciones a tomar en las finanzas funcionales que implican las relaciones de los habitantes con el alza de impuestos y la modificación consiguiente de salarios para soportar este objetivo de financiamiento, así como otras relaciones importantes que explican la necesidad de coordinación entre los dos grandes ámbitos de política económica y exponen los problemas puntuales al respecto.

Para el caso el mexicano, esto no solo consiste en un limitante en el ámbito de la política fiscal, si no que esencialmente existe un límite paralelo en el ámbito monetario, ya que desde la lógica *mainstream* que se mantiene la existencia de una correlación entre los niveles de salarios y niveles de inflación. Sin embargo, es importante resaltar que inclusive desde la misma postura oficial en el ejercicio de otro de la implementación en materia de políticas específicas existe una respuesta apropiada para este supuesto.

En primer lugar, la Comisión Nacional de Salarios Mínimos (CONSAMI, 2019) elaboró un estudio para evaluar los efectos en los niveles de precios con respecto a la modificación del salario mínimo en zonas fronterizas y en el que se cuestiona la veracidad e impactos de ello mediante un estudio econométrico que arrojó como consecuencias que incrementar el salario mínimo no tendría consecuencias importantes en el nivel general de precios de la economía mexicana. “Un incremento de 100% en el salario mínimo tiene efectos acumulados en un año de 0.022% en el

nivel de precios de todo el país y no tiene ningún efecto en las ciudades de la frontera norte”.

Si bien habría que recalcar que una limitante importante de este estudio es que la única información disponible de salarios mínimos e inflación no contempla subidas mayores a los dos dígitos porcentuales del salario mínimo, habría que resaltar que en el escenario hipotético de la aplicación de las finanzas funcionales en ámbito monetario no contempla de ninguna manera incrementos en los niveles que no sean consecuencias del resto de requisitos y alejadas del rango de posibilidades real que supone la situación monetaria de México.

En segundo lugar, Banco de México (2016) menciona en un estudio correspondiente entre salarios e inflación, que, al realizarse un cambio en el salario mínimo teóricamente tiene sobre el resto de los salarios en el sector formal de la economía. Pero se argumenta que para economías avanzadas la evidencia sugiere que el efecto faro¹² tiende a ser modesto. Neumark, Schweitzer y Wascher (2004) utilizan una encuesta a hogares para Estados Unidos y encuentran que la elasticidad de los salarios de los trabajadores que se ubican entre una vecindad de diez centavos estadounidenses alrededor de un salario mínimo es 0.79. Estiman una elasticidad de 0.41 para los trabajadores que ganan entre 1.1 y 1.2 salarios mínimos, y de 0.06 para los trabajadores que ganan entre dos y tres salarios mínimos. Dickens y Manning (2004) analizan datos provenientes de encuestas aplicadas tanto a trabajadores como a empleadores en el Reino Unido y en ningún caso se encuentra un impacto estadísticamente significativo del salario mínimo sobre el resto de la distribución salarial.

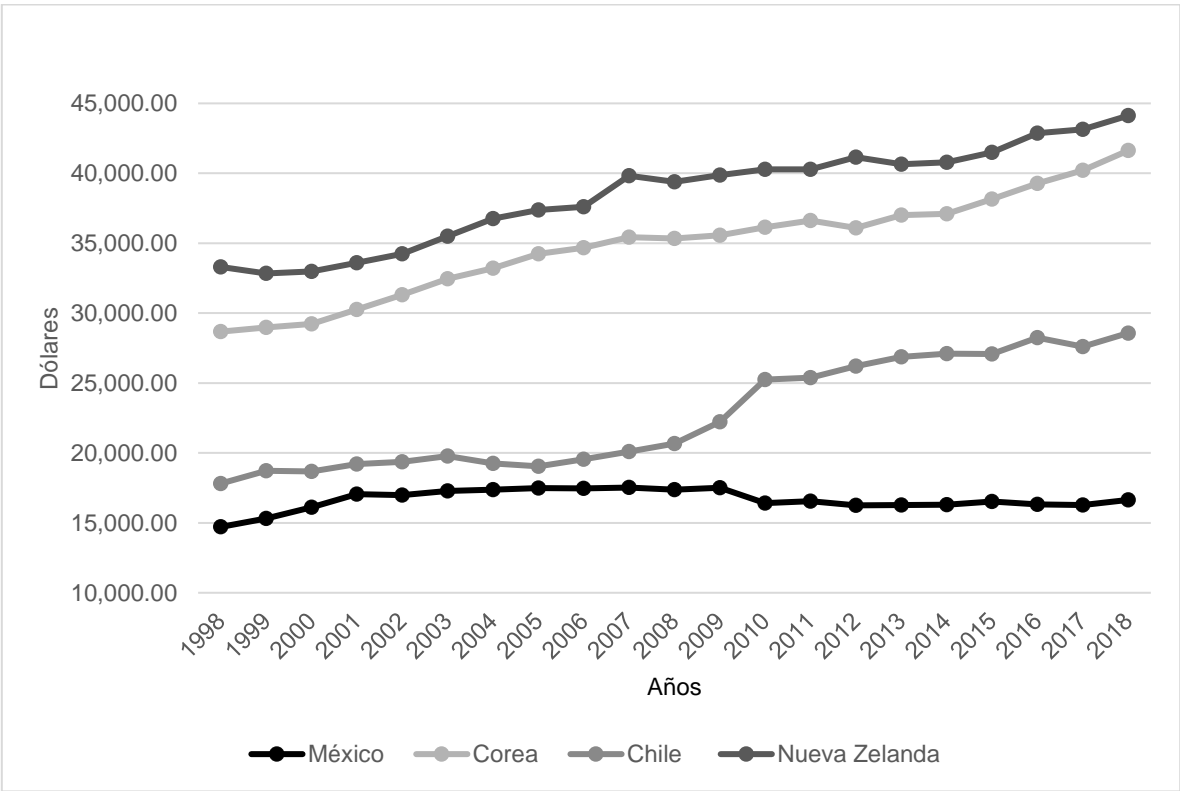
Sin embargo, el estudio también recalca que la evidencia sugiere que el efecto faro es generalmente más evidente en las economías emergentes, teniendo un efecto

¹² El efecto faro consiste en el traspaso que tienen los aumentos al salario mínimo sobre el resto de la distribución salarial, en especial sobre los ingresos de los trabajadores cuyo salario está por encima de dicho indicador. Se denomina de esta manera ya que el cambio en el salario mínimo se utiliza como “faro” o referencia para otros incrementos salariales. El efecto faro puede ocurrir cuando, por ejemplo, un incremento en el salario mínimo es percibido por los trabajadores que ganan más de un salario mínimo como una señal de que el costo de vida ha aumentado, por lo que negocian un aumento en sus propios salarios tomando como base el cambio en el salario mínimo.

incluso de mayor magnitud y para mayores niveles salariales, que lo observado en las economías avanzadas.

Maloney y Núñez (2003) analizan dicho efecto en ocho países de América Latina que convenientemente para esta investigación cuentan o en algún momento contaron con un régimen de metas de inflación: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Honduras, México y Uruguay. Por un lado, su análisis consistió en estimar funciones de densidad de la estructura salarial del sector formal e informal en cada país. Visualmente se aprecia que los trabajadores tienden a acumularse en múltiplos exactos del salario mínimo, pero se señala en el trabajo original que existen aristas importantes que dificultan la determinación exacta de este último punto.

Gráfica 18. México: Salario promedio anual en comparación a otros países con esquemas de metas de inflación, Miles de dólares, (2000-2018).



Fuente: elaboración propia con datos de la OCDE (2022).

