

INT-2403

2403

LIPINAM

Instituto Latinoamericano de
Planificación Económica y Social
Santiago, abril de 1965

MÉTODOS Y ANÁLISIS DE POLÍTICA ECONÓMICA *

Tomo II

Análisis de Políticas Específicas

*Curso Básico de Santiago, Profesor Carlos Matos R. Borrador utilizado en el Curso Métodos y Análisis de Política Económica del Programa de Capacitación del Instituto, con fines pedagógicos. Este primer borrador ha sido redactado con la colaboración de los señores Robert Ross y Enrique Sierra. Se deja constancia en el texto de las partes con que contribuyeron.

1948

1949

1950

INDICE

	Pág.
ANALISIS DE POLITICAS ESPECIFICAS	
A. POLITICA FINANCIERA Y TRIBUTARIA	288
Elementos básicos para la formulación y análisis de la política fiscal	288
Los flujos de ingresos de la economía	289
Las relaciones de dependencia recíproca	303
Variantes que introduce el esquema de reacciones de la economía	307
La acción del Gobierno en el financiamiento del plan para el año siguiente	319
(Un caso simplificado de Economía Cerrada)	319
Eficiencia relativa del Impuesto a la Renta y el Impuesto al consumo para liberar recursos	343
Algunas consideraciones adicionales sobre la tribu- tación indirecta	352
El caso de una economía abierta con gobierno	356
Depuración de las cifras presupuestarias corrientes..	356
Los gastos en moneda nacional y los gastos en mo- neda extranjera	357
Correcciones de carácter económico a las cifras presupuestarias	359
Supuesto de la oferta elástica de crédito	359
Correcciones a los ingresos presupuestarios	360

	Pág.
i) Ventas de las empresas comerciales estatales....	360
ii) Impuesto a la renta	361
a) La propensión a consumir	361
b) La propensión a importar	361
iii) Impuesto a las utilidades de las empresas	365
iv) Impuestos a las importaciones	368
a) Caso de libertad para importar	369
b) Caso de restricción de las importaciones	373
Correcciones de los gastos presupuestarios	377
i) Gastos en moneda corriente e importaciones	377
ii) Gastos con rendimiento compensatorio y trans- ferencias	377
iii) Gastos en activos existentes o viejos	379
Los efectos sobre la inversión privada	379
El financiamiento a corto plazo en una economía abierta..	380
Las variaciones en la relación de intercambio y el financiamiento del plan anual	392
La tributación a las utilidades de las empresas extran- jeras	395
Introducción del tipo de cambio como instrumento de política económica en los modelos	396
La tasa de salarios y el nivel de ocupación como ins- trumento de política económica	398

	Pág.
Algunas dificultades adicionales en la elaboración de un programa de financiamiento anual	400
El financiamiento mediante endeudamiento interno	405
B. POLITICA DE PRECIOS	411
(en redacción)	
C. POLITICA DE SALARIOS Y PREVISION SOCIAL	412
Sector asalariado y no-asalariado	412
La desocupación	412
Empleo deficiente	412
Falta de preparación técnica	413
Baja densidad de capital por unidad de mano de obra	413
Costo de subsistencia	413
Organización gremial	413
Diferentes categorías de asalariados	413
Algunos factores del salario	415
Objetivos de la política de salarios	416
Ocupación plena y racional de la fuerza de trabajo	417
Redistribución del ingreso	417
Estructura y nivel de salarios	418
Estabilidad	419

	Pág.
Instrumentos de la política de salarios	420
a) Salario mínimo	420
b) Reajuste automático	420
Conciliación y arbitraje	421
Fomento de gremios	422
Control de salarios	423
Seguridad social	423
Redistribuir el ingreso	424
Canalización de recursos hacia la inversión	424
Estabilidad	425
Instrumentos	425
Financiamiento	426
Beneficios	428
Desventajas de la descentralización de la seguridad social	430
Control administrativo	431
D. POLITICA MONETARIA Y PROGRAMACION MONETARIA	438
(en redacción)	
F. LA POLITICA EXTERNA (Comercio, integración y Financiamiento)	464

	Pág.
Introducción	464
1. Política de comercio internacional	465
Objeciones a la teoría de las ventajas comparativas	468
2. Instrumento de política comercial	471
a) Tipos de cambio	471
i) Tipo de cambio fijo	472
ii) Tipos de cambio fluctuante	476
iii) Control de cambios	477
b) Pagos y créditos internacionales	480
i) Monedas convertibles	480
ii) Cuentas bilaterales	481
iii) Cuentas mixtas y bilaterales convertibles ...	482
Sistema de créditos preventivos (sistema mixto)	482
Régimen de créditos a posteriori	486
Bases operativas	486
iv) La eficacia del manejo del tipo de cambio ...	489
c) Política comercial	494
i) Fomento de las exportaciones	495
La concesión de subsidios y de excenciones tributarias	495

	Pág.
Créditos de exportación	496
También pueden usarse los aranceles aduaneros de exportación	496
Uniformación de la calidad	497
Apertura de nuevos mercados	497
Acuerdos internacionales sobre productos básicos	500
d) Política de importación	501
i) Aranceles de importación	502
Bienes de capital	504
Insumos industriales e importaciones esenciales de consumo que no se pueden producir en el país	506
Insumos industriales y bienes de consumo esenciales que se pueden producir dentro del país	506
La política arancelaria no puede basarse en criterios estáticos	507
Insumos industriales no esenciales y bienes suntuarios de consumo	508
Método de aplicación de los aranceles	509
ii) Cuotas de importación	510
e) La acción directa del Gobierno en el manejo del comercio exterior.....	511

	Pág.
3. Integración regional	514
a) Ventajas	514
i) Aumenta la productividad de la mano de obra	514
ii) Aumento en la tasa de inversión	515
iii) Aumento y diversificación de las exportaciones fuera de la zona	515
b) Organización	515
i) La Zona de Libre Comercio	515
ii) El Mercado Común	516
iii) La especialización regional planificada	516
c) Medidas de política nacional e integración económica	517
i) Política fiscal	519
Ingresos fiscales	523
La tasa del impuesto	524
Tasas de impuestos y métodos de aplicación	524
Técnicas fiscales	525
Base tributaria	526
Gastos fiscales	527
Soluciones alternativas	528

/ii) Armonización

	Pág.
ii) Armonización y coordinación	529
a) Principio de tributación en el país de destino	529
Coordinación	530
iii) Política de precios	532
iv) Política de transportes	533
v) Política eléctrica	534
vi) Política de salarios.....	534
vii) Política monetaria	535
Política monetaria interna	535
Política monetaria externa	536
d) Integración y planificación nacional	540
G. FINANCIAMIENTO EXTERNO	542
Fuentes privadas	542
Fuentes públicas	542
1. La inversión privada extranjera directa	543
a) Ventajas	543
Capital	543
Riesgos	543
Las innovaciones técnicas	543

	Pág.
Creación de vías de comercialización	544
Movilización de préstamos privados y capital en acciones	544
b) Desventajas	545
c) Motivación para invertir	547
Materias primas	547
Mantener o ampliar el mercado para los productos de la empresa	547
2. El interés y la política aplicados en los países importadores de capital	552
3. Financiamiento externo público	560
Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y el Banco de Exportaciones e Importaciones de los Estados Unidos (EXIMBANK)	560
a) Método basado en el estudio de proyectos específicos	560
b) Financiación del componente de artículos importados de los proyectos	561
c) Infraestructura económica	562
d) Requisitos previos concretos de orden jurídico o administrativo	562
e) Criterios de solvencia	563

	Pág.
i) El historial y ambiente de las inversiones extranjerías	563
ii) Consideraciones generales de orden político e institucional	564
iii) Servicio de la deuda, e ingreso o ahorro de divisas	564
Algunas limitaciones	564
B. CORPORACION FINANCIERA INTERNACIONAL (CFI)	567
Organización y recursos	567
C. ASOCIACION INTERNACIONAL DE FOMENTO (AIF)	568
D. BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID)	569
a) Operaciones ordinarias	569
b) Préstamos para operaciones especiales	569
c) Fondo fiduciario de progreso social	569
Agencia para el Desarrollo Internacional	570
The Agricultural Trade Development and Assistance Act (Public Law 480) (Asistencia en base a Excedentes Agrícolas)	571

ANALISIS DE POLITICAS ESPECIFICAS

A. Política Financiera y Tributaria

Elementos básicos para la formulación y análisis de la Política Fiscal

Iniciaremos el estudio de la política financiera para el desarrollo económico con los problemas de corto plazo, es decir aquellas acciones que se plasman en el plan anual.

Ya señalamos las diferencias en cuanto a contenido, método y objetivos entre el plan financiero a largo plazo y el plan financiero anual. Ahora nos corresponde profundizar en el contenido de este último.

El estudio de la política económica y financiera supone la formulación previa de una teoría. Esta teoría es la que muestra la urgencia o necesidad de una acción que se estima improbable ocurra como conducta normal del sistema económico. La teoría cumple, por lo tanto, con la función de indicar las deficiencias del sistema económico en relación con los objetivos que la Sociedad estima deseables, y al mismo tiempo constituye en sí una explicación de la generación de esas deficiencias. Este último aspecto es decisivo en materia de política económica y financiera, ya que constituye la única forma de detectar las bases sobre las cuales se aplicarán los instrumentos apropiados para eliminar esas deficiencias.

Como no puede formularse política con teoría, en el análisis del plan financiero anual debemos ir combinando el estudio de la teoría sobre la cual debe descansar la política, y el estudio de la eficiencia de diferentes políticas para cumplir los objetivos del plan de desarrollo dentro del marco de esa teoría.

Para ello, iremos tejiendo desde los elementos más simples, modelos que representen la conducta de los aspectos esenciales de un sistema económico, a fin de ir descubriendo las formas en que la política económica puede actuar con mayor eficien-

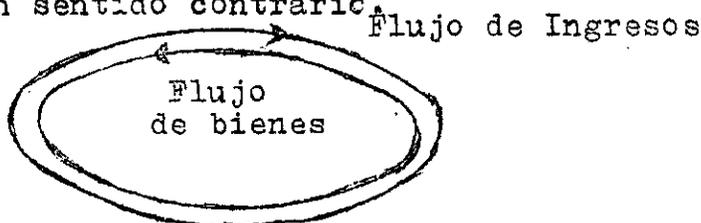
/cia. Poco a poco,

cia. Poco a poco, iremos complicando dichos modelos, integrando aspectos parciales analizados, a fin de desembocar en un cuadro más realista de las relaciones económicas, y por consecuencia en un análisis más completo de las posibilidades de la política económica como medio de lograr los objetivos del plan.

a) Los Flujos de Ingresos de la Economía

La Economía moderna es una vasta red de flujos monetarios y físicos, cuya característica principal es la interdependencia de las acciones que realizan sus diferentes sectores componentes.

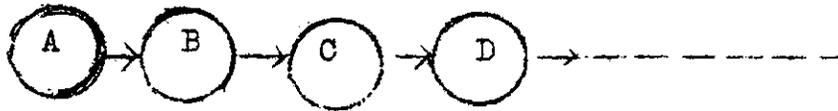
La red económica está tejida, de tal forma que si un flujo de bienes fluye desde A hacia B, un flujo de ingresos e pagos se mueve en sentido contrario.



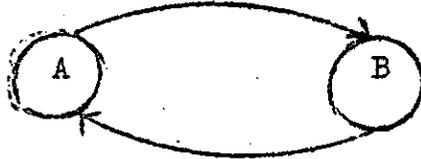
Así como en el estudio de la técnica de programación, se da especial énfasis a las interrelaciones que presenta el flujo de bienes y servicios. En la formulación de un programa de financiamiento, el énfasis recae sobre el estudio del flujo de ingresos y sus interdependencias.