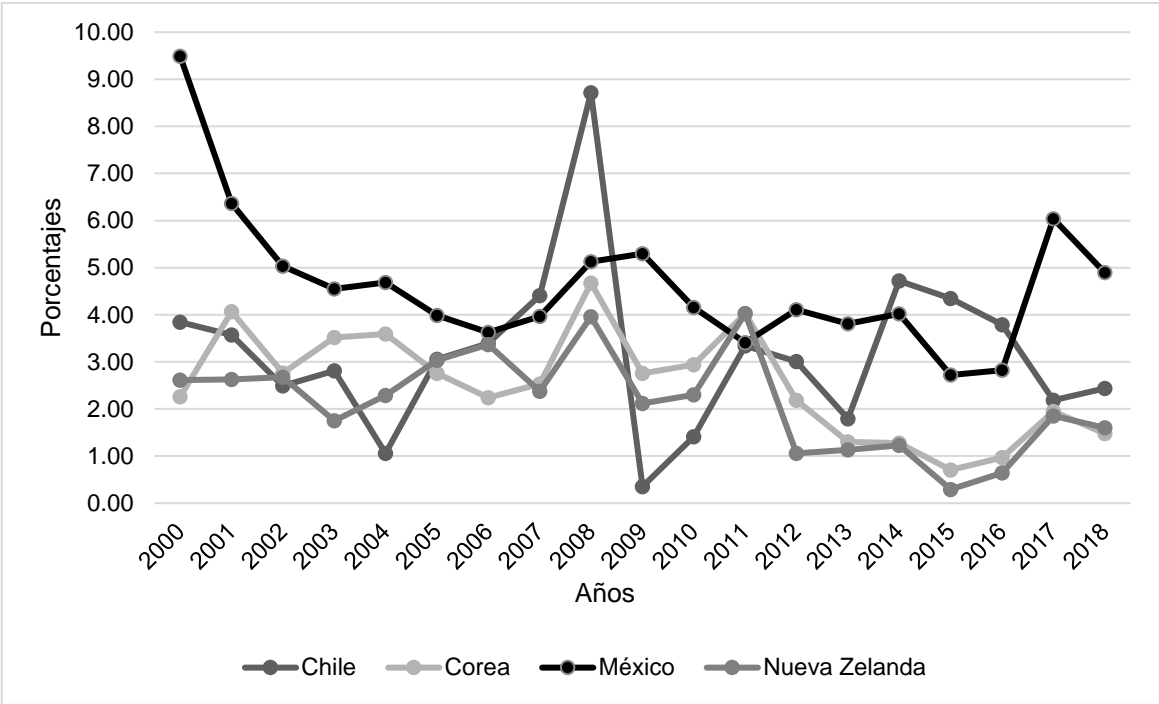
En este sentido, **la Gráfica 18** nos muestra el salario promedio anual de México a lo largo del periodo desde que el régimen monetario actual fue establecido en comparación con un país desarrollado y el pionero en implementarlo como Nueva Zelanda, un país que originalmente se consideraba de ingreso medio en el momento de aplicación como Corea del Sur y un país de la región con niveles de ingreso y niveles salariales similares a como Chile. Si bien el único elemento que tienen todos en común es la implementación del régimen de Metas de inflación durante la década de los noventa y a principios del siglo XXI, es imposible no percatarse la gran diferencia salarial en términos absolutos entre los países desarrollados y en vías de desarrollo teniendo Nueva Zelanda un promedio de 44,120.76 dólares anuales, en comparación de 16,637.09 dólares anuales en promedio que percibe un mexicano, haciendo énfasis en que si bien es importante recalcar que los salarios no es indicador controlado en su totalidad por el Banco Central y el enfoque de la entidad neozelandesa es similar a la máxima autoridad mexicana, aun así existe una concordancia con la política fiscal y otros mecanismos que permiten mejores desempeño en esta área, observando la tendencia de crecimiento, además que ciertas partes de este fenómeno pueden explicarse también aparente disparidad en nivel de desarrollo y problemáticas sociales entre estos dos países. Esto en un primer momento nos arroja una evidencia de si es correcto aplicar una medida de política económica aplicada por primera vez en un país desarrollado en un país con características diferentes sin ser los suficientemente modificadas para adaptarse a otras necesidades específicas.

Destaca de manera significativa la relación de Chile y México en este ámbito debido a que en los primeros años del período temporal de la gráfica en el punto mayor acercamiento entre ambos niveles promedio de salarios solo se contaba con una pequeña diferencia de 1550 dólares favorable para Chile e incluso durante este tiempo se observa una tendencia relativamente similar entre ambos países. Pero existe un punto de inflexión entre medidas de contención efectos y rumbo del indicador desde la crisis del 2008 que supuso un ligero decremento y posterior estancamiento del nivel promedio de salarios mexicanos, en contra parte del chileno

que experimentó un aumento importante después de este suceso, así como una ligera tendencia al alza.

Esto podría suponer un paquete de medidas diferentes tomadas por ambos gobiernos que terminaría en consecuencias opuestas en las dos economías latinoamericanas, pero habría que recalcar la limitante competitiva con la que México cuenta al presentarse como una ventaja comparativa los salarios competitivos por la cercanía estadounidense y en un intento de captar de esta manera flujos de inversión extranjera directa de empresas transnacionales.

Gráfica 19. México, Corea, Chile y Nueva Zelanda: Inflación, tasa anual en porcentajes, (2000- 2018).



Fuente: elaboración propia con datos del Banco Mundial (2022).

La **gráfica 19** nos muestra la evolución de las tasas inflacionarias anuales de los cuatro países, reflejado momentos temporales importantes como el aumento de estas en el estallido de la crisis del 2008, así como la tendencia de comportarse de una manera casi similar en una especie de paralelismo o movimientos que denotan una mayor estabilidad, consecuencia del nivel de desarrollo y del grado de jerarquía

monetaria y financiera que suponen en el mundo Nueva Zelanda y superficialmente Corea del Sur, lo que los excluye de limitantes con respecto a la funcionalidad en el ámbito monetario, pero sin diferenciarse exageradamente como en la gráfica anterior de los países latinoamericanos como consecuencia de poseer el mismo modelo monetario.

En esta misma lógica, si comparan las tasas de inflación chilenas con los valores mexicanos se observa una volatilidad en valores aceptables para los objetivos de las finanzas funcionales, ligeramente mayor después de la crisis del 2008, que podría suponer una relativa relajación o valores que no intencionadamente salían de los rangos inflacionarios que no están blindadas como ya se ha mencionado a lo largo de esta investigación, contra procesos recesivos para el caso chileno y una aparente tendencia hacia lo estricto en materia inflacionaria y no variando de manera significativa los rangos esperados y siguiendo la lógica teórica hegemónica.

Habría que resaltar que lo importante de la comparación con Corea del Sur es el tema de los salarios. El país asiático presenta un comportamiento bastante similar históricamente con el caso mexicano, tanto que podemos referirnos a las similitudes económicas desde su fundación hasta después de la guerra en la península. Sin embargo, para Corea del Sur, de 1975 a 1999, se experimentó un crecimiento exponencial del tamaño de su economía debido a los estímulos económicos estadounidenses, políticas industriales exitosas para el desarrollo próspero del capitalismo, entre otras causas que la acercó más al grupo selecto de países desarrollados. En contraparte, México, durante estos años, experimentó procesos hiperinflacionarios, crisis de deuda y de precios del petróleo entre otros problemas económicos. Sin embargo, debido a los estragos monetarios que supuso la crisis asiática de 1997 que involucraría la depreciación de la moneda coreana, sus empresas nacionales verán incrementado el pago de la deuda que se encuentre denominada en moneda extranjera, en otras palabras, la dolarización de pasivos (Mishkin, 2000; 2006).

En otras palabras, debido al ambiente cambiario adverso y tasas de inflación relativamente altas, las autoridades coreanas en materia implementaron el régimen

en el 2001. Por ello pese a mostrar diferencias por el nivel de desarrollo y política salarial, prácticamente se muestran resultados similares a los experimentados por México en materia de la tendencia para otros indicadores macroeconómicos, disminuciones en los niveles de inflación inmediatos y por un periodo sostenido, pero sacrificando niveles de crecimiento del PIB del país asiático en el que se registró en el año siguiente de esta implementación una caída de 5.10% pasando de 8.94% a 3.84% para el final del siguiente año (Baltazar, Rosas y Lapa, 2020).

Además de esto, la mayor discrepancia que México tiene con respecto a los demás países son las tendencias mostradas de bajo crecimiento, ya que, se presenta un estancamiento claramente visible y en algunos años incluso decreciendo como las consecuencias de la crisis de 2008, destacando el cambio inverso de tendencia que presenta Chile en ese mismo año, estas consecuencias todavía complicarían más el panorama de requisitos funcionales para la economía mexicana.

Esto también nos puede exponer gráficamente que el régimen de metas de inflación carece de mecanismos de defensa en situaciones de crisis o adversas a su funcionamiento teórico que requiere condiciones específicas alejadas de la dependencia económica y autonomía que sea más ambiciosa que seguir la línea de interés financiera y ortodoxa.

Como consecuencia de detectar este tipo de problemas resultantes en primera medida por las crisis, pero con la lógica limitada para accionar por el régimen de metas de inflación, a partir del 21 de enero de 2008 el Banco de México inició una nueva etapa en la política monetaria, consistente en relajar las condiciones monetarias internas mediante la disminución del piso en la tasa de fondeo, sustituyendo el régimen de saldos diarios “el corto”. Banxico aplica su política monetaria de objetivos de inflación y utiliza la tasa de interés interbancaria a un día (tasa de fondeo bancario) para alcanzar la estabilidad de precios. El objetivo de inflación anual del INPC del Banxico es de 3.0 por ciento y toma en cuenta un intervalo de variabilidad de más/menos un punto porcentual alrededor de la meta, esto último para acomodar cambios en los precios relativos debido a las perturbaciones a las que está sujeta la economía y a que la relación entre las

acciones de política monetaria y los resultados en la inflación es en ocasiones imprecisa o tardía.

Pese a toda esta recopilación que el mismo Banco Central mexicano llevó a cabo, la visión oficialista concluye que los ejercicios cuantitativos o propuestas de un posible proyecto más ambicioso efecto de incrementos del salario mínimo sobre la inflación presentados en este documento indican que aumentar el salario mínimo podría tener un efecto importante sobre la inflación (Banco de México, 2016).

Por lo tanto, explícitamente podemos concluir que el primer límite del régimen imposibilita indirectamente el aumento de salarios que sostengan aumentos de la tasa impositiva para financiar el aumento posterior de los niveles de gasto público y contradice a lo que la administración federal persigue con otras medidas en comparación a las conclusiones del primer estudio de la CONSAMI, nos deja con que el régimen de metas de inflación limita la coordinación de política fiscal y el resto de políticas con los aspectos monetaria que pueden afectar en materia desarrollista y de financiamiento público ejemplificado a lo largo de este capítulo

Sumado, que, en los últimos treinta años, la política monetaria mexicana pasó de ser un componente subordinado a una estrategia de desarrollo, basado en incentivos del Estado a la actividad productiva, a constituirse en una política autónoma con objetivos propios, a partir de los cuales la estrategia sobre el crecimiento ha sido desplazada con respecto de los objetivos de la producción y salariales. Por consiguiente, esto implicaría la creación de límites para el potencial de economías de ingreso medio que anterior a este modelo tenían ambiciones alejadas de esta “obsesión” ortodoxa de preferir el estancamiento a largo plazo sobre los sacrificios que implica la funcionalidad en cualquier tipo de política.

3.2.1 Límites e influencia del sistema financiero mexicano.

En un sentido similar a lo que se planteaba con respecto de las motivaciones de la estabilidad y control inflacionario al haber realizado un análisis a profundidad para diagnosticar las condiciones y limitantes de la lógica monetaria mexicana nos deja con importantes hallazgos como a primera instancia el poder inferir que la política económica de este ámbito está en función explícita de la estabilidad y bienestar de

un sector financiero con características particulares al contexto latinoamericano que repetidas veces la ortodoxia a plantado como la fórmula para el desarrollo y crecimiento cuando diversos autores como Bertola (2015) al mencionarse explícitamente como otro límite importante para las ambiciones desarrollistas de países periféricos y sirve una vez más como justificación para la implementación de la misma lógica funcional, además de presentarse un fenómeno similar con respecto a lo expuesto anteriormente en el primer capítulo, con similitudes a las relaciones desiguales entre México y otros países desarrollados como la jerarquía de monedas, relación centro-periferia y flujos monetarios internacionales.

En concordancia con estas comparaciones y con las ideas de Vallejo-Trujillo, García y Rangel (2016) en su trabajo titulado “Bienestar Financiero, una reflexión desde la ficción neoliberal en un contexto local” este fenómeno ocurre, en buena medida, por la influencia de los movimientos de flujos internacionales de capital, los cuales, son controlados por inversionistas ubicados en un reducido grupo de países centrales. Por el tamaño de movimientos financieros a gran escala, así como la búsqueda de mejores márgenes de ganancia, ven beneficiado su desarrollo económico a costa de los recursos provenientes de los países periféricos.

Por ello los entes públicos y privados mexicanos se verían afectados por este fenómeno, al dificultarse su planeación en el mediano plazo. Lo que convierte este hecho en una de las variables que inciden en el financiamiento, observando por ello una fragmentación de la liberación del mercado de capitales, dificultando luego, la capacidad negociadora de dicho capital a nivel internacional (Trejo, 2013). Y estableciendo de una manera aún más clara la dependencia de decisiones como consecuencia de este financiamiento, vital para el funcionamiento de la economía nacional.

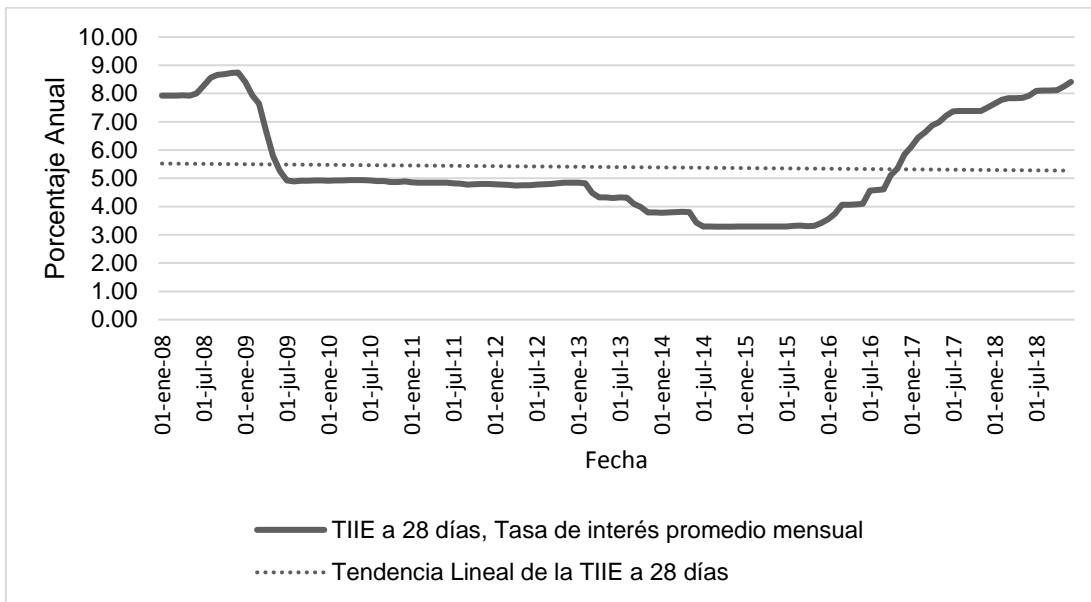
Stiglitz (2002) se pronuncia expresando el propósito de la actividad económica en este contexto globalizado como el bienestar de los individuos y las estructuras económicas que sirven a este fin, incrementa la flexibilización del mercado y la liberación del mercado de capitales, ambas, identificadas como políticas simétricas liberalizadoras de los mercados de trabajo y de capital, que a su vez, acarrearán las

consecuencias no igualitarias ya que sirven para acrecentar el bienestar del capital, descuidando las consecuencias distributivas.

Este estancamiento macroeconómico como consecuencia de esta lógica financiera dominante también se ve reflejado en otros aspectos, principalmente en materia de acciones puntuales de política monetaria, haciendo énfasis a las herramientas tradicionales que velan el control de la inflación pero que pueden llegar a tener un impacto en los aspectos monetarios que influyen a la estabilidad del sistema financiero y al mismo tiempo un peso importante en los incentivos de la economía real y por ende en la producción, el indicador que sigue en orden jerárquico de política monetaria con respecto a las limitantes mencionadas. Para ello, el Banco Central debe seguir una regla de política monetaria que consiste en incrementar (disminuir) la tasa de interés cuando los precios aumentan (disminuyen) con la finalidad de mantenerlos estables (García y Perrotini, 2014).

El Banco de México sigue una regla de política monetaria para alcanzar sus metas de inflación y su principal instrumento de política monetaria es la tasa de interés interbancaria a un día (TIIE). El efecto generado por los cambios en la tasa de política monetaria (TPM) afecta a la inflación y se propaga en la economía a través de los diversos canales de transmisión, tales como la demanda agregada, el crédito, las tasas de interés, entre otros (Banco de México, 2016, pp. 47-52).

Gráfica 20. México: TIIE a 28 días, Tasa de interés promedio mensual, porcentaje anual, (2008-2018).



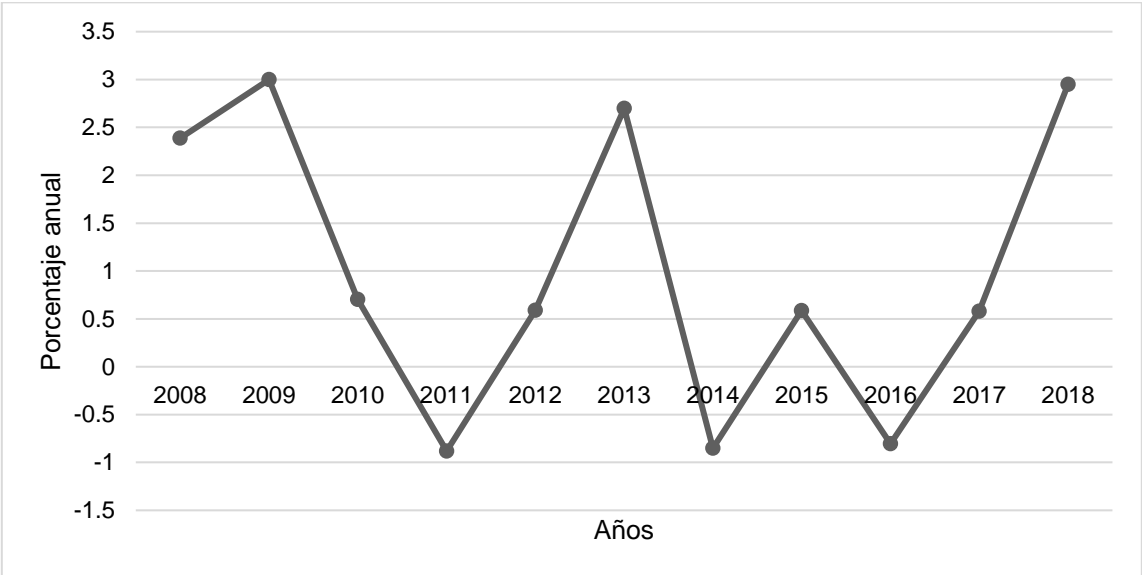
Fuente: elaboración propia con datos del Banco de México (2022).