Las interrelaciones de los flujos de ingresos, para fines metodológicos, podemos clasificarlas en: a) Relaciones de secuencia que determinan que un flujo de ingresos genere un número infinito, aunque por montos decrecientes, de nuevos flujos de ingresos; y b) Relaciones de interdependencia, que determinan que el flujo de ingresos de un sector dependa de los flujos de ingresos del resto de los sectores y viceversa.

Una relación de secuencia gráficamente podría representarse por el siguiente esquema:

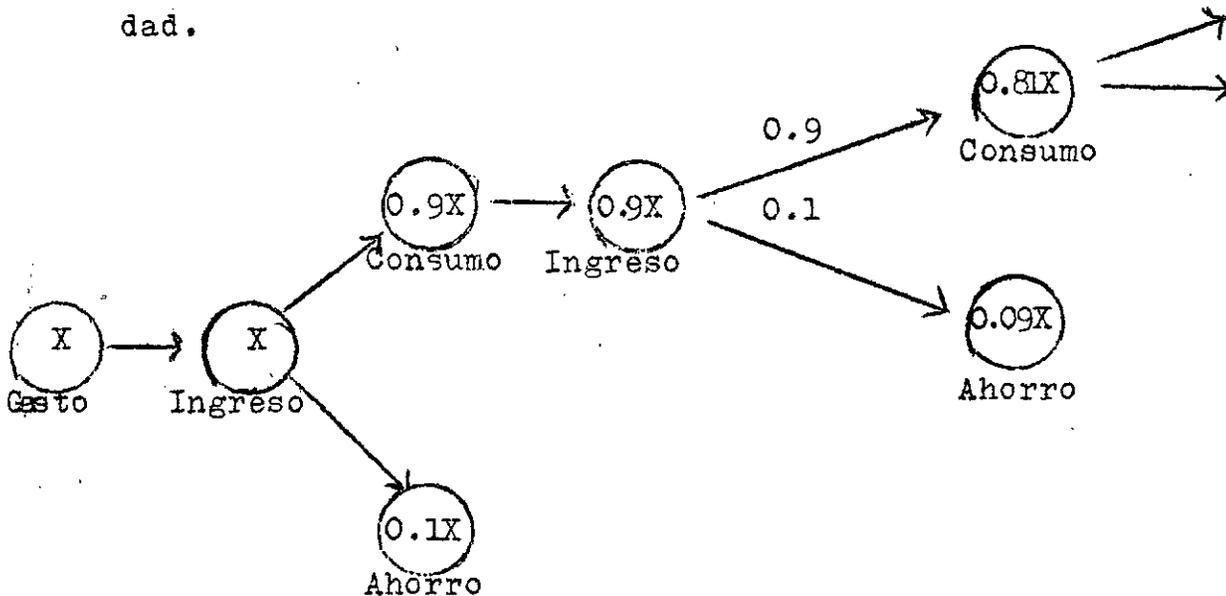


Una relación de dependencia recíproca puede representarse por:



La economía presenta una mezcla de ambos tipos de relaciones.

Supongamos, a vía de ejemplo del primer tipo de relaciones, una economía cerrada sin gobierno. En esta economía, en promedio se consume el 90 por ciento del ingreso generado. Si cualquier unidad económica integrante de esta economía realiza un gasto de X pesos, ese gasto es necesariamente ingreso de otras unidades económicas de esa economía por la misma cantidad.

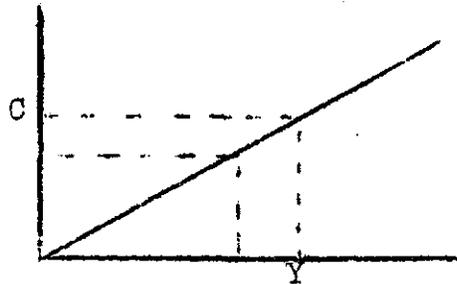


Por lo tanto, las unidades económicas que reciben ingresos por X consumirán 0.9X y ahorrarán 0.1X. El consumo de 0.9X constituye a su vez un ingreso por igual cantidad para otras unidades económicas, las que consumirán 0.81X y ahorrarán 0.09X y así siguiendo hasta el infinito.

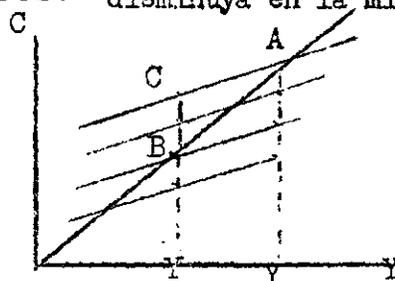
/ El esquema de

El esquema de funcionamiento explicado, supone que en promedio existe una proporción constante del ingreso que se consume.

Este supuesto es probablemente correcto para variaciones del ingreso dentro de ciertos límites, y aplicable a aumentos del ingreso.



La relación representada por la gráfica, indica que el consumo es una función del ingreso, es decir $C=aY$. Sin embargo, esta función como lo han demostrado algunas investigaciones empíricas, no es reversible, en el sentido de que ante disminuciones del ingreso disminuya en la misma proporción al consumo.



Por ejemplo, una economía ha llegado al nivel Y , de ingresos, los individuos tienden a acostumbrarse a un nivel de consumo dado, en este caso A .

Si por cualquier circunstancia el nivel de ingreso baja de Y_1 a Y_0 , el consumo no está determinado por el punto B , sino por el punto C , que corresponde a una propensión media a consumir mayor, aunque corresponde a una función cuya propensión marginal a consumir es menor.

Suponiendo que la propensión a consumir a es constante, un gasto de X genera gastos sucesivos iguales a:

$$X + aX + a^2X + a^3X + \dots = X \frac{1}{1 - a}$$

siendo $a < 1$;

/Puede notarse

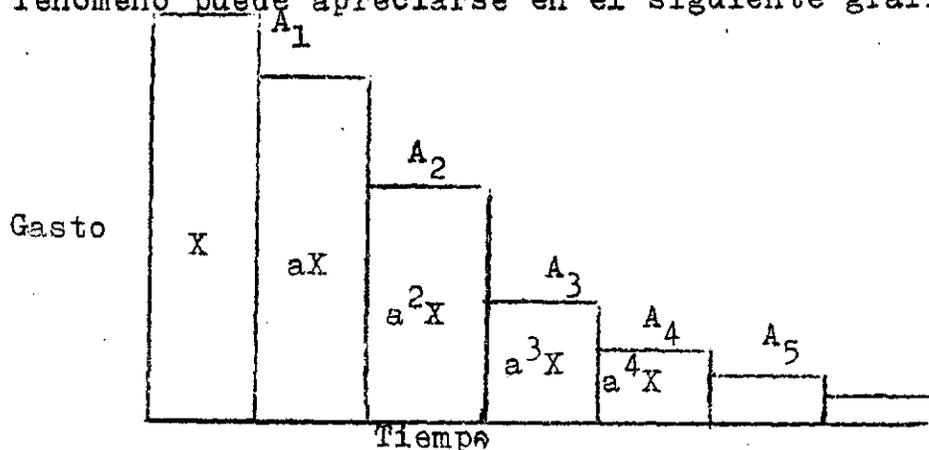
Puede notarse que en cada etapa se genera un monto de ahorros, siendo la formación en todas las etapas igual a:

$$(1 - a)X + a(1 - a)X + a^2(1 - a)X + \dots \infty;$$

lo que es igual a:

$$X(1 - a) (1 + a + a^2 + a^3 + \dots) = \frac{X(1 - a)}{1 - a} = X$$

Es decir, a través del proceso de gastos sucesivos en consumo queda un remanente no gastado, llamado ahorro que es exactamente igual al monto del gasto autónomo inicial. La razón de este fenómeno puede apreciarse en el siguiente gráfico:



Donde puede apreciarse claramente, que la suma de los ahorros generados en cada etapa, $s_1, s_2, s_3, \dots, s_\infty$ es igual a:

$$\sum_{i=1}^{\infty} A_i = X$$

En esta forma, el consumo más el gasto autónomo es igual al ingreso ganado, con lo cual la economía está en equilibrio porque: a) todo el ingreso ganado es gastado; b) la producción de bienes y servicios, a los precios prevalecientes, es igual a lo consumido más el gasto autónomo.

Para aclarar el análisis anterior, partamos del supuesto de un esquema de funcionamiento de una economía muy simple, que podría expresarse por el siguiente modelo:

/ Demanda:

Demanda: $Y_1 = C_1 + I_1$

Función Consumo $C = aY$

Inversión: $I_1 = I_1$

Oferta año 2: $\Delta P_1 = I_2 \cdot \beta$

Donde C_1 e I_1 son el consumo y la inversión en el año 1, ΔP_1 el aumento del producto y β la relación producto capital.

Puede notarse, que la ecuación $P_1 = I_2 \beta$, supone que $P_2 = K_2 \beta$. En otras palabras, en este modelo la inversión del año 2 determina el Producto del año 2. El período de maduración o de gestación de la inversión está comprendido dentro del mismo año en que se realiza la inversión. En la realidad económica, la inversión que se realiza hoy tiene repercusiones en la producción física en períodos posteriores, cuya longitud depende del tipo de inversiones. Por lo tanto, el período medio de maduración de la inversión depende de la estructura de la inversión.

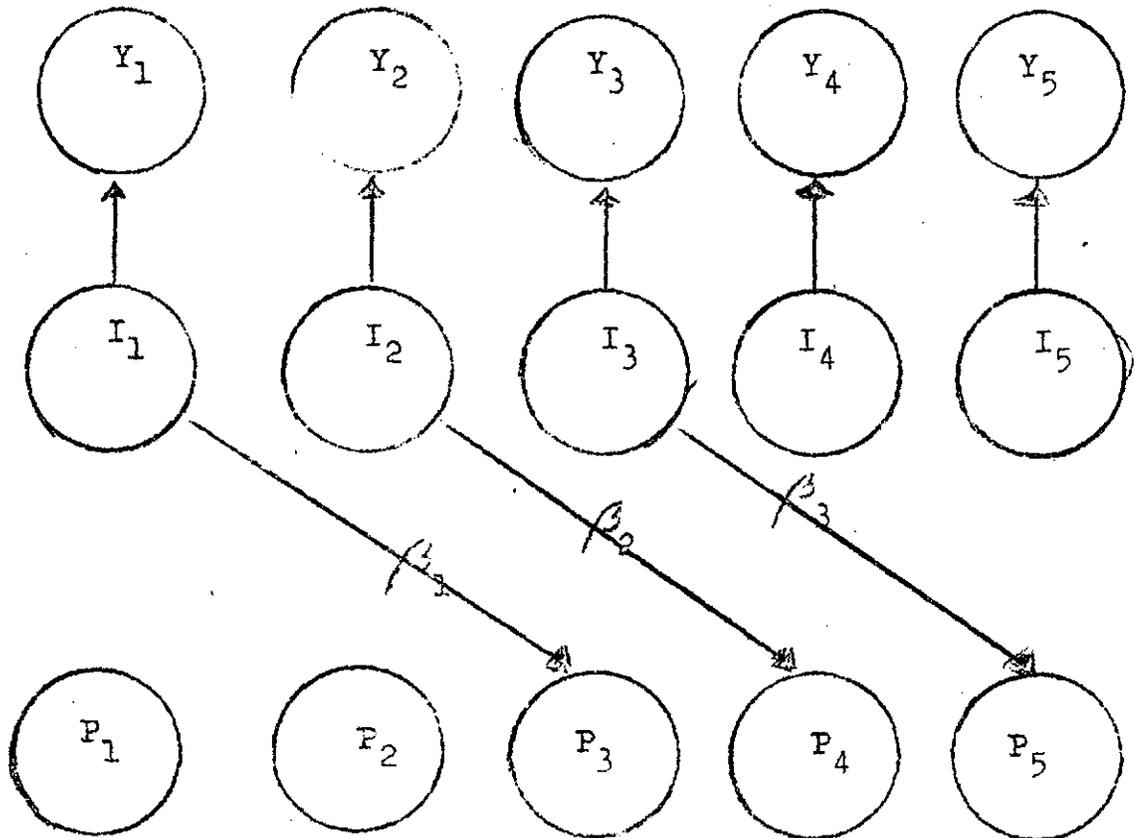
Ahora bien, como aquí nos interesa analizar los problemas que derivan de la dualidad de efectos de la inversión (generación de ingreso y aumento de la capacidad de producción física), hacemos que artificialmente coincidan ambos efectos en un mismo período. Sin embargo, en los problemas prácticos de financiamiento el problema consiste en equilibrar la demanda (Y) que se realiza hoy y está determinado por la inversión de hoy, con la oferta (P) que está determinada por la inversión realizada en períodos anteriores.