Para ejemplificar mejor los argumentos de este último hecho, al analizar la gráfica 21 que expone la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio (TIIE), tasa referencial para las operaciones de las instituciones financieras, podemos apreciar de una manera más completa que si bien durante el periodo principal de estudio presenta una línea de tendencia a la baja, existe en base de estímulo directo en inversiones y movimientos en el mercado de capitales que bajo la lógica convencional combata de manera efectiva la inflación, esto sugiere que como el resto de instrumentos, la tasa de interés está sujeta a un orden de primer grado con respecto al uso de otras herramientas con las que se podrían afectar a sectores productivos de la economía.

Es decir, desde el análisis en primera instancia de instrumentos principales, hasta la evidencia oficial o estudios empíricos concluyen en la clara tendencia de que la justificación de estos mecanismos se encuentra en el beneficio del sistema financiero, principalmente dejando de lado la priorización de inversión que se traduzca en un ambiente propicio para la aplicación de las finanzas funcionales.

Por todo esto, existe una coincidencia con respecto a seguir al pie de la letra las recomendaciones para el supuesto desarrollo desde ideas que no buscan alcanzar objetivos sociales importantes, si no únicamente en pro de la eliminación de riesgos para los mercados de capitales, deuda, entre otros que generen un ambiente de estabilidad y por ende la atracción de la inversión, así como grandes sumas de recursos públicos en forma de estímulos, excepciones fiscales y esfuerzos regulatorios que podría ser canalizados al igual que la mayor parto del gasto corriente como se describió en el capítulo segundo de esta investigación, hacia gestos desarrollistas y que se pueda juzgar no por la estabilidad estricta, si no por una mezcla en igualdad de proporciones de relativa estabilidad solamente en función de incluir a todos los agentes económicos y por ende, que esta se juzgue por criterios de funcionalidad desarrollista y por la mejora de indicadores macroeconómicos que los respalden.

Gráfica 21. México: tasa de interés real, promedio anual, (2008-2018).

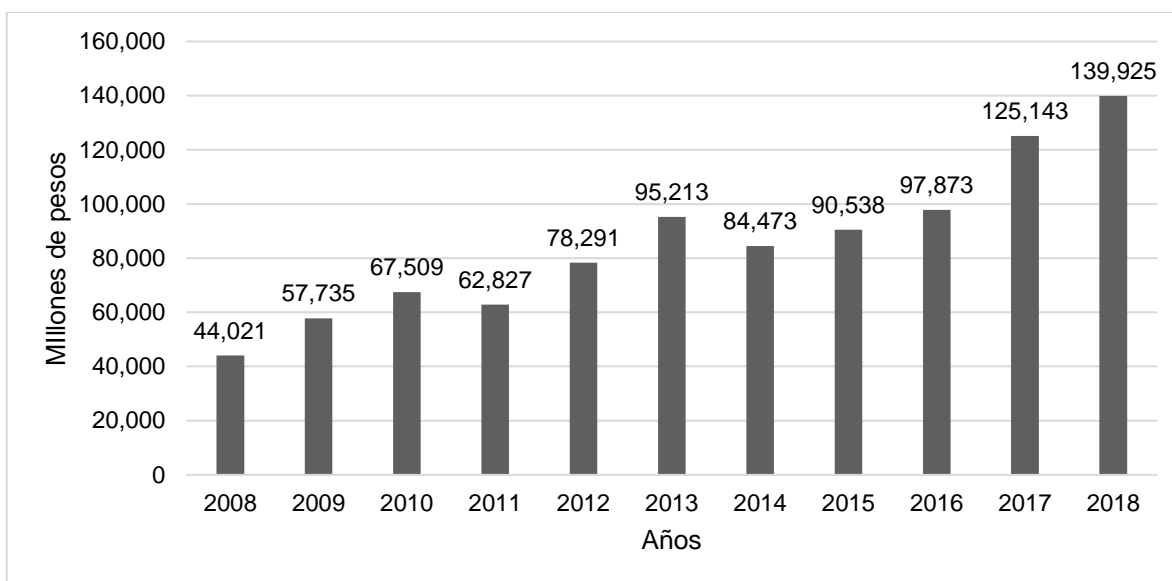


Fuente: elaboración propia con datos del Banco Mundial (2022).

La **gráfica 21** representa el anunciado anterior con mayor claridad, en este sentido nos muestra el promedio anual de la tasa de interés real que no es más que la tasa de interés activa ajustada por inflación según el deflactor del PIB. En este sentido podemos observar movimientos que tratan de fluctuar entre niveles objetivos

previamente acordados por las autoridades centrales, es decir de la misma manera que el régimen de metas de inflación dentro del sistema financiero también tiende a limitar el potencial de acción desarrollista específicamente en el aspecto del control de la tasa de interés para el mejorar las ambiciones funcionales en financieras desde la primera instancia de realidad, ya que se expone de manera consecutiva de que las herramientas de política monetaria están demasiado limitadas por esto y suponen obstáculos en el momento específico del aumento del dinero en circulación y consiguiente supuesto aumento de los niveles de precios que trae consigo permisivamente las finanzas funcionales, ya que no existirían medidas de respuesta desde este ámbito de política que absorban y suavicen los costos laterales de este modelo alternativo.

Gráfica 22. México: utilidades netas de las instituciones de banca múltiple, millones de pesos, (2008-2018).



Fuente: elaboración propia con datos de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (2022).

Si a esto le añadimos el alto porcentaje de promedio de ganancias que obtiene un agente del sistema financiero tan importante como sería el sector principal de bancos extranjeros en el país, con base a una nota periodística de Soto (2019) la sección “Dinero en Imagen” del grupo periodístico homónimo y con los informes de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV, 2019) en la que se expone en

conjunto con la gráfica 22 que las instituciones de banca múltiple tuvieron una ganancia de 139.9 mil millones de pesos a noviembre de 2018, lo que implicó un incremento de 7.1 % real en relación con el mismo periodo de 2017 cuando se ubicaron en 125.1 mil millones de pesos, así lo informó la misma CNBV.

Este resultado indica que la banca ha obtenido utilidades netas históricas. El órgano regulador precisó que la cartera total de crédito creció 5.6% anual alcanzando un saldo de cinco billones 153 mil millones de pesos. Entre otros aspectos relevantes, a su interior, la cartera de crédito comercial mostró un crecimiento de 7.1% anual y representa el 63.9% de la cartera total, con un saldo de tres billones 292 mil millones de pesos. La cartera empresarial, con un saldo de dos billones 544 mil millones de pesos, conformó a su vez 77.3% del crédito comercial, después de registrar un crecimiento anual de 9.8 por ciento. El 82.3% del financiamiento empresarial estuvo integrado por el crédito a grandes empresas y fideicomisos, presentando una tasa de crecimiento anual de 14.1%. Por su parte, los créditos a las micro, pequeñas y medianas empresas concentraron 17.7% de esta cartera, con una tasa de decrecimiento anual conjunta de 6.8 por ciento. El crédito al consumo se expandió 2.0% alcanzando un saldo de un billón 48 mil millones de pesos, y equivale al 20.3% de la cartera total. El crédito otorgado a través de tarjetas de crédito tuvo una participación de 39.7% dentro de la cartera de consumo, lo que representó un aumento de 0.8% anual. Además, ese resultado contribuyó a lograr un rendimiento sobre activos (ROA) de 1.66% y un rendimiento sobre capital contable (ROE) de 15.68%. En noviembre pasado, el índice de morosidad (IMOR) de la cartera total se mantuvo relativamente estable al ubicarse en 2.18%, 0.02 puntos porcentuales menos que el nivel observado en noviembre de 2017; mientras que el índice de morosidad ajustado (IMORA) de la cartera total fue 4.49%, 0.24 puntos porcentuales menos que en el mismo mes del año anterior.

3.3 Conclusiones del capítulo.

En el mismo sentido que el capítulo anterior, podemos observar que los límites sistémicos crearían dificultades importantes para la aplicación de las finanzas funcionales en el país, sin embargo, al analizar a profundidad esta lógica actual de llevar la política monetaria con objetivos de estabilidad financiera y macroeconómica, dejando de lado las herramientas directas que apuntan al desarrollo y que por ende, como reflexiones finales, que el modelo de metas de inflación limita demasiado a otros ámbitos ajenos a lo estrictamente monetario, los cuales deja un sesgo de acción del papel del Banco Central como institución auxiliar para soportar la política fiscal, sin ser necesariamente una obligación de este ente, pero haciendo énfasis en que si fuera de una manera diferente podría existir la posibilidad una coordinación funcional que funcionaría mejor para la aplicación de política económica heterodoxa más ambiciosa.

Es importante señalar que este tipo de modelos está en función del grado de jerarquía de monedas en un intento desesperado o como una “respuesta al trauma” de los países que han sufrido crisis de deuda o hiperinflación, mientras que por otro lado se sigue siguiendo la receta hegemónica de política monetaria, solamente con adaptaciones mínimas para implementarse en países tan diferentes.

Como pudimos revisar a lo largo del primer apartado, específicamente en la comparativa entre los 4 países, si bien los resultados inflacionarios se comportan de una manera diferente, hay otros aspectos en los que la política monetaria podría tener efecto significativo en cuestiones salariales, dado que existen brechas importantes en las que el modelo se queda corto. Esto no supone un problema para economías desarrolladas, pero en el caso mexicano nos deja con un espacio importante de acción, el cual, como pudimos ver, puede ser llenado con políticas e instrumentos económicos alternativos sin las restricciones que han existido en este sentido. Es decir, para que exista un ambiente prospero a la implementación de la política monetaria bajo la égida las finanzas funcionales se debería eliminar la prioridad dada a las metas de inflación. O, de una manera más realista, se debería

buscar, al menos, suavizar estos márgenes de manera acorde al entorno monetario mexicano.

Este último punto también se refuerza con lo argumentado en el segundo apartado del capítulo, la existencia del sistema financiero nacional y extranjero como uno de los entes perjudicados en el corto plazo por los sacrificios que supone el que su estabilidad ya no sea la prioridad principal junto al clima de estabilidad de precios y los puntos a favor que se persiguen en ese sentido. Sin embargo, gracias a los resultados hipotéticos de la funcionalidad en México, estos sectores serían beneficiados en el largo plazo en el que se tendería de nuevo al clima propenso para inversiones en esa materia, pero acompañado de un sector real igual de desarrollado y una base económica más sólida que evite por si misma volatilidad excesiva y crisis recurrentes.

Además de esto, los momentos de crisis como vimos en las diferentes comparaciones y gráficas a lo largo del capítulo nos muestran que este modelo también limita los estímulos recuperatorios que puedan en el mismo sentido significar en la construcción de medidas de crecimiento ajenas al ámbito de inversiones financieras. Habría que resaltar que si bien la tendencia actual del período e inclusive la actual muestra que el sector financiero y su estabilidad es una prioridad cada vez mayor por la importancia y poder que se le ha brindado por los diferentes gobiernos, para el caso mexicano una buena parte de los actores financieros son extranjeros y su principal objetivo es la búsqueda de ganancia en su rubro de negocios, por lo que existiría la cuestión si es funcional tender a favorecer a entidades ajenas a los más importantes intereses desarrollistas de este país bajo la lógica alternativa heterodoxa.

Para concluir, esta capítulo deja todavía más en evidencia conceptos abordados con anterioridad a lo largo de la investigación como la relegación de la política fiscal a segundo plazo, convirtiéndose en un ente auxiliar de la política monetaria, relegando a esta las acciones anti crisis y en contra del estancamiento, creando un círculo vicioso en la que las mismas medidas aplicadas limitan los mecanismos que si se delegaran a la órbita fiscal y social trabajando en conjunto podrían ser

abordados de una manera más adecuada, ya que, para el caso mexicano cualquier medida que implique la estabilidad a cualquier costo será bien recibida por las autoridades, pese a la falta de potencial que esto implique.

Capítulo 4: Implementando las finanzas funcionales: conclusiones e inquietudes para el futuro.

A lo largo de la investigación hemos revisado los diferentes límites, propuestas e implicaciones de las finanzas funcionales en el mundo desde un aspecto teórico original hasta las ideas adaptadas por otros autores a las realidades latinoamericanas. Ahora bien, en este capítulo nos concentramos en recapitular los principales puntos en esta materia y brindar una serie final de conclusiones que terminen por sentar las bases finales de nuestro argumento para una propuesta de cambio integral que afecte de manera exitosa la síntesis hegemónica de las finanzas públicas y el resto de los ámbitos políticos económicos que componen el escenario de acción en el país.

4.1 Algunas conclusiones generales.

En primer lugar, podemos concluir que la hipótesis se verifica adecuadamente, esta afirmación se sustenta con base al segundo y tercer capítulo en los que el diagnóstico económico fiscal y monetarios nos demuestra que existen márgenes importantes en los que las finanzas funcionales y sus instrumentos alternativos como el uso del déficit público tornado a la inversión representan una alternativa real y necesaria para el régimen de finanzas sanas acompañadas por el modelo de metas de inflación.

De una manera más detallada, es importante rescatar que bajo estos conceptos desde la recuperación del argumentar a favor del uso de las finanzas funcionales desde la idea original, pasando por la visión de diferentes escuelas económicas, así como una alternativa de política económica adecuada para la realidad mexicana que fomente el crecimiento y combata problemas estructurales mediante la estimulación e implementación de sectores productivos, la creación y mejora de la calidad del empleo, así como la mejora de salarial, un importante proceso de financiarización de la economía y algunos problemas presupuestarios federales, todo esto llevado a cabo por el aumento de la inversión pública generada por los niveles de gasto públicos sin limitaciones presupuestales de balances fiscales que tiendan al equilibrio y por consiguiente la reducción de la dependencia comercial y

de inversión en manos de agentes extranjeros o privados respectivamente, sin olvidarse del contexto implicaría un avance significativo en la ambición desarrollista para el largo plazo, así como el ser un referente a nivel mundial, innovador en materia de coordinación de política económica y en adopción de política económica alternativa a la hegemonía real que mantiene la corriente ortodoxa.

En un eje teórico se visitó y planteó según lo requerido de una manera general los cimientos para la idea central de las finanzas funcionales en la que desde la base en principios y mecanismos keynesianos y kaleckianos en materias de inversión, gasto público o política fiscal, hasta las interpretaciones desde las diferentes escuelas económicas en países desarrollados y autores de la región que justifican las implementaciones previstas por esta investigación en materias fiscales, monetarias, financieras e internacionales.

Así mismo, se destacó durante toda la investigación el desarrollo en profundidad los enfoques teóricos para definir la hipótesis de las finanzas funcionales bajo el enfoque de su creador Abba Lerner, desde su defensa original y posteriormente en la visión de otros autores heterodoxos, principalmente latinoamericanos o que concuerden con la visión de los países similares una idea desde países similares al país de estudio de esa investigación y con ello los retos que implican el trasladar los postulados originales en los conceptos de gasto público, pleno empleo y recaudación fiscal en primer lugar, además de los objetivos inflacionarios y postular para los fuertes requisitos financieros hacia la realidad mexicana del día a día

Además de implementar a fondo la revisión de autores de diferentes corrientes, desde Kenneth Arrow, Wendy Carlin, David Soskice, Pilar Piqué, Raúl Prebisch, Héctor Guillén-Romo, entre otros, ejemplificando la diversidad heterodoxa sumada algunas ideas rescatables que tienden a criticar postulados específicos de las finanzas sanas y las metas de inflación desde un punto de vista de cierta manera “un poco más hegemónico” para poder establecer como eje de apoyo la hipótesis de desarrollo de la inversión pública y los vacíos que genera el abandono de la política fiscal, la falta de coordinación entre políticas económicas como medidas más convencionales. así como el uso de herramientas auxiliares alternativas, y se

dio énfasis en revisar autores latinoamericanos como Fiorito o Cervantes que plantean escenarios y modelos que se ajustan más a la inclusión de estas medidas en la realidad periférica, ya que muchas de las veces en sus trabajos previos, se tomaban en cuenta ideas y situaciones específicas que autores radicados en países hegemónicos podían llegar a suponer que no existen en sus modelos o desconocer directamente que implicarían un gran impacto en la adaptación de las finanzas funcionales.

A lo largo de la investigación se expusieron y criticaron a lo largo de los postulados desde la hegemonía desde las cuestionables pruebas del por qué existen como las acciones adecuadas entre las naciones, en lo que refiere a implementación y evolución de las finanzas sanas con los costos de estas, como como principal régimen antagonista para las finanzas públicas heterodoxas. Esto se hizo definiendo al régimen mediante el estudio de los limitantes y principales motivos a lo largo de la experiencias históricas, además de presentar las justificaciones directas de autores que justifican su implementación sobre las finanzas funcionales, y por consiguiente, respondiendo algunas de las críticas más importantes de la idea general de Lerner, normalmente refiriéndose en materia monetaria, de una supuesta aversión de la inversión pública por parte del sector privado, y la preferencia de la estricta estabilidad financiera con respecto a valores de crecimiento y desarrollo más ambiciosos.

En este sentido, para términos generales, observamos a lo largo de la investigación que existieron por estos postulados consecuencias directas en la política fiscal, social y a nivel estatal mediante la exposición y análisis de diferentes componentes en esferas específica que arrojaron en el clima de estancamiento, falta de recursos y ausencia del gasto público como combustible para el aparato económico y social que justifican la idea central de la implementación en materia de funcionalidad profunda

Según se analizó en las gráficas y contenido en el segundo capítulo, en la realidad de la política fiscal mexicana mostró señales alarmantes de relegación con respecto a otros ámbitos de política económica como el aspecto monetario, pero nos dejaría

con un vacío importante que llega a justificar desde la experiencia los postulados de las exigencias de las finanzas funcionales como cualidad necesaria y fin para el óptimo funcionamiento, en esta misma línea y por ende la preparación del entorno óptimo mediante la creación de nuevas reformas en los ámbitos fiscales para cubrir los costos de financiamiento del régimen anterior y soportar la libertad en materia de deuda sin descuidar el enfoque principal destinada a la inversión pública en proyectos que apunten a beneficiar directamente a la población y a la economía, así como reducir las adquisiciones no funcionales de esta misma, es decir nos encontramos con importante área de oportunidad que puede ser cubierto en materia económica.