Generalmente, en los modelos de crecimiento se supone que la inversión del período cero madura en el período uno y en base a ese supuesto se obtiene la tasa de crecimiento (β/s). Sin embargo, se pueden calcular tantas tasas de crecimiento como supuestos se haga sobre el período de madu-

/ración de la inversión

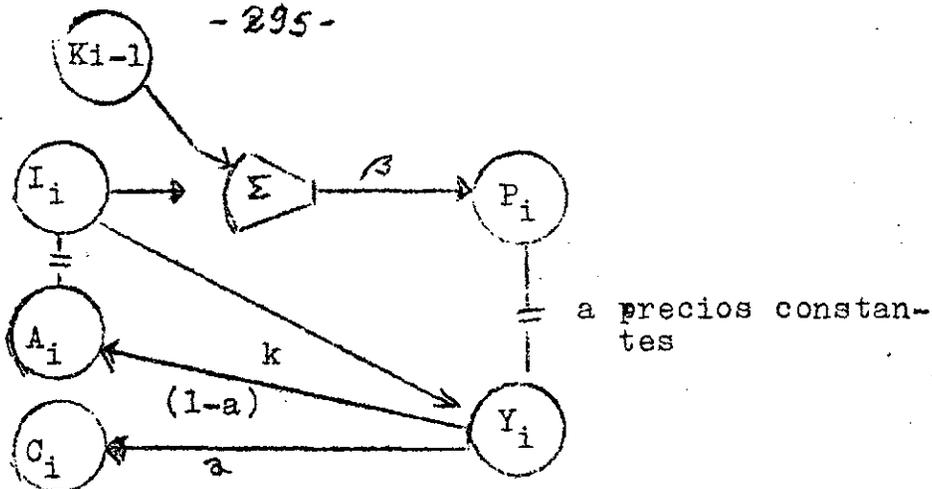
ración de la inversión. Supuestos constantes β . y S , tanto mayor será la tasa de crecimiento cuanto menor sea el período de maduración de la inversión.

En el gráfico siguiente se representa una economía en que el período de maduración de la inversión es de 2.



En este ejemplo, la demanda por bienes y servicios del período 3, está determinada por la inversión del mismo período. En cambio la oferta (P_3), está determinada por la inversión del período 1.

Para propósitos de simplificación, nuestro modelo supone la siguiente estructura de relaciones:



Ahora bien, la condición de equilibrio necesaria es que $\Delta Y_1 = \Delta P_1$, a fin de que el nivel de precios no varíe.

Para que P_1 aumente, se requiere un aumento de la inversión, pero a su vez el aumento de la inversión implica un aumento de la demanda global (Y_1).

Veamos en primer lugar cuál es el incremento de la demanda global ante un aumento de la inversión, que en este modelo se supone totalmente autónoma.

La ecuación de comportamiento del consumo indica que este depende proporcionalmente del nivel de ingresos generado, Y .

Por lo tanto podemos escribir:

$$Y_1 = aY_1 + I_1$$

de donde se desprende que:

$$Y_1 = \frac{I_1}{1 - a}$$

$$\Delta Y_1 = \Delta I_1 \frac{1}{1 - a}$$

Por lo tanto, la nueva posición de equilibrio después del aumento de la inversión requiere:

$$\Delta I_1 \frac{1}{(1 - a)} = I_2 \beta$$

donde $I_2 = I_1 = \Delta I_1$.

/Ahora bien,

Ahora bien, si suponemos que a es constante y β está dado, el crecimiento del producto para el año siguiente que cumple las condiciones de equilibrio está determinado por una solución única (1)

Veamos este mismo modelo en un esquema contable de presupuesto nacional.

En este esquema se supone que el ahorro de las empresas es igual a cero, que $C = 0.9Y$, y que $\Delta P_2 = 0.5I_1$. El ingreso del año 1 se supone igual a 100. Bajo los supuestos enunciados, queda automáticamente determinado el nivel de equilibrio para I_2 , por la siguiente relación:

$$I_2 = I_1 \frac{k}{k - \beta}$$

donde $k = \frac{1}{1 - a}$.

El presupuesto Nacional que corresponde al modelo señalado es el siguiente:

/ PRESUPUESTO NACIONAL

(1) La tasa de crecimiento de la economía en este modelo es:

$$\frac{\Delta Y}{Y} = \frac{\beta s}{1 - \beta s}$$

y puede obtenerse como sigue:

$$\Delta Y_2 = \beta (Y_2 - C_2); \quad \text{dividiendo por } Y_2:$$

$$\frac{Y_2 - Y_1}{Y_2} = \frac{\beta (Y_2 - aY_2)}{Y_2} = \beta (1 - a)$$

$$\frac{Y_2}{Y_2 - Y_1} - 1 = \frac{1}{\beta (1 - a)} - 1$$

$$\frac{Y_2 - Y_1}{Y_1} = \frac{\beta s}{1 - \beta s}$$

La estructura de esta tasa de crecimiento depende del período de maduración de la inversión. Aquí dicho período se supone cero.

CUADRO No. 57
PRESUPUESTO NACIONAL

SECTORES	INGRESOS		GASTOS		DIFERENCIA	
	Año 1	Año 2	Año 1	Año 2	Año 1	Año 2
<u>CONSUMIDORES</u>						
a) Ingreso generado por producción	100.00	105.27	-	-	-	-
b) Gastos en bienes y servicios.	-	-	90.00	94.74	-	-
c) Ahorro de las personas	-	-	-	-	+10.00	+10.53
<u>EMPRESAS</u>						
a) Inversión	-	-	10.00	10.53	-	-
b) Diferencia entre Ahorro e inversión de las empresas.	-	-	-	-	-10.00	-10.53
<u>PRODUCTO E INGRESO NACIONAL</u>	100.00	105.27	100.00	105.27	0	0

En el modelo sobresimplificado analizado pueden observarse los siguientes hechos que conviene comentar desde ya:

a) El crecimiento de la economía queda determinado por el hecho de que el consumo es una proporción constante del ingreso

/total: b)

total; b) la relación entre un incremento de la inversión y un incremento del ingreso, o sea el multiplicador, aparece excesivamente grande, fuera de toda realidad; y c) se supone que la inversión provoca un aumento del producto dentro del mismo período.

Con respecto al primer punto debe señalarse que ello es estrictamente una consecuencia de los supuestos del modelo y en ningún caso responde ello a una realidad económica. Ello se podrá apreciar con mayor claridad cuando introduzcamos la actividad del gobierno en el modelo.

Con respecto al segundo punto, la extraordinariamente alta magnitud con que aparece el multiplicador, fuera de toda realidad, ya que cálculos hechos por varios econométricos para la economía norteamericana lo hacen fluctuar entre 2 y 3.5, se debe también a que el modelo representa una economía cerrada y sin actividad gubernamental. Veremos más adelante, que para cifras razonables de la tasa media de tributación y de la propensión media a importar, el valor del multiplicador se acercará a los valores típicos señalados.

Puede observarse al estudiar el Presupuesto Nacional que refleja la actividad de la economía, que en realidad es un cuadro bastante incompleto, ya que no clarifica la dirección y estructura de una serie de flujos monetarios. Por ejemplo, en el Presupuesto Nacional aparece un ahorro de las personas por valor de 10 y 10.53 para los años 1 y 2 respectivamente. ¿Qué uso se dió a ese ahorro en manos de las personas? Aparece también una inversión de las empresas equivalente a 10 y 10.53 por los años 1 y 2. ¿Cómo pudieron invertir las empresas si sus ahorros eran igual a cero? ¿De dónde obtuvieron recursos financieros para poder realizar la inversión? ¿Cómo influye el crédito comercial que otorgan las empresas sobre el consumo de las personas? ¿Cómo se relacionan los flujos de créditos con los flujos de pagos por bienes y servicios?

Como lo demuestran los interrogantes que deja sin

/respuesta el

respuesta el cuadro de Presupuesto Nacional, se hace indispensable un cuadro de informaciones adicionales que complete nuestro conocimiento sobre el funcionamiento de la economía.

El cuadro de Fuentes y Usos de Fondos es el instrumento que permite despejar los interrogantes señalados.

En el estudio del Presupuesto Nacional, pudo observarse cómo los superavit de unos sectores compensan los déficits de otros. Sin embargo, dicho cuadro es incapaz de revelar la forma en que los ahorros de un sector se transfieren a otro que desahorra. El cuadro de fuentes y usos de fondos revela claramente la forma que toma la transferencia de fondos de aquéllos sectores que tienen exceso hacia aquellos que tienen déficit.

Las cuentas de fuentes y usos de fondos son una contabilidad sistemática de todas las disponibilidades y gastos de los diferentes sectores de una economía, y no sólo aquéllos ingresos generados en producción y de aquellos gastos que constituyen consumo e inversión, como es el caso de la contabilidad del ingreso nacional. Si bien es cierto, las cuentas nacionales muestran la trayectoria de algunos pagos de transferencia, como los gubernamentales corrientes, deja fuera de la contabilización todo el proceso de transacciones financieras entre sectores, tales como la obtención de ingresos por venta de títulos, activos viejos, créditos del sistema bancario, créditos mercantiles etc.

El proceso de canalización del ahorro hacia la inversión lleva implícita una serie de transacciones financieras. Por ejemplo para que el ahorro de las personas se convierta en inversión, éstas depositarán sus ahorros en los bancos o comprarán títulos de empresas o del gobierno. Mediante las transacciones financieras es que los excedentes de ahorro de algunos sectores se transfieren a otros para que los inviertan.

En las cuentas de fuentes y usos, se clasifican las

/fuentes en:

fuentes en:

a) Externas y b) Internas o propias del sector. Son fuentes externas, las que no provienen de ingresos generados en el sector, tales como la venta de títulos, créditos comerciales, préstamos del sistema bancario, desatesoramiento, etc. Son fuentes internas las que provienen de ingresos generados en el propio sector y dentro de un período determinado, tales como las utilidades no distribuidas, las reservas para depreciación, los ahorros personales, etc.

En el lado de los usos se distingue entre a) usos financieros y b) usos reales.

Son usos financieros cualquier egreso de fondos que no signifique una demanda por bienes y servicios producidos en un período determinado, tales como la compra de títulos, activos viejos, etc. Son usos reales la compra de bienes y servicios producidos en un período determinado, como es el caso de la formación de capital.

En este cuadro se complen las siguientes relaciones:

AHORRO = INVERSION

FUENTES EXTERNAS = USOS FINANCIEROS

Volvamos ahora a nuestro modelo simplificado, representado por una cuenta de Fuentes y Usos de Fondos. En el cuadro No. 2 se han registrado las transacciones financieras que responden al modelo que estudiamos.

Puede notarse que las fuentes internas y los usos reales corresponde a los valores registrados en el Presupuesto Nacional.

Veamos en primer lugar la cuenta de las Empresas. Las fuentes de ingreso de las empresas se componen de: a) un desatesoramiento por un valor de 0.5; b) un retiro de depósitos en los bancos por 1.0; c) préstamos obtenidos en bancos por

/5.0; y d) venta

5.0; y d) venta de valores a las personas por 7.0. Los usos de las empresas consisten en: a) una inversión por 10.0 y b) créditos por compras a plazos concedidos a las personas. Puede apreciarse en esta cuenta, que las personas transfieren parte de sus ahorros directamente a las empresas comprando títulos que estas emiten. Al mirar la cuenta del sector bancario y de las personas, puede observarse que las personas también transfieren indirectamente, por medio del sistema bancario, el resto de sus ahorros a las empresas.

En la cuenta del sector bancario puede verse que este juega en el primer año un papel restrictivo, ya que sus fuentes son mayores que sus usos, y la cuenta de este sector es balanceada con un aumento de la liquidez del sistema bancario por el monto de 0.5, equivalente al desatesoramiento de las empresas.

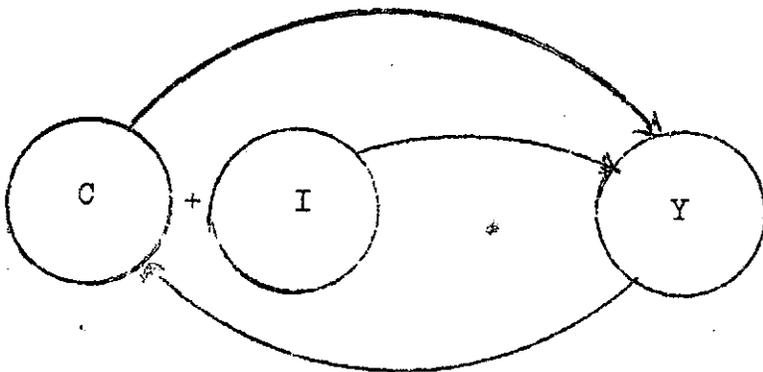
Cuadro No. 58

CUENTA DE FUENTES Y USOS DE FONDOS

Sectores	Año 1		Año 2	
	F	U	F	U
<u>Empresas</u>				
a) <u>Fuentes externas y usos financieros</u>				
1. Variación de dinero en caja	0.5	-	-	-
2. Variación de depósitos en Bancos	1.0	-	-	0.8
3. Préstamos en Bancos	5.0	-	12.80	-
4. Préstamos con personas	-	3.5	-	4.0
5. Compra y venta de valores	7.0	-	2.53	-
b) <u>Fuentes internas y usos reales</u>				
6. Ganancias no distribuidas y reservas p/depreciaciones	-	-	-	-
7. Formación de capital	-	10.0	-	10.53
Total	13.5	13.5	15.33	15.33
<u>Personas</u>				
a) <u>Fuentes externas y usos financieros</u>				
1. Préstamos y depósitos con Bancos	1.0	7.5	-	12.0
2. Créditos con Empresas	3.5	-	4.0	-
3. Compra de valores a Empresas	-	7.0	-	2.53
b) <u>Fuentes internas y usos reales</u>				
4. Ahorros personales	10.0	-	10.53	-
Total	14.5	14.5	14.53	14.53
<u>Sector Bancario</u>				
1. Depósitos de Personas	7.5	-	12.0	-
2. Depósitos de empresas	-	1.0	0.80	-
3. Préstamos otorgados a personas	-	1.0	-	-
4. Préstamos otorgados a empresas	-	5.0	-	12.80
5. Variación de Cajas o Reservas (aumento para compensar desatesoramiento de empresas por valor de 0.5)	-	0.5	-	-
Total	7.5	7.5	12.80	12.80

Las relaciones de dependencia recíproca

A través del análisis, puede apreciarse que hemos hecho uso de una relación de dependencia recíproca, además de una relación de secuencia. En efecto, el simplificado esquema de reacciones económicas expuesto, señala claramente que el ingreso nacional para un período dado, es una función del consumo y de la inversión, y que a su vez, el consumo es función del ingreso. Es decir, tanto el consumo como el ingreso nacional están determinados recíprocamente por una magnitud exógena cual es la inversión.



En esta forma, si el ingreso aumenta o disminuye, el consumo aumenta o disminuye en una proporción dada según sean las características de la economía en cuestión. A su vez, si el consumo aumenta por cualquiera razón ex-

traña a aumentos en el ingreso nacional, ello conduce a un aumento de dicho ingreso si los otros determinantes permanecen constantes.

Nótese que en el esquema de reacciones planteado, la magnitud de la inversión no es determinada por elemento alguno considerado en el esquema, sólo es determinante. Si el ingreso nacional y el consumo cambian, la inversión no se vé afectuada. En cambio, si la inversión aumenta, se origina un efecto de secuencia que determina un aumento del consumo y del ingreso.

Desde ya conviene señalar, para evitar confusiones, que la realidad económica no tiene mucho parecido con el esquema de reacciones expuesto, a menos que las decisiones de inversión sean tomadas por una autoridad central. En todo caso, como el esquema de reacciones que se estudia sólo incluye

tres elementos, C, I e Y, entrelazados atemporalmente, es imposible considerar en él, cualquiera relación existente entre la magnitud de la inversión y el consumo futuro, las utilidades relativas, etc.

Un aspecto interesante de destacar en el modelo artificial elaborado, se refiere a que cuando se fijan metas de inversión a fin de lograr una tasa de crecimiento dado, la magnitud de la inversión en relación al ingreso nacional a que da origen, generalmente determinará una magnitud de consumo que en proporción del ingreso, representa una estructura ajena a los hábitos de la sociedad. En otras palabras, el consumo que crea el ingreso generado no coincide con la disponibilidad real de bienes para consumo consignado en el plan. Estamos entonces en presencia de un desequilibrio que, de no actuar alguna autoridad, provocará una variación en el nivel de precios.

Variantes que introduce al esquema el ahorro de las empresas

En el esquema de reacciones anteriormente analizado se supuso que el consumo final era una proporción a del ingreso nacional. Ello implica tácitamente que no existe ahorro de las empresas, por cuanto la totalidad del ingreso generado en éstas es susceptible de consumirse, o en otra forma, todo el ingreso generado en las empresas es disponibilidad de los consumidores.

La práctica corriente en las empresas, a fin de financiar sus inversiones, es crear provisiones para depreciación y además separar del total de las utilidades una parte para que no es distribuida como ingreso entre los propietarios. Las provisiones para depreciación son en la realidad imputaciones a los costos de producción que reducen la utilidad bruta de las empresas, de manera que en el fondo tienen un carácter similar a las utilidades no distribuídas. Podemos suponer al

/efecto, que de la

efecto, que de la utilidad bruta de la empresa calculada sin hacer imputaciones por depreciación, se resta una parte a fin de sustraerla a la disponibilidad de los propietarios con dos fines: a) a fin de reponer el capital existente; y b) a fin de aumentar el capital de la empresa.

Considerando los nuevos elementos señalados, podemos expresar ahora que el consumo final, en nuestro esquema simplificado, es una proporción del ingreso nacional bruto deducidas las provisiones para depreciación (R_d) y deducidas las utilidades no distribuidas y otras reservas (U_n).

Por lo tanto:

$$Y = C + I$$

$$C = a(Y - R_d - U_n)$$

Si suponemos que la proporción media del ingreso que se consume sigue siendo 90 por ciento, que el ingreso total generado en producción es igual a 100, y que $R_d = 2$ y $U_n = 4$, el Presupuesto Nacional para nuestro caso simplificado está representado en el cuadro No. 3. Puede apreciarse allí, que el ingreso disponible para consumo es ahora 94 debido a que 6 fueron retenidos por las empresas con fines de inversión. Ello conduce a que el consumo final sea sólo de 84.6, dado que es mantenido el valor del coeficiente a . El ahorro de las personas es también menor que antes, sólo de 9.4, baja causada también por la disminución del ingreso disponible para consumo. Por otra parte, la estructura del financiamiento de la inversión que realizan las empresas es totalmente diferente. De una inversión total de 15.4, las propias empresas financian 6.0 y las personas 9.4. Nótese que ahora la inversión de las empresas es mucho mayor, debido a que el ahorro de las personas sólo disminuye en $(1 - a)(R_d + U_n)$, que es la proporción del ingreso disponible disminuido que habría sido ahorrada, y en cambio el ahorro de las empresas aumenta en $(R_d + U_n)$.

Cuadro No.59

Presupuesto Nacional

Sectores	Ingresos	Gastos	Diferencia
<u>Consumidores</u>			
a) Ingreso total generado en producción	100.0	-	-
b) Menos: Provisiones para depreciación y utilidades no distribuidas	6.0	-	-
c) Ingreso generado en producción disponible para consumo	94.0	-	-
d) Gastos en bienes y servicios finales de consumo	-	84.6	-
e) Ahorro de las personas	-	-	+ 9.4
<u>Empresas</u>			
f) Provisiones para depreciación y utilidades no distribuidas	6.0	-	-
g) Inversiones de las empresas	-	15.4	-
h) Diferencia entre ahorro e inversiones de las empresas	-	-	- 9.4
Producto e ingreso Nacional	100.0	100.0	0

/ Ahora bien

Ahora bien, ¿de qué depende la magnitud de $(R_d + Un)$? En primer lugar; el ahorro de las empresas depende de la magnitud actual de su capital depreciable y de las políticas de depreciación que se sigan. Y, en segundo lugar, de las decisiones sobre inversión que tomen los empresarios y de las posibilidades y conveniencias de obtener financiamiento externo para ellas.

Introducción del Gobierno en el esquema de reacciones de la economía

Hasta aquí hemos analizado el problema del financiamiento del crecimiento de una economía bajo el supuesto de la inexistencia de un Gobierno. Introduciremos ahora la actividad gubernamental en nuestro esquema de análisis, y aprovecharemos de paso para refutar algunas ideas muy arraigadas en vastos círculos de expertos fiscales.

Generalmente se hacen las siguientes afirmaciones:

- a) Que los impuestos tienen como función proporcionar ingresos al Estado;
- b) Que el equilibrio del presupuesto impide que se creen presiones inflacionarias;
- c) Que un déficit del presupuesto es siempre inflacionario bajo condiciones de ocupación plena.
- d) Que un superávit presupuestario es siempre deflacionario y
- e) Que el efecto inflacionario o deflacionario del presupuesto depende de la magnitud del déficit o superávit.

Todas las afirmaciones citadas, en apariencia muy lógicas, son estrictamente falsas, y en la conferencia de hoy me propongo demostrarlo.

Para ello, empezaremos por estudiar los cambios que se producen en nuestro modelo simplificado con la introducción de la actividad gubernamental.

La actividad gubernamental, por medio de su presupuesto, absorbe recursos físicos del uso privado y provee a la sociedad en su conjunto de determinados servicios. Como contrapartida de ese flujo de bienes y servicios, el presupuesto fiscal resta ingresos al sector privado a fin de disminuir su demanda, y al proveer a la sociedad de los servicios que produce, le devuelve esos ingresos a través de la compra de factores productivos e insumos que requiere su producción.

Antes de entrar a un análisis de las relaciones mecánicas entre el presupuesto fiscal y el nivel y la estructura de los flujos de ingresos, haremos un estudio del significado de dichas relaciones, a fin de que la negatividad de las premisas señaladas anteriormente surja en forma lógica.