Sin embargo, también se prioriza el bienestar de la población en general del país con el reconocer la importancia que implica la funcionalidad desde un punto de vista más adecuado de la política social, que puede fungir como un mecanismo de transmisión directo de éxito económico del manejo más polivalente de finanzas públicas para los mexicanos, lo que abre una ventana de oportunidades para que el incremento de gasto público además de que la inversión productiva se destine directamente en inversiones indirectas que aligeraría de buena manera los costos del papel internacional de dependencia comercial y económica del exterior de este país latino americano.

Por lo tanto, existiría una mejor planeación de políticas sociales y más ambiciosas con respecto a la lógica actual, inclusive, se tendería en una forma de mecanismo de cadena ambicioso, la posibilidad de poder implementar las bases de un estado de bienestar más sólido en el sentido real y hacia el largo, plazo respaldado por el alto gasto público y libertades del financiamiento del sector público que impliquen una mejora en todos los esquemas de bienestar y asistencia pública.

Si bien, se mencionan los estragos y limitaciones que han supuesto las finanzas sanas incluso a nivel estatal, representando una idea de implementación de la funcionalidad aún más ambiciosa que la de Lerner en países desarrollados. A lo largo de este apartado descubrimos que este es un mal que afecta a todos los niveles de gobierno en México y así como a la administración federal, las entidades

estatales se encuentran con muchas áreas de oportunidad, así como el desarrollo de políticas sociales específicas para estos y mayores libertades de desarrollo que no impliquen desigualdad entre estas, así como la falta que los recursos implementados por la administración federal en ellos pudieran tener un reparto más eficiente en materia de inversión pública y aristas como política industrial y laboral específica.

Así mismo, la falta de estos elementos que presionaran la lógica actual hacia la coordinación nos lleva a la consecuencia de caer en la política monetaria limitada a los objetivos de estabilidad financiera y macroeconómica, dejando las herramientas directas que apuntan al desarrollo de lado, en que el modelo usado en México establece límites especialmente absurdos a otros ámbitos ajenos a lo estrictamente monetario, lo que nos arroja un poco margen de acción del papel integral del Banco Central como institución auxiliar para soportar la política fiscal, sin ser necesariamente una obligación de este ente, pero haciendo énfasis en que con un enfoque más funcional podría existir la posibilidad una coordinación eficiente.

Podemos agregar también a esta ecuación de falta de coordinación como lo mencionamos a lo largo del capítulo 3, es decir es una respuesta como prevención de los países con crisis de deuda e hiper inflación que buscan a toda costa evitar márgenes que desde la teoría ortodoxa dan hincapié al desarrollo de estos fenómenos, pero que la realidad nos muestra que existe un grado de complejidad más importante que eso, además de ser un modelo del que podemos concluir que no está totalmente adaptado para un país que cuenta con nivel bajo de jerarquía de monedas.

Esto se pudo revisar al final del capítulo anterior durante el estudio comparativo con otros países, en el que para el caso mexicano nos dejaba a simple vista con faltas importantes de herramientas y decisiones para un accionar más desarrollistas.

Por lo tanto, para que exista un ambiente prospero para la implementación de otros aspectos ajenos de la política monetaria en materia económica de las finanzas funcionales se deberían de eliminar con la misma prioridad las limitaciones que suponen las metas de inflación o al menos pretender reducir estos márgenes todo

lo que el entorno monetario mexicano lo permita con respecto a no tener costos que involucren el bienestar social a largo plazo.

Convirtiéndose por ello el resto de aspectos económicos en entes auxiliares de la política monetaria, relegando a las acciones anti crisis, asistencialismo, amortiguadores de la falta del estado de bienestar y en soluciones vagas de nulos resultados frente al bajo ritmo de desarrollo económico, creando un círculo vicioso en la que las mismas medidas aplicadas limitan los mecanismos que pobremente e incluso desde la misma teoría económica convencional, no queda claro si se pueden cumplir eficientemente, por ende, si se delegaran importancia al resto de políticas económicas fiscal y social en conjunto con los aspectos anteriormente mencionados podrían ser abordados de una manera más adecuada para el caso mexicano.

También pudimos exponer que la existencia del sistema financiero nacional y extranjero como uno de los entes perjudicados en el corto plazo por los sacrificios que supone el que su estabilidad ya no sea la prioridad principal junto al clima de estabilidad de precios y los puntos a favor que se persiguen en ese sentido, sin embargo, gracias a los resultados hipotéticos de la funcionalidad en México. Sin embargo, serían beneficiados en el largo plazo en el que se tendería de nuevo al clima propenso para inversiones, pero acompañado de un sector real igual de desarrollado y una base económica más sólida que evite por sí misma volatilidad excesiva y crisis recurrentes, en el que todos los entes económicos tengan un bienestar equilibrado, y en este caso un clima financiero regulado en el que no se limita los estímulos recuperatorios.

Además de la reformulación de la búsqueda de la creación de la estimulación del margen de oportunidad para nuevos actores financieros mexicanos, esto debido a que los actores financieros que son extranjeros y su principal objetivo es la búsqueda de ganancia en su rubro de negocios, por lo tanto gracias a los mecanismos que implica funcionalidad en las finanzas públicas, que no es más que tender a favorecer a entidades ajenas a los más importantes intereses desarrollistas de este país bajo la lógica alternativa heterodoxa y se plantearía la necesidad de

entidades financieras que tengan visiones más específicas o como mínimo resultado una tendencia a que las ganancias de las inversiones tiendan a ser nacionales sobre las internacionales.

4.2 A modo de reflexión final: implementación de las finanzas funcionales en la realidad mexicana.

Como se ha abordado a lo largo de la investigación, la implementación de las finanzas funcionales en la realidad mexicana se vería reflejadas en modificaciones a los esquemas tributarios, en el manejo de las finanzas públicas que implica la creación de políticas públicas y sociales, así como el ya mencionado modelo de metas de inflación. De una manera directa, estos cambios específicos suponen un giro radical con respecto a la realidad mexicana, que podrían representar ser el primer paso para la adopción de sistemas económicos más ágiles para las necesidades específicas de países que necesitan inversiones públicas fuertes para lograr un mejor nivel de vida para sus habitantes y mejorar su desempeño económico general.

Como primer punto, para conseguir los nuevos niveles aumentados de gasto público sería necesaria la evaluación y reconsiderar el estado del sistema tributario hacia una reforma, lo cual podría solucionar una de las problemáticas que desde el comienzo de la investigación, hasta la fecha se ha dejado de lado en múltiples ocasiones o han existido intentos poco ambiciosos como la reforma fiscal del 2014, así como el cambio de lógica en el ingreso que sería más beneficioso para la economía mexicana al reorganizar o al menos fomentar el intento de reformar la lógica de los ingresos hacia la finalidad encontrada en la funcionalidad, que definimos como crear el mecanismo directo que vea reflejada la política económica directamente transformada en política social.

Esto implicaría que, bajo el régimen propuesto, existiría un probable aumento de la importancia de la política fiscal como eje económico de desarrollo incluyente para la población, que de manera ambiciosa podría revertir algunas consecuencias de régimen previo como el desmantelamiento del aparato inversor estatal, la baja

calidad de los programas sociales o el estado deplorable de la situación laboral desde regulaciones hasta la falta del grueso de la población en la economía formal.

En tiempos siguientes, esto podría suponer una mayor infraestructura con calidad, diversificar los ingresos del estado, aumentar los márgenes del presupuesto total en proporción al PIB en materia de gasto y el alejamiento de una lógica no funcional que históricamente y a lo largo de esta investigación se ha demostrado que no tiene el efecto esperado en materia desarrollista y para el bienestar de la población. En este sentido, la aplicación de medidas heterodoxas alternativas y sus instrumentos en un país latinoamericano puede sentar las bases para países en vías de desarrollo para considerar aplicar propuestas similares a sus modelos económicos, con sus respectivas adaptaciones y tomando en cuenta sus necesidades específicas, una forma autóctona de hacer política económica sin dejar de lado las partes rescatables de las teorías mencionadas por la academia o la política en países desarrollados.

Si bien, para el caso mexicano existen límites importantes en el sistema financiero y aspectos monetarios como observamos a lo largo de los diferentes capítulos, estas serían variables no contempladas por los postulados originales, la implementación de las finanzas funcionales desplazaría la concordancia y coordinación de la política hacia objetivos en común, a diferencia de la actualidad que existe una prioridad a sectores ajenos a la economía real y la desviación característica de las finanzas sanas, separando todas las órbitas de la economía y tratando al aparato estatal como un hogar o empresa más, ignorando algunas de las necesidades del sector público y sus requerimientos de financiamiento sin fines de lucro que componen la situación actual de este en el capitalismo contemporáneo.