Supóngase una economía cerrada, en que existen diez individuos que producen 9 unidades de caña y un machete. El único bien de consumo que se produce en la comunidad es la caña y el único instrumento de trabajo que se usa en la producción es el machete.

En esta economía simple, el ingreso de cada individuo es diez pesos. Esos diez pesos se gastan en consumir caña y en invertir en machetes. Como ya se mencionó, en esta economía se produce un machete al año, por la razón de que el período de duración de dicho instrumento es diez años, y cada uno de los diez individuos tiene un machete que adquirió en un año diferente que el resto. Luego, cada año existe un individuo que necesita reponer su machete.

El precio de cada unidad de caña consumida es de 10 pesos, y como los diez individuos comen caña y se visten y satisfacen todas sus necesidades con caña, el gasto en consumo es 90 pesos, consumiendo cada uno 9/10 de unidad.

El precio del machete que se produce al año es de 10 pesos, por lo que el ingreso nacional es igual a 100. Uno de

los individuos de la comunidad se dedica exclusivamente a producir machetes. El ingreso per cápita es 10 pesos y la distribución del ingreso es perfectamente igual.

Esta es la situación hasta que el Gobierno entra en escena. Se reúnen los habitantes del país, y deciden que necesitan un Gobierno para que los defienda de una probable amenaza bélica provocada por sus vecinos. Para ello, la autoridad elegida como Gobierno, haciendo honor a la opinión de Benjamín Franklin que "nada es más cierto en esta vida que la muerte y los impuestos", impone una tributación total de 10 pesos, a través de una tasa de 10 por ciento sobre todos los ingresos ganados, a fin de costear los servicios de defensa. Para proporcionar el servicio de defensa, el Gobierno contrata a uno de los diez habitantes de la comunidad y le paga 10 pesos de remuneración a cambio de que este individuo vigile y defienda las fronteras.

Por lo tanto, un individuo deja de producir caña y pasa a producir defensa. Si se supone que la productividad de la economía no aumenta, los nueve individuos restantes que siguen produciendo en el sector privado sólo serán capaces de producir 8 unidades de caña, y el Gobierno producirá el servicio de defensa, que no se transa en el mercado porque no tiene demanda individual, pero que le cuesta a la comunidad 10 pesos.

La suma de los ingresos personales, después de la acción del Gobierno, seguirá siendo 100 pesos, ya que los diez individuos continuarán ganando 10 pesos cada uno, 90 generados en el sector privado y 10 generados en el sector público, bajo el supuesto de que los precios permanecen constantes.

Podría pensarse, erróneamente, que esta acción del Gobierno implica un alza de precios (o sea, la acción gubernamental sería inflacionaria).

/mental sería inflacionaria).

mental sería inflacionaria), porque la producción de caña disminuye y se sustituye por la producción de defensa, que no se transa en el mercado. En otras palabras, se ofrecerá en el mercado una producción de 8 unidades de caña, que a precios constantes, implica una oferta de 80 pesos, en circunstancias que aparentemente la demanda por caña seguirá siendo 0.9×100 , o sea, 90 pesos. Luego, el precio de la caña subirá. Se podría afirmar esto, porque si bien el Gobierno retira 10 pesos del sector privado en impuestos, en el fondo el Gobierno los devuelve al sector privado a través del sueldo que paga al funcionario encargado de la defensa. Luego, lo que el Gobierno quita con una mano, lo devuelve con la otra, lo cual hace que la demanda por caña no disminuya.

El argumento descrito, naturalmente basado en una confusión sobre el comportamiento de la economía, podría llevar a la peligrosa conclusión, que a menos que la oferta aumente, cualquier intento de cambiar la asignación de recursos entre uso privado y uso público desataría una inflación.

Sin embargo, el razonamiento anterior es errado, porque la acción del Gobierno tiene dos tipos de efectos sobre el ingreso privado. En primer lugar, antes de la acción gubernamental, el ingreso generado en el sector privado era de 100, 90 generado en la producción de caña y 10 en la producción de machetes. Dicho ingreso disminuye a 90 por el solo hecho de que un individuo deja de producir una unidad de caña por valor de 10 pesos, y por lo tanto deja de percibir ingresos por su venta. Sólo 8 individuos venden 8 unidades de caña a 10 pesos y un machete a 10 pesos. ¿Podría preguntarse porqué no disminuye la demanda de machetes si disminuye la demanda de caña? La respuesta es simple. La demanda de machetes no sólo es función del consumo, sino de la producción total. En este caso, podemos suponer razonablemente que en la función de defensa el individuo encargado emplea un machete.

/En segundo lugar,

En segundo lugar, el Gobierno debe influir sobre los flujos de ingresos en el sentido de hacer disminuir la demanda por caña a fin de que pueda físicamente producirse defensa. Con este objeto, el Gobierno impone una tributación de 10 por ciento a todos los ingresos personales. Esto hace que los nueve individuos que siguen produciendo caña y machetes queden con un ingreso disponible de $(90 - 0.1 \times 90) = 81$, y por lo tanto paguen 9 pesos de impuestos. A su vez, el individuo que trabaja para el Gobierno tiene un ingreso bruto de 10 pesos, el cual después de tributación será: $(10 - 0.1 \times 10) = 9$ pesos, y por lo tanto paga 1 peso de impuesto al Gobierno. En esta forma, el Gobierno recibe 10 pesos de impuestos y gasta 10 pesos. El ingreso disponible del sector privado es ahora de $(81 + 9) = 90$, ya que por cada peso que gane un individuo en la comunidad, debe entregar 0.1 pesos al Gobierno.

Después de la acción del Gobierno, el ingreso disponible es 90, y como el 90 por ciento del ingreso disponible se consume en caña, quiere decir que la demanda por caña es de 81 pesos. Como la oferta de caña es de 80 pesos, se producirá un alza del precio de la caña. Si las condiciones monetarias lo permiten, esa alza de precios crea un aumento monetario del ingreso generado, lo cual a su vez crea nuevos aumentos de consumo, etc. de tal forma que la demanda por caña una vez logrado el nuevo equilibrio, es mayor que 81 pesos. En igual forma, debido a los aumentos del ingreso generado, los impuestos recaudados son mayores que 10 pesos.

¿Cómo es posible que a pesar del equilibrio presupuestario se generen presiones inflacionarias?

La explicación reside en que de los diez pesos que recauda el Gobierno, 9 son pagados reduciendo el consumo y 1 reduciendo el ahorro. En esta forma, se produce un exceso de

/demanda igual

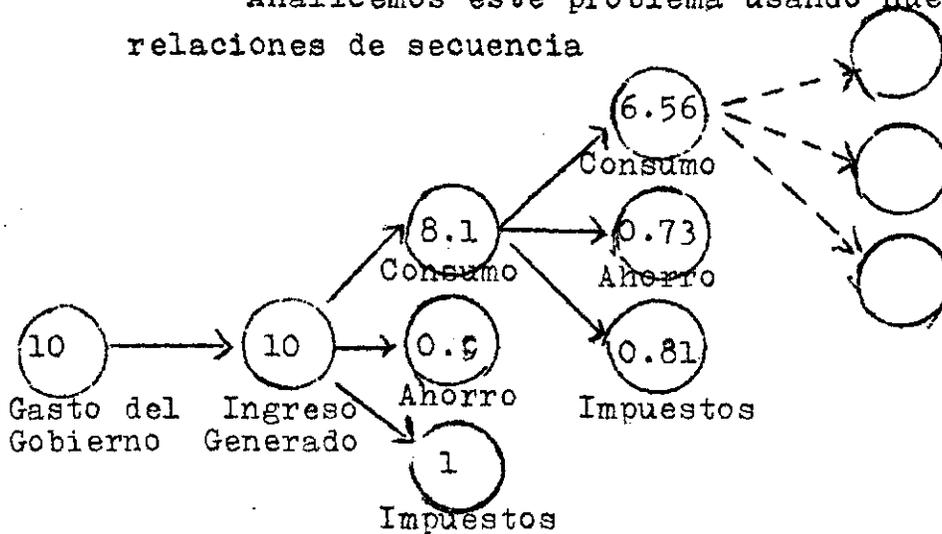
demanda igual a 1 peso, ya que el Gobierno demanda inicialmente 10 pesos. Pero el efecto del exceso de demanda no termina aquí, ya que ese peso de exceso de demanda generará una demanda adicional de $a(1 - t)$, y posteriormente de $[a(1 - t)]^2 + [a(1 - t)]^3 + \dots$ etc., de donde se deduce que el efecto sobre el total del ingreso generado provocado por el exceso de demanda creado por el Gobierno es:

$$1 \left[a(1 - t) + a^2(1 - t)^2 + a^3(1 - t)^3 + \dots \right] = \frac{1}{1 - a(1 - t)}$$

efecto que, calculado en base a: $t = 0.1$ y $a = 0.9$ resulta ser de 5.26 pesos. La letra t es la tasa de tributación y a es la propensión a consumir.

En resumen, el origen de la presión inflacionaria, reside en el hecho de que el Gobierno crea una demanda inicial por 10 pesos y sólo resta una demanda de 9 pesos.

Analicemos este problema usando nuestro esquema de relaciones de secuencia



La situación antes de la intervención del Gobierno puede representarse por:

$$Y_i = C_i + I_i$$

$$C_i = 0.90 Y_i$$

$$I_i = 10$$

$$Y_i = 100$$

/Despues de

Después de la acción gubernamental, y suponiendo que a no varía la situación es la siguiente:

$$Y = C + I + G$$

$$C = \underline{a} (Y - tY) = a(1 - t)Y$$

$$I = \underline{I}$$

Luego:

$$Y = a(1 - t)Y + I + G$$

de donde:

$$Y = \frac{I+G}{1 - a(1 - t)} = \frac{20}{0.19} = 105.26$$

Nótese que el presupuesto gubernamental muestra aquí un superávit, ya que la tributación recaudada es 10,526 y los gastos 10,000 pesos. No obstante el superávit mencionado, el Gobierno es incapaz de transferir recursos desde el uso privado al uso público en condiciones de estabilidad.

Los resultados de la acción gubernamental fueron los siguientes:

	Antes de la Acción del Gobierno	Después de la Acción del Gobierno
Consumo	90.0	85.26
Inversión	10.0	10.0
Tributación	-	10.526
Gastos del Gobierno	-	10.0

Como la oferta de bienes de consumo es reducida de 90 a 80 pesos, es evidente la presión inflacionaria que significa un consumo planeado de 85.26 pesos.

En base a lo analizado hasta el momento, podemos ya negar, que la tributación cumpla el objetivo de proveer de ingresos al Gobierno, y que un presupuesto con superávit es siempre deflacionario.

/ En efecto,

En efecto, puede apreciarse del modelo, que la tributación cumple su objetivo sólo si reduce el consumo, y en la medida que no lo reduce no permite que el Gobierno pueda aumentar su demanda sin crear presiones inflacionarias.

Como no existe un mecanismo que pueda reducir directamente el consumo privado, el Gobierno lo hace indirectamente influyendo sobre los flujos de ingresos, ya que se presume existe una relación entre el nivel de los flujos de ingresos y el nivel del consumo. Pero no debe confundirse el medio instrumental, que en este caso es la disminución de ingresos de manos del sector privado, con el objetivo, que es reducir el consumo. Puede notarse también, que la vía indirecta de reducción del consumo empleando el manejo de los flujos de ingresos, tiene un grado de eficiencia que depende, en este modelo simplificado, de la magnitud de la propensión a consumir.

Analícemos ahora, cuál deberá ser la política fiscal que pueda producir el servicio de defensa sin quebrantar la estabilidad.