En este sentido, las propuestas abordadas en cada capítulo, abordan escenarios posibles importantes, así como un diagnóstico general de las áreas de oportunidad de cada área de aplicación, destacando principalmente para el futuro la probabilidad de límites necesarios para el sistema financiero en México, o hacerle más cercano al bienestar de la sociedad, es decir de manera similar a las finanzas funcionales coordinan las diferentes políticas económicas a mayor o menor medida, también coordinar a los diferentes sectores económicos en la búsqueda del bien común.

Es posible indicar a primera instancia que mucho del éxito de sistemas financieros más grandes, sólidos e inclusivos de los países desarrollados han sido acompañados de la estabilidad y seguridad que genera el bienestar de la población general, con ello como mecanismo de transmisión, sin embargo esto no fluye en dirección recíproca, podemos observar este fenómeno de manera inferencial analizando la historia de los años recientes y de la evolución del sistema financiero y estrategias monetarias en México, hasta por estudios previos realizados por los diversos autores citados durante esta investigación, por lo que no sería descabellado suponer que probando estas estrategias alternativas podrían crearse escenarios más alentadores en esta materia.

De esta manera, con respecto a la liberación relativa o paulatina de las metas de inflación, existiría la necesidad primordial de países con un nivel de jerarquía bajo de mantener el control de precios, sin embargo, al ser los objetivos prioritarios de esta en el futuro, habría un margen importante para que los costos inflacionarios fueran absorbidos por la mejora paulatina de los habitantes por el desarrollo conseguido, así como la apertura de que en México el Banco central tenga un margen de acción mayor con respecto a sus objetivos sociales, dejando claro que la política monetaria, al final de cuentas debe de estar sometida a la funcionalidad, de la misma manera que el resto de aspectos económicos para la mejora social.

Aunado a esto, existen escenarios de inflación baja que reflejan realmente la disyuntiva del bajo crecimiento y desarrollo económico como costo colateral, sin mencionar que en el futuro escenarios de crisis serían mejor cubiertos al presentar opciones diferentes a la recuperación económica vía inyecciones al sistema financiero y su estabilidad, si no que gracias por el aumento de recursos y cambios de objetivos, se fomentaría la recuperación de sector real como prioridad, situación que pocas veces se ha visto presente de manera significativa para el caso mexicano a lo largo de las diversas crisis que justificaban la buena salud financiera pública como la errónea prevención y antídoto a las mismas.

Esto pondría a México en una situación hipotética de mayor libertad frente a las presiones monetarias y financieras externas, por ende, reduciendo el margen de

dependencia de la inversión extranjera, catapultando a la inversión productiva a su reivindicación como eje vital de desarrollo y crecimiento. De lograrse ese, se pudiera superar así algunos inconvenientes a los choques externos o periodos de depresión global, al menos de manera más real, fortaleciéndolo para tolerar los futuros golpes consecuencias de los movimientos del comercio y el capital global.

Por otro lado, la implementación de las finanzas funcionales a nivel estatal muestra indicadores de una búsqueda de desarrollo más igualitario entre las entidades que conforman a México, dando a reflejar que la igualdad de condiciones en el desarrollo aplica para todos los entes políticos y económicos afectados. Esto podría simplificar la planeación de políticas sociales para estados con niveles de pobreza altos debido al aumento de ingresos y con ende combatir de una manera aún más específica, los problemas de la población mexicana ajena a núcleos urbanos masivos.

Por último, podríamos inferir que de la aplicación de las finanzas funcionales como una forma efectiva de usar los instrumentos alternativos más adecuados para escenarios que no representan los objetivos actuales financieros, comerciales y de desarrollo que las economías de ingreso alto, se tendría como resultado altamente probable que los efectos de otro manejo en materia de las finanzas públicas se vieran reflejados en el buen desempeño del gobierno haciendo más exitoso el eje político-económico general. En síntesis, este otro manejo de las finanzas públicas más acorde con los objetivos de desarrollo nacional demandaría explícitamente que el Banco de México adoptara en su carta orgánica un doble mandato: la estabilidad del valor de la moneda, como ya está contemplado actualmente, y el objetivo de pleno empleo, lo que todavía está ausente. Solamente bajo esa nueva normativa podría existir plena legalidad en la coordinación entre políticas monetaria y fiscal en un marco de soberanía en las decisiones del gobierno.

Bibliografía:

Arestis, P. y Sawyer M. (2003a). Reinventing Fiscal Policy, The Levy Economics Institute, Working Paper N. 381.

Arestis, P. y Sawyer M. (2003b). The Case for Fiscal Policy, The Levy Economics Institute, Working Paper N. 382.

Auerback, M., McCulley P. & Parenteau, R. (2010). What Would Minsky Do? Chapters, in: "The Elgar Companion to Hyman Minsky", chapter 6, Edward Elgar Publishing.

Ayala Espinosa, C. (2020) Crecimiento económico sin endeudamiento, el gran logro de Tlaxcala. *El Economista*.

<https://www.economista.com.mx/estados/Crecimiento-economico-sin-endeudamiento-el-gran-logro-de-Tlaxcala-20201025-0068.html>

Ball, L. and N. Sheridan (2003). Does Inflation Targeting Matter? NBER Working Paper Series, Working Paper No. 9577.

Rosas Rojas, E., Baltazar Escalona, J.C. y Lapa Guzmán, J. (2020). Las metas de inflación y su impacto en la incertidumbre inflacionaria: evidencia empírica para América Latina y el Sudeste Asiático. *Revista de Economía, Facultad de Economía, Universidad Autónoma de Yucatán*. 37, 94 (mayo de 2020), 81-105. DOI: <https://doi.org/10.33937/reveco.2020.130>.

Barro, R. (1974) Are Government Bonds Net Wealth? *Journal of political economy* 82 (6), pp.1095-1117.

Banco de México (2016). Cambios Recientes en el mecanismo de política monetaria en México. Extracto del Informe Trimestral Enero – marzo 2016, Recuadro 2, pp. 47-52, mayo de 2016.

Banco de México (2020). Extracto del Informe Trimestral Enero-marzo 2020, Recuadro 1, pp. 13-16, mayo de 2020.

Basilio, E. (2016): La Política Fiscal y los Efectos Crowding Out. La Controversia Entre los Enfoques del Nuevo Congreso Monetarista y el Postkeynesiano. In: *Financiamiento del desarrollo en economías abiertas con mercados bancarios imperfectos*. Facultad de Estudios Superiores Acatlán, pp. 71-108.

Bell, S. (1998) Can Taxes and Bonds Finance Government Spending? The Levy Economics Institute, Working Paper No. 244, pp 1-24.

Bell, S. (1999). Functional Finance: What, why, and how? The Levy Economics Institute, Working Paper N. 287, pp. 1-15.

Bértola, L. (2015). Patrones de desarrollo y Estados de bienestar en América Latina. *Neoestructuralismo y corrientes heterodoxas en América Latina y el Caribe a inicios del siglo XXI*. Santiago: CEPAL, 2015. LC/G. 2633-P/Rev. 1. p. 261-295.

Buchanan, J. M. (1976). Barro on the Ricardian Equivalence Theorem. *Journal of Political Economy*, 84(2), pp. 337–342. doi:10.1086/260436.

Caballero Urdiales, E., & López Gallardo, J. (2012). Gasto público, impuesto sobre la Renta e inversión privada en México. *Investigación económica*, 71(280), 55-84.

Calvo, G. and Mishkin F. (2003), “The Mirage of Exchange Rate Regimes for Emerging Market Countries”, *Journal of Economic Perspectives*, 17(4).

Carlin, W. y Soskice D. (2014). *Macroeconomics: Institutions, Instability, and the Financial System*, Oxford, Oxford University Press.

Carlson, K. M., & Spencer, R. W. (1975). Crowding out and its critics. *Federal Reserve Bank of St. Louis Review*, (December 1975).

Cartens A. y Werner A. (1999) “Mexico’s Monetary Policy Frame work under a Floating Exchange Rate Regime”, Banco de México, documento de Investigación No. 90-05.

Casar, I., Foncerrada, L., y Pérez Benítez, N. (2017). Deuda pública y política fiscal en México.

Cervantes, N. (2008). Balance estructural y finanzas funcionales en México, 1993-2006. Tesis de Licenciatura UNAM, Facultad de economía, Ciudad de México. Recuperado de: 132.248.9.195/ptd2008/julio/0629315/Index.html.

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, CEFP. (2010). Diagnóstico del Sistema Fiscal Mexicano. Ciudad de México: Cámara de Diputados.

Combemale P. y Quiles J. (1990) L'économie par le circuit. Nathan Paris

Dillard, D. (1948). The Economics of John Maynard Keynes: The Theory of a Monetary Economy. New York:Prentice-Hall, Inc., p.364.

Eichengreen, B. (2011) Exorbitant privilege: The rise and the fall of the dollar, Nueva York, Oxford University Press.

Esping-Andersen, G. (1993). The three worlds of welfare capitalism, Reino Unido, Cambridge, pp.9-35.