Dijimos que la causa de la presión inflacionaria residía en que el Gobierno gastó 10 pesos y sólo disminuyó el consumo en 9 pesos. Esto es así, porque parte de la tributación se paga con cargo al ahorro. En efecto, cuando se impone una tributación, esta tiene el efecto de reducir el ingreso de las unidades del sector privado, ingreso que dicho sector tiene la libertad de consumir o ahorrar. Si la propensión a consumir no varía, quiere decir que la tributación se paga al Gobierno reduciendo consumo por aT , donde T es la tributación, y disminuyendo ahorros por $(1 - a)T$.

Si comparamos el efecto expansivo del gasto público, que es:

$$G + aG + a^2G + a^3G + a^4G + \dots = G \frac{1}{1 - a}$$

/con el efecto

con el efecto restrictivo de la tributación, que es:

$$aT + a^2T + a^3T + a^4T + \dots = \frac{aT}{1 - a}$$

llegamos a la conclusión de que, si $G = T$, o sea el presupuesto está equilibrado, el efecto expansivo de los gastos públicos es mayor que el efecto restrictivo de la tributación.

Luego, si queremos mantener la estabilidad, será necesario lograr un superávit presupuestario de una magnitud dada.

Para facilitar la demostración de esta afirmación, trabajemos en primer lugar bajo el supuesto de que el Gobierno, a través de un cálculo adecuado de las tasas de impuestos, puede lograr el monto de tributación que estime adecuado.

Partamos del siguiente modelo:

$$\begin{aligned} \text{Ingresos:} & \quad Y = C + I + G \\ \text{Consumo} & \quad C = a(Y - T) \\ \text{Inversión} & \quad I = \bar{I} \end{aligned}$$

En este modelo, la solución está dada por:

$$Y = \frac{I + G - aT}{1 - a}$$

y un aumento del ingreso generado, bajo el supuesto de que la inversión no cambia, está dado por la siguiente relación:

$$\Delta Y = \frac{\Delta G - a \Delta T}{1 - a}$$

Para el caso en estudio, $\Delta P = 0$, ya que la inversión permanece constante y la productividad no varía. Luego, la condición de equilibrio es que $\Delta Y = 0$, con lo cual, conocido el monto de gastos públicos a realizar se puede determinar el monto de tributación necesario para mantener la estabilidad.

/ El cálculo

El cálculo es el siguiente:

$$\frac{\Delta G}{1 - a} = a \frac{\Delta T}{1 - a}$$

Efecto Expansivo
Efecto Restrictivo

Luego:

$$\Delta T = \frac{\Delta G}{a}$$

Por ejemplo, en nuestro caso, $G = 10$ y $a = 0.9$; luego $T = 11,11$. Ensayemos este valor T a fin de verificar si se cumple la condición de estabilidad:

$$Y = \frac{I + G - aT}{1 - a} = \frac{10 + 10 - 0.9(11,11)}{0.1} = 100$$

Luego en este caso el ingreso generado es 100, el consumo es: $C = 0.9(100 - 11,11) = 80$, que coincide con la oferta de caña.

Como curiosidad, podemos demostrar matemáticamente, que un presupuesto equilibrado, de nivel superior al presupuesto inmediatamente, aumenta el monto del ingreso generado, exactamente en el monto de aumento de los gastos públicos.

Partamos de la ecuación del ingreso:

$$Y = \frac{I + G - aT}{1 - a}$$

Si $\Delta I = 0$,

$$\Delta Y = \frac{\Delta G - a\Delta T}{1 - a}$$

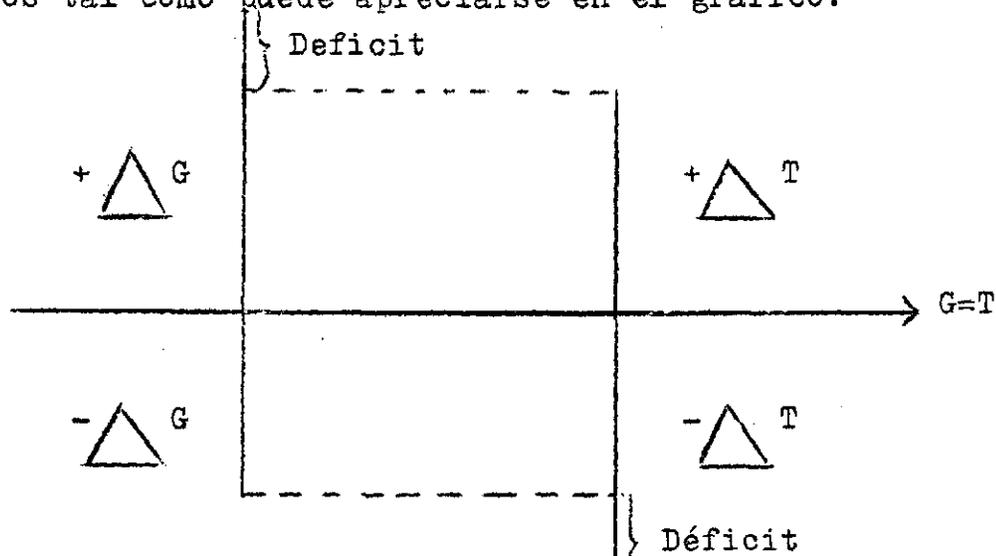
Si $\Delta G = \Delta T$, condición básica para que el presupuesto esté equilibrado ya que se supone que $G = T$, se deduce que:

$$\Delta Y = \frac{G(1 - a)}{1 - a} = \Delta G$$

/Con lo cual

Con lo cual queda demostrado que un presupuesto equilibrado puede crear presiones inflacionarias.

En la misma forma podemos demostrar que la magnitud del déficit no indica en sí la magnitud del impacto del Presupuesto Fiscal sobre la generación de ingresos. Los efectos del déficit presupuestario serán diferentes según sea el nivel del presupuesto a que se producen. Por ejemplo, un déficit presupuestario puede producirse elevando los gastos públicos y la tributación, y también disminuyendo ambos elementos tal como puede apreciarse en el gráfico:



Un déficit de 5 millones de pesos, por ejemplo, puede provocar efectos de muy diferente intensidad sobre el nivel de ingreso nacional, según sea el nivel del presupuesto a que se produce. Supongamos, que estando equilibrado el presupuesto al nivel de 20 millones de pesos, el ingreso nacional es igual a 70 millones, si la propensión a consumir es de 0.8 y la inversión igual a 10 millones.

En este caso,

$$Y = 0.8 (Y - 20) + 10 + 20 = 70$$

Ahora, si se produce un déficit de 5 millones al aumentar la tributación en 5 y los gastos en 10 millones: $Y = 100$; o sea, el ingreso generado aumenta en 30 millones de pesos.

/ En cambio,

En cambio, si el mismo déficit de cinco millones se produce al disminuir la tributación en 10 y los gastos en 5 millones de pesos: $Y = 85$, o sea el ingreso generado aumenta sólo en 15 millones de pesos.

¿Puede un gasto del gobierno generar una tributación equivalente que lo financie?

Se ha discutido muchas veces la posibilidad de que un gasto inicial del Gobierno, a través de la ola de secuencia que genera, cree un aumento de la recaudación tributaria igual al monto del gasto inicial. Esta discusión tiene más bien el carácter de una curiosidad teórica, pues del análisis anterior sabemos que para mantener la estabilidad no basta que el presupuesto esté contablemente equilibrado. Además hay un problema temporal, en el sentido que la tributación empezaría a surtir sus efectos después que la expansión originada por los gastos se ha producido en algún grado.

En todo caso, conviene señalar que es imposible que un gasto autónomo del gobierno pueda generar un monto de tributación equivalente. Supongamos que se realiza un monto de gastos G por parte del gobierno y que existe una tributación a la renta de una tasa t que se aplica sin discriminación ni excepciones a todo ingreso ganado. Bajo estos supuestos, la ola expansiva de gastos sería:

$$G + cG(1-t) + c^2G(1-t)^2 + \dots$$

Ahora bien, el aumento de la tributación que se genera es la siguiente:

$$T = Gt + cG(1-t)t + c^2G(1-t)^2t + \dots$$

El monto total de tributación creado es el siguiente:

$$T = Gt \left[1 + c(1-t) + c^2(1-t)^2 + \dots \right] = G \frac{t}{1 - c(1-t)}$$

Puede verse aquí claramente que $T = G$ sólo si $t = 1$, o independientemente $c = 1$, condiciones ambas irreales. Como t y c son menores que la unidad, la fracción

$$\left(\frac{t}{1 - c(1-t)} \right)$$

es menor que la unidad y por lo tanto T es menor que G .

LA ACCION DEL GOBIERNO EN EL FINANCIAMIENTO DEL PLAN
PARA EL AÑO SIGUIENTE

(Un caso simplificado de Economía Cerrada)

Al analizar el caso de una economía cerrada sin Gobierno, se observó que el crecimiento de esa economía entre dos años quedaba predeterminado por el cumplimiento del requisito de estabilidad.

Cuando la acción del Gobierno se hace presente, la situación es fundamentalmente diferente, ya que se abre el camino para muchas alternativas de crecimiento sin violar la condición de estabilidad.

Esto se debe, a que el nivel del consumo privado ya no depende del nivel del ingreso generado total, sino que del nivel de ingreso disponible, el cual está influido fuertemente por la acción del presupuesto del sector público. En esta forma, con diferentes políticas presupuestarias, se pueden obtener diferentes combinaciones de consumo privado e inversión que cumplen con el requisito de estabilidad.

Supongamos una economía, que responde al siguiente modelo:

$$Y = C_1 + Ip_1 + Ig_1 + G_1 = 100$$

$$C = a(Y - T + S) = 0.9 (Y - 15 + 5)$$

$$Ip = Z + bS = 8 + 0.28$$

$$Ig_1 = Ig_1 = 6$$

$$G_1 = G_1 = 4$$

$$a = 0.9$$

Las definiciones son las siguientes:

/ C, es el consumo

C, es el consumo privado; I_p , es la inversión privada; I_g , es la inversión gubernamental; G, son los gastos corrientes del gobierno en compra de bienes y servicios; T, es la tributación; y S, es el monto de subsidios o exenciones tributarias que se otorga a determinados sectores a fin de inducirlos a invertir en los sectores estipulados en el programa.

Puede apreciarse, que en este modelo, la inversión privada es en parte autónoma; Z; y en parte una función de las exenciones tributarias o subsidios.

La oferta de esta economía para el año siguiente, está determinada por la siguiente relación:

$$\beta_{12} = (I_{p2} + I_{g2}) \beta = \Delta P_2$$

Donde si $\beta = 0.5$, el incremento de la producción de bienes y servicios contemplados en el programa de desarrollo es de 10. El hecho que se cumpla la meta de crecimiento de 10 y al mismo tiempo se preserve la estabilidad, depende de que el año 2 la inversión sea de 20, y de que la política financiera influya sobre los flujos de ingresos en tal forma que el incremento del ingreso generado no sobrepase el nivel de 10.

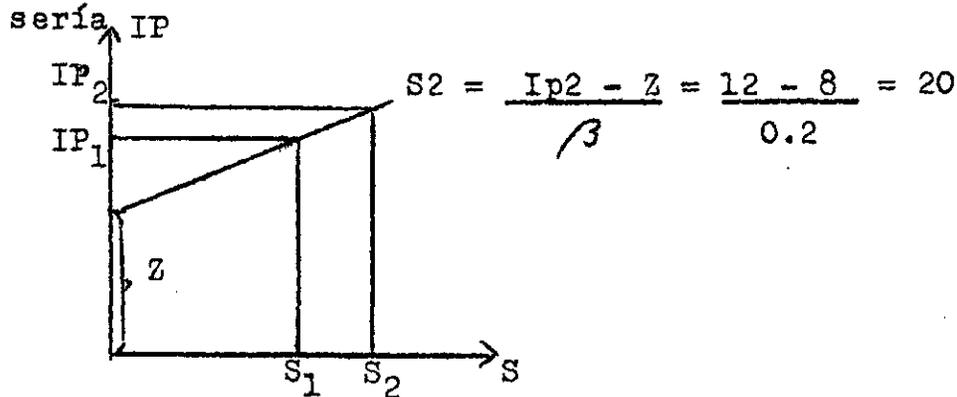
Si en la versión del programa de desarrollo, existe una distribución de la inversión total, entre privado y estatal, la alternativa más simple es tomar esa distribución como objetivo deseable, y estudiar como puede lograrse.

Por ejemplo, si en el programa se supone que $I_{p2} = 12$, debido a que se cuenta con la abierta cooperación del sector privado, inmediatamente sabemos que $I_{g2} = 8$. Pero supongamos, que por una serie de razones que no podrían preverse en la fecha de confección del programa, los inversionistas privados están reticentes a seguir la política trazada por el Gobierno. Una vez descartada la cooperación basada en la creencia de mejores perspectivas económicas, en nuestro modelo sólo resta

/ en el modelo

en el modelo expuesto un instrumento para hacer cumplir al sector privado la conducta trazada en el plan. Manejar los incentivos tributarios. Pero puede apreciarse de la función inversión, que en esta economía los incentivos tributarios son poco efectivos.

En efecto, el coeficiente $b = 0.2$, indica a primera vista que se requerirían rebajas tributarias muy substanciales para poder inducir a las empresas privadas a invertir recursos por valor de 12. Dado los valores señalados para la inversión privada y pública, el monto de subsidio necesario sería



Como a simple vista, un monto de subsidios igual a 20 parece absurdo, ya que el total de tributación en el año anterior fue de 15, podemos razonablemente dejar de mano la distribución de la inversión considerada en el programa. De otra manera, dada la ineficiencia de los incentivos tributarios en esta economía, sería necesario elevar considerablemente la tributación y redistribuir fuertemente el ingreso en favor de los sectores que se pretende incentivar. Debe hacerse notar aquí, algo que estudiaremos con más detalle posteriormente, y es que la eficiencia de los incentivos tributarios depende principalmente del nivel de la tributación y además de la importancia relativa de la tributación en comparación con otros costos y beneficios en que incurren las empresas al seguir o rechazar la política de desarrollo.

/ En el caso

En el caso concreto de nuestro modelo, el coeficiente $b = 0.2$, sólo es válido para el nivel de tributación T , o valores muy cercanos a él. Si la tributación aumenta, los beneficios tributarios se hacen más atractivos, y si disminuyen dichos incentivos pierden importancia.

Sin embargo para simplificar nuestro análisis, supongamos que el coeficiente b que refleja la eficiencia del incentivo tributario no varía.

Como nuestro modelo no contempla otros instrumentos para guiar la inversión privada, no queda otro recurso que proponer una nueva estructura de la inversión entre el sector privado y el sector público.

Supongamos entonces, que los subsidios se elevan sólo a 7. En esta forma, $I_{p2} = 9.4$; e $I_{g2} = 10.6$

La condición de equilibrio para el año 2 de acuerdo a los valores señalados, es la siguiente.

$$Y_2 = 110 = 0.9 (110 - T_2 + 7) + 9.4 = 10.6 + G_2$$

$$110 = \frac{G - 0.9T_2 + 26.3}{0.1}$$

Como los gastos corrientes del gobierno por compra de bienes y servicios están determinados en la versión del programa de desarrollo, basta con consultar y revisar la cifra estimada para el año 2, Supongamos que $G = 5$, después de haber sido ajustada dicha estimación por la ocurrencia de hechos imprevistos.

Sólo resta entonces determinar cuál debe ser el monto de flujos de ingresos que debe retirar el Gobierno de la economía a fin de no provocar presiones inflacionarias. Dicho monto de tributación es:

$$T_2 = \frac{31.3 - 11}{0.9} = 22.555$$

En la forma señalada, es entonces posible determinar las

/lineas globales

líneas globales de la política fiscal conducente a la ejecución del programa de desarrollo.

El Presupuesto Fiscal para los años 1 y 2 se presenta a continuación.

Cuadro No. 60
PRESUPUESTO FISCAL AÑOS 1 Y 2

INGRESOS	Año 1	Año 2	GASTOS	Año 1	Año 2
<u>Ingresos Tributarios</u>			<u>Gastos Corrientes</u>		
1. Impuestos	15	22.56	1. Compra de bienes y servicios	4	5
<u>Ingresos no Tributarios</u>					
2. Venta de servicios	-	-	2. Subsidios	5	7
			<u>Gastos de Capital</u>		
			3. Formación de capital	6	10.6
TOTAL	15	22.56	TOTAL	15	22.56

Puede apreciarse del estudio del presupuesto fiscal, que el programa de desarrollo ha requerido un aumento sustancial de la tributación, y que los gastos de capital del Gobierno han subido desde un 40 por ciento en el año 1 a un 46.9 por ciento en el año 2.

Paralelamente, el consumo gubernamental ha disminuido de 26.66 por ciento en el año 1 a 22.12 por ciento en el año 2.

/El modelo

El modelo descrito, puede ser representado en un esquema de Presupuesto Nacional, donde puede apreciarse los cambios que sufre la economía con la aplicación del programa de desarrollo del año 2. Por ejemplo, en el año 1 el consumo privado es el 81 por ciento del ingreso generado, en cambio en el año 2 es el 77.27 por ciento de dicho ingreso.

La suma de la inversión privada y gubernamental, en cambio, aumenta de un 15 por ciento a un 18.18 por ciento.

Cuadro No. 61
PRESUPUESTO NACIONAL

SECTORES	INGRESOS		GASTOS		DIFERENCIA	
	Año 1	Año 2	Año 1	Año 2	Año 1	Año 2
<u>CONSUMIDORES</u>						
1. Ingreso generado en producción	100.0	110.0				
2. Subsidios gubernamentales	+5.0	+7.0				
3. Impuestos	-15.0	-22.56				
4. Ingresos disponibles (1+2-3)	90.0	94.44				
5. Gastos en bienes y servicios 90 por ciento de (Y-T+S)			81.0	85.0		
6. Ahorro de las personas					+9.0	+9.44
<u>EMPRESAS</u>						
1. Utilidades no distribuidas y reservas de depreciación	0	0	-	-	-	-
2. Inversión			9	9.4		
3. Diferencia entre ahorro de las empresas e inversiones					-9	-9.44
<u>GOBIERNO</u>						
1. Impuestos	15.0	22.56	-	-	-	-
2. Subsidios otorgados			5.0	7.0		
3. Inversión			6.0	10.6		
4. Compra de bienes y servicios corrientes			4.0	5.0		
5. Superávit o déficit	-	-	-	-	-	-
Menos pagos de transferencia	-5.0	-7.0	-5.0	-7.0		
Ingreso nacional	100.0	110.0	100.0	110.0	0	0

Estudieemos ahora la estructura del financiamiento del crecimiento de la economía en nuestro ejemplo. En el transcurso de los años 1 y 2, se han producido los siguientes cambios en la disponibilidad y uso de los recursos:

Cuadro No. 62
DISPONIBILIDAD Y USO DE RECURSOS

<u>Recursos</u>	<u>Años</u>	
	1	2
1. Producto Nacional	100.0	110.0
2. Importaciones	0	0
Total Recursos	100.0	110.0
<u>Usos</u>		
1. Consumo Público	4.0	5.0
2. Consumo Privado	81.0	85.0
3. Inversión Privada	9.0	9.4
4. Inversión Pública	6.0	10.6
5. Exportaciones	0	0
Total Usos	100.0	110.0

Ahora bien, ¿Qué elementos económicos han condicionado estos cambios? ¿En qué forma se financió la inversión de las empresas? ¿Cómo se financió la inversión gubernamental, el consumo privado, los costos de operación de las empresas?

Todas estas son preguntas de primera importancia en el estudio del financiamiento de un plan para el año siguiente. Para contestar estas preguntas, se requiere construir las cuentas de Fuentes y Usos de Fondos para cada sector de la economía considerado en nuestro esquema simplificado. En los cuadros No. 7, 8, 9, 10 y 11, se presentan las relaciones

/financieras que

financieras que han hecho posibles los cambios mencionados, y en el cuadro No. 12 se presenta un estado contable de todos los sectores de la economía considerando todas sus fuentes y todos los usos. Analicemos este último estado.

En primer lugar, el cuadro No. 12 demuestra que la capacidad de pagos de un sector no sólo depende de los ingresos ganados más o menos impuestos y subsidios, sino que también de la capacidad de cada sector para obtener ingresos financieros, tales como créditos en el sistema bancario, créditos en empresas comerciales, créditos con el sector público a través de la postergación del pago de los impuestos, disminución de las disponibilidades en caja y bancos, etc. Veamos por ejemplo la estructura del financiamiento de los usos de fondos que realizan las personas en el Año 2 del plan..

Las personas, obtienen "ingresos ganados" por valor de 110.0, de los cuales 77.0 son sueldos y salarios pagados por las empresas, 3.0 sueldos y salarios pagados por el Gobierno y 30.0 son utilidades distribuídas por las empresas. A dichos ingresos ganados, debe agregarse un subsidio por valor de 7.0 que en realidad es otorgado por el Gobierno a las empresas, pero como éstas distribuyen todas sus utilidades y no hacen provisiones para depreciación, constituyen de hecho ingresos disponibles para las personas. Esto da a las empresas un ingreso total de 117.0. Ahora bien, esos 117.0 no son recibidos totalmente por las personas, pues les son retenidos por el Gobierno 22.6 en impuestos. Por lo tanto, el ingreso disponible de las personas es sólo de 94.4. Como suponemos que las personas consumen el 90 por ciento de su ingreso disponible, la compra de bienes y servicios para fines de consumo realizada por las personas es de 85.0. El estado contable de las personas es entonces hasta este momento el siguiente:

/Cuenta de las Familias

CUENTA DE LAS FAMILIAS

	<u>Ingreso</u>	<u>Gastos</u>
1. Sueldos y salarios	80.0	--
2. Utilidades distribuídas	30.0	--
3. Impuestos y subsidios	7.0	22.6
4. Consumo	--	85.0
Total	117.0	107.6
Excedente no consumido	--	9.4

Pero, las personas no sólo compran bienes de consumo y pagan impuestos, además pueden comprar activos viejos, tales como una casa-habitación, pueden comprar acciones, bonos y cualquier otro tipo de valor financiero. Por otra parte, los ingresos de las personas no solo provienen de sueldos y salarios, utilidades distribuídas y subsidios. Para financiar sus compras, las personas pueden acudir a usar fondos atesorados en su casa, a retirar sus ahorros en bancos, a obtener créditos en el sistema bancario, a comprar a plazo, etc.

En otras palabras, la corriente de ingresos y pagos que considera la contabilidad de ingresos nacional es incompleta como representación de la economía real y por lo tanto es un instrumento insuficiente para analizar los problemas de financiamiento. Tal como en un cuadro de insumo producto existen flujos intermedios de bienes físicos y flujos finales, en el aspecto financiero es exactamente igual. Existen flujos monetarios intermedios y flujos monetarios finales. Esto puede apreciarse claramente en el cuadro No. 11. Los flujos monetarios intermedios son los que corresponden a las Fuentes externas y usos financieros, que no es otra cosa que una red de operaciones de crédito entre los sectores de la

economía y de cambios en la magnitud de los activos líquidos que poseen.