De Procedimientos Penales, C. F., de Presupuesto, L. F., & Hacendaria, R. (1983). Diario Oficial de la Federación. *Mexico: Cámara de Diputados Del H. Congreso de la unión.*

Dickens, R., & Manning, A. (2004). Has the national minimum wage reduced UK wage inequality? *Journal of the Royal Statistical Society: Series A (Statistics in Society)*, 167(4), 613-626.

Dos Santos, G. (2005). Uma releitura da teoria das Finanças Funcionais, Rio de Janeiro, Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Fiorito, A. (2012). Finanzas funcionales en economías abiertas. *Estudios Latinoamericanos UNAM*, 30(Primera), pp.100-113.

Friedman, M. (1953) *Essays in Positive Economics*, Phoenix books, Estados Unidos, pp. 3-43

Galindo, L. & Ros, J. (2006). Banco de México: política monetaria de metas de inflación. *Economía UNAM*, 3 (9), 82-88. Recuperado de: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-952X2006000300006&lng=es&tlng=es.

García B. et al. (2008) "Asimetrías monetarias internacionales y Banca Central", *Investigación Económica* 265, pp. 145-187.

García, A. y Perrotini, I. (2014). Modus operandi del Nuevo Consenso Macroeconómico en Brasil, Chile y México. *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, 45(149), pp. 35-63. [https://doi.org/10.1016/S0301-7036\(14\)70140-3](https://doi.org/10.1016/S0301-7036(14)70140-3)

Gómez Lira, M. (2012) La política monetaria de Estados Unidos y sus efectos en la economía mexicana a través de los flujos financieros de la década de los setenta. Tesis de Maestría, UNAM, Facultad de Contaduría y Administración, Ciudad de México. Recuperado de: http://132.248.9.41:8880/jspui/handle/DGB_UNAM/TES01000685238

Guillén-Romo, H. (1992). El dogma de las finanzas sanas en México. *Investigación Económica*, 51(200), 33-47., <http://www.jstor.org/stable/42842332>.

Hayek F. (1973) *Law, Legislation and Liberty, Volume 3: The Political Order of a Free People*. Estados Unidos, University of Chicago Press Rediton.

Hernández, A. (2010). Los modelos del dinero endógeno: la evolución de los modelos monetarios de búsqueda. *Revista De Economía Del Rosario*, 11(2), 249-269.

Huerta, A. (2009a). *Hacia el Colapso de la Economía Mexicana*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Huerta, A. (2009b). La liberalización económica y la estabilización macroeconómica: modelo fracasado de desarrollo. *Economía UNAM*, 16 (18), pp. 89-105.

Ibarra, D. (2016). Política tributaria. Economía UNAM, 16, pp. 73-78.
<https://doi.org/10.22201/fe.24488143e.2019.46.432>

Instituto Mexicano para la Competitividad (2021) Hablemos de deuda en los estados. Reporte de deuda subnacional: Mayo de 2021. México. Pp.1-20.

Kalecki M. (1971). Selected essays on the dynamics of the capitalist economy. Gran Bretaña: Cambridge university press.

Kalter E. & Khor H. (1990) "L'ajustement structurel au Mexique", Finances et Développe, Septiembre.

Kelton, S. (2016). "The Failure of Austerity: Rethinking Fiscal Policy", en Rethinking Capitalism: Economics and Policy for Sustainable and Inclusive Growth, Wiley Blackwell. Recuperado de: <https://doi.org/10.1111/1467-923X.12231>

Keynes, J. M. (1963). Teoría general de la ocupación, interés y el dinero, (Sexta edición). Fondo de Cultura Económica.

Lavoie, M. (2006). A post-keynesian amendment to the new consensus on monetary policy. Metroeconomica, vol.57, No.2.

Lechuga, J. (2018). Dinero endógeno y exógeno: Una investigación empírica para el caso de México. Ciencia y universidad "Revista de economía" no. 37, enero- junio 2018 Universidad Autonomía de Sinaloa, Facultad de Ciencias económicas y sociales, México.

Lerner A. (1943). Functional finance and the federal debt, Social Research, Vol. 10, no.1, pp.38-51.

Lerner, A. (1951). Economía del Pleno Empleo, Editorial Aguilar, pp 1-15.

Maloney, W., & Nunez, J. (2003). Measuring the Impact of Minimum Wages: Evidence from. Law and Employment: Lessons from Latin American and the Caribbean. University of Chicago Press. National Bureau of Economic Research. Agust, 2004. 109-127.

Mejía, P., y Díaz, A. (2013). Disciplina fiscal: límites de la política fiscal para promover el desarrollo en México. *Nóesis: Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 22(43), 160-161.

Mishkin, F. S. (2000) What should central banks do? . Federal Reserve Bank of St. Louis Review, N° 82, 37-55.

Mishkin, F.S. (2006). Monetary Policy Strategy: How Did We Get Here?, *Panoeconomicus*, Savez ekonomista Vojvodine, Novi Sad, Serbia, vol. 53(4), 359-388.

Moreno-Brid, J. C., Pérez Benítez, N., y Villarreal Páez, H. J. (2017). ¡Ay Bartola!: los riesgos de unas finanzas públicas austeras en México. *Economía UNAM*, 14(41), 57-74.

Musgrave, R. (1959). *The theory of public finance*. New York: McGraw-Hill.

Narro J., y Moctezuma D. (2013). Descalabros y desafíos de la política social en México. *Problemas del desarrollo*, 44(174), 9-34.

Neumark, D., Schweitzer, M., & Wascher, W. (2004). The effects of minimum wages throughout the wage distribution. *The Journal of Human Resources*, 39(2), 425–450. <https://doi.org/10.2307/3559021>

Pérez Caldentey, E. y Vernengo M. (2008). Back to the Future: Latin America's Current Development Strategy, international development economics associates Working Paper, the ideas Working Paper series, pp.1-20

Pérez Caldentey, E. y Vernengo, M. (2020). Teoría moderna del dinero (MMT) en los trópicos: Finanzas funcionales en países en desarrollo. *Circus Revista Argentina de Economía*, N°7, verano de 2020 pp.90-114.

Piqué, P. (2016). La jerarquía de monedas nacionales y los problemas financieros actuales. *Revista De Economía Institucional*, 18(34), pp.69-85. Recuperado de: <https://doi.org/10.18601/01245996.v18n34.06>.

Prates, D. (2020). Beyond Modern Money Theory: A Post-Keynesian approach to the currency hierarchy, monetary sovereignty, and policy space, *Review of Keynesian Economics*, 8(4), 494-511. Recuperado de: <https://doi.org/10.4337/roke.2020.04.03>.

Rivera A. (2012) La política monetaria en México de 1968 a 2009: su impacto en el crédito y la producción. Tesis de maestría. El Colegio de la Frontera.

Ros, J. (2015). ¿Cómo salir de la trampa del lento crecimiento y la alta desigualdad? Distrito Federal: Universidad Nacional Autónoma de México, Colegio de México.

Rochon, L. P., y Rossi, S. (2007). Central banking and post-Keynesian economics. *Review of Political Economy*, 19(4), 539-554.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, SHCP. (noviembre de 2021). Estadísticas Oportunas de Finanzas Públicas. Obtenido de Datos Abiertos Gob: <https://datos.gob.mx/busca/dataset/estadisticas-oportunas-de-finanzas-publicas-principales-indicadores-fiscales>

Servicio de Administración Tributaria, SAT. (diciembre de 2021). Información Estadística del SAT. Obtenido de http://omawww.sat.gob.mx/cifras_sat/Paginas/inicio.html

Soto, S. (enero de 2019) Los bancos que generaron más ganancias en 2018 en México. Dinero en Imagen. <https://www.dineroenimagen.com>

Stiglitz, J. (2002). Empleo, justicia social y bienestar de la sociedad. *Revista Internacional del Trabajo*, 121 (1-2) pp. 9-31.

Trejo, A. (2013). Las economías de las zonas metropolitanas de México en los albores del siglo XXI. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 28 (3) pp. 545 - 591.

Torija, E. (2014) “Bancos centrales ‘periféricos: el caso de América Latina”, conferencia en el Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad de Buenos Aires.

ÚNICO, R. P., & DEL PARTICIPANTE, M. A. N. U. A. L. (2019). Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios. *Ciudad de México: Diario Oficial de la Federación*.

Vallejo-Trujillo, L., García, A., y Rangel, M. (2016). Bienestar financiero, una reflexión desde la ficción neoliberal en un contexto local. *In Vestigium Ire*, 10(2), 32-47.

Vernengo, M. (2006), Globalization and endogenous Fiscal crisis. En P. Berglund y M. Vernengo (eds.), *The Means to Prosperity: Fiscal Policy reconsidered*, New York.

Wray R. (2018), *Functional Finance: A Comparison of the Evolution of the Positions of Hyman Minsky and Abba Lerner*. *Levy Economics Institute and Bard College*, Working paper no. 900

Wray, R. (2020), Sovereign Currency and Non-Sovereign Budgets: The Modern Money Theory Approach. *Public Budgeting & Finance*, 40: 26-48. <https://doi.org/10.1111/pbaf.12251>