Volviendo al ejemplo de la cuenta de las personas, puede apreciarse que éstas obtuvieron ingresos financieros por valor de 6.0 fuera del sistema bancario. Las empresas vendieron a crédito a las personas y en el momento de hacer el estado de cuentas éstas debían a las empresas 5.0. Además, las personas postergaron el pago de impuestos al Gobierno, por 1.0, ya sea quedando morosos o llegando a un convenio. Con esta medida, los ingresos totales de las personas ascienden a 123.0. Por otro lado, las personas tuvieron que amortizar créditos obtenidos anteriormente en el sistema bancario por valor de 2.0, y compraron acciones de empresas por 3.0. Los usos financieros de las personas ascienden entonces a 5.0, lo que da un excedente adicional de 1.0, que sumado al excedente ya determinado de 9.4, da un excedente total de 10.4 que las personas depositan en el sistema bancario, acto que constituye también un uso financiero de fondos. Nótese que las personas contribuyen directamente a financiar la inversión de las empresas comprando títulos por valor de 3.0, lo que equivale a transferir parte de sus excedentes a las empresas, y resto del excedente es transferido al sistema bancario que a su vez contribuirá a financiar la inversión de las empresas. Considerando las fuentes y usos financieros de las personas, el estado contable de éstas es el siguiente:

CUENTA DE LAS FAMILIAS

	Ingresos	Gastos
1. Excedente no consumido	9.4	-
2. Crédito fuera de Bancos	6.0	-
3. Aumento depósitos en Bancos	-	10.4
4. Amortización crédito a Bancos	-	2.0
5. Compra de acciones a empresas	-	3.0
Total	15.4	15.4

El caso de las empresas es exactamente contrario al de las personas, pues realizan una inversión de 9.4 y no han formado un "excedente interno" para financiarla. Por ello es que las "fuentes financieras" de las empresas exceden a los "usos financieros" exactamente en el monto de la inversión, y en esta forma transfieren el excedente de las personas hacia la empresa. Los instrumentos por los cuales las personas financian la inversión de las empresas son el crédito bancario, la compra y venta de valores, etc. a través de las relaciones entre las empresas y todos los otros sectores. Más adelante veremos todas las implicaciones sobre la política monetaria y la estabilidad que se generan en los flujos monetarios intermedios, y su importancia para la formulación de un plan de financiamiento.

Ahora bien, nótese que el esquema contable presentado, se refiere al resultado final de un período y es muy agregado motivo por el cual esconde las verdaderas motivaciones de las transacciones financieras intermedias. Por ejemplo, los créditos comerciales que las empresas otorgan a las personas, ¿Qué explicación tienen en circunstancia que dicho sector posee excedentes no consumidos? ¿En qué medida responde eso a un hábito natural en la compra de ciertos bienes? ¿En qué medida se debió a un problema estacional de financiamiento que captó instantáneamente el corte del período de registro de las operaciones? ¿En qué medida dichos créditos corresponden a subsectores dentro de las personas que en realidad están en déficit en su presupuesto de consumo? Las respuestas a estas interrogantes son de primera importancia en la elaboración de una política de financiamiento, ya que de otra forma no podríamos conocer los efectos que provocará una acción sobre la política de crédito mercantil de las empresas.

De lo anterior se desprende la necesidad de que las cuentas de fuentes y usos se construyan para sectores más

pequeños y más homogéneos. Por ejemplo, grandes empresarios, pequeños empresarios, funcionarios y empleados clasificados de acuerdo a una escala de ingreso, obreros y campesinos, etc. Por otra parte, como el financiamiento del desarrollo implica asignar una cuota de cargas a los diferentes sectores sociales de la comunidad, dicho desglose de las cuentas de fuentes y usos se hace también imperativo para analizar la redistribución del ingreso que origina un plan de financiamiento.

Es especialmente interesante también el análisis del financiamiento dentro del año del plan, a fin de estructurar la política monetaria consecuente. Esto es especialmente cierto para el caso de las empresas y el Gobierno. Más adelante se presentará una metodología completa para la formulación de un plan mensual de financiamiento, como complemento del plan para el año siguiente.

La utilidad del estudio de las cuentas de Fuentes - Usos reside en presentar las interrelaciones entre los flujos monetarios intermedios y los flujos finales, lo cual hace posible estructurar una política para el manejo de los flujos monetarios intermedios, fundamentalmente de la política de crédito mercantil y bancario, de acuerdo a las metas que deben cumplirse en un plan. Por ejemplo, una vez determinada la influencia de la política de crédito bancario a las empresas sobre los créditos mercantiles que éstas otorgan, se puede fijar una política consistente con las metas de consumo postuladas. En este sentido, las cuentas de fuentes y usos de fondos son un instrumento eficaz para la fijación de la política monetaria general, y sus relaciones con el crecimiento económico, la estabilidad y la distribución del ingreso. Es importante destacar, que muchos cambios en los flujos de pagos e ingresos finales, no son explicables en el estudio de los flujos intermedios.

En el ejemplo de esquema simplificado de la economía presentado para analizar el financiamiento del plan del año siguiente, se tuvo éxito en lograr la estabilidad, por cuanto el Gobierno fué capaz de alterar el flujo de ingresos a fin de igualar la oferta y la demanda de bienes y servicios.

Supongamos ahora, que el Gobierno hubiera fracasado en su intento de sustraer del sector privado el monto de impuestos de 22.56 requerido para mantener la estabilidad. Supongamos, por ejemplo, que la tributación en el año 2 del plan alcanza sólo a $T_2 = 20$. En este caso, el nivel de Y_2 es igual a:

$$Y_2 = 0.9 (Y_2 - 20 + 7) + 9.4 + 10.6 + 5$$

de donde resulta que $Y_2 = 133.0$

Por lo tanto, la demanda ex-ante por bienes de consumo será igual a:

$$C_2 = 0.9 (133.0 - 20 + 7) = 108$$

La demanda por bienes para inversión será de acuerdo al plan de desarrollo, de 9.4 por parte de las empresas privadas y de 10.6 por parte del Gobierno.

La situación en este caso sería la siguiente:

Cuadro No. 63

DISPONIBILIDAD Y USO DE RECURSOS

	Años	
	1	2
<u>Recursos</u>		
1. Producto Nacional (a precio del año 1)	100.0	110
2. Importaciones	0	0
Total Recurso a Precios del Año 1	100.0	110.0
<u>Usos (precios corrientes)</u>		
1. Consumo público	4.0	5.0
2. Consumo privado	81.0	108.0
3. Inversión privada	9.0	9.4
4. Inversión pública	6.0	10.6
5. Exportaciones	0	0
Total Usos	100.0	133.0

La demanda por bienes y servicios supera a la disponibilidad de estos en 23.0. La solución a esta discrepancia ex-ante entre oferta y demanda se encuentra vía la elevación de precios. Los bienes y servicios disponibles ya no pueden transarse a los precios existentes, y el nivel general de precios subirá hasta el punto en que dicha disponibilidad de bienes sea la justa para satisfacer la demanda. Pero, aquí se presenta el primer problema, ¿Cuál es realmente la disponibilidad de bienes y servicios a precio del año base? En realidad, si no conocemos la tasa de elevación de los precios no conocemos el monto de la inversión a precios del año 1, y por lo tanto

/ no conocemos el

no conocemos el aumento de la oferta real. Desde ya, podemos decir que la cifra que aparece en el cuadro No. 13, de 110.0 no es correcta, por cuanto está basada en el supuesto que el alza de precios no afecta a las compras de bienes para inversión, y que por lo tanto se cumple realmente la meta de invertir 20.0. Estamos frente a un caso, en que el grado de elevación del nivel de precios depende de la magnitud de la inversión real, y a su vez la magnitud de la inversión real depende del grado de elevación de los precios. Todo esto, bajo el supuesto de que las intenciones de inversión en cuanto a su monto monetario global se mantienen a pesar de los cambios en el nivel de precios. Este supuesto es algo más realista para el Gobierno, el cual tiene que invertir como máximo de acuerdo a las asignaciones presupuestadas. En cambio, las empresas privadas pueden y es probable que revisen su intención de inversión a la luz de los cambios en el nivel de precios, especialmente si dichas inversiones son para ampliar la capacidad de producción de bienes de consumo. Sin embargo, para nuestro análisis supondremos que tanto el Gobierno como las empresas privadas mantienen sus intenciones de inversión en base a montos fijos asignados.

Definamos como \underline{x} el factor de elevación de los precios, que es igual a y/\bar{P} , o sea la razón entre el ingreso generado a precios corrientes y el producto a precios constantes. El aumento del producto real, \bar{P} , es función de la inversión real, o sea en nuestro caso concreto de I_2 . Por lo tanto:

$$\Delta P_1 = \frac{I_2 \beta}{x}$$

Como sabemos que $\bar{P}_1 + \Delta \bar{P}_1 = \bar{P}_2$, se obtiene:

$$\bar{P}_1 + \frac{I_2 \beta}{x} = \bar{P}_2$$

Si se reemplaza \underline{x} por su definición:

$$\bar{P}_1 + \frac{I_2 \bar{P}_2 \beta}{Y_2} = \bar{P}_2, \text{ se obtiene finalmente que:}$$

$$\bar{P}_2 = \frac{\bar{P}_1}{1 - \frac{I_2/3}{Y_2}}$$

Aplicando a esta ecuación los valores de nuestro ejemplo, se obtienen los resultados siguientes:

$$\bar{P}_2 = 108.13$$

$$\bar{I}_2 = 16.26$$

$$x = 1.23$$

En resumen, al fracasar el Gobierno y sólo recaudar 20.0 en impuestos, se produjo una elevación del nivel general de precios de 23 por ciento, la inversión real sólo fué de 16.26 en vez de 20.0, lo que a su vez determinó que el producto real sólo aumentara en un 8.13 por ciento en vez de un 10 por ciento como estaba postulado en el plan.

En el cuadro No. 14 se puede apreciar los resultados obtenidos en el año 2, tanto a precios constantes como a precios corrientes, en comparación con lo planeado. Se demuestra en dicho cuadro, que la pérdida de la estabilidad impidió el cumplimiento real del plan. El consumo privado aumentó más allá de lo planeado, y en cambio el consumo público y la inversión total no alcanzaron a los montos señalados en el plan.

El análisis de la nueva situación desde el punto de vista de las cuentas de fuentes y usos de fondos puede realizarse a la vista del cuadro No. 15

/Cuadro 7

Cuadro N° 64

FUENTES Y USOS DE FONDOS

1.- Personas

Tipos de transacciones	Fuentes		Usos	
	Año 1	Año 2	Año 1	Año 2
<u>A.- Fuentes externas y usos financieros</u>				
1.1.-Variación saldo en caja (1.1)	-	-	0.3	-
1.2.-Variación saldo depósitos en bancos (4.1)	-	-	4.4	10.4
1.3.-Créditos y operaciones con Bancos (4.4)	0.5	-	-	2.0
1.4.-Créditos y operaciones con empresas (2.4)	5.0	5.0	3.0	-
1.5.-Créditos con el gobierno (3.3)	0.2	1.0	-	-
1.6.-Compra y venta de valores privados a empresas (2.6)	-	-	6.0	3.0
1.7.-Compra y venta valores públicos al gobierno	-	-	-	-
1.8.-Compra de activos usados (gob.) (3.8)	-	-	1.0	-
Total fuentes externas y usos financieros	5.7	6.0	14.7	15.4
<u>B.- Fuentes internas y usos reales</u>				
1.1.- Ahorros personales	9.0	9.4	-	-
Total fuentes y usos	14.7	15.4	14.7	15.4

Cuadro 65

FUENTES Y USOS DE FONDOS

2.- Empresas

Tipo de transacciones	Fuentes		Usos	
	Año 1	Año 2	Año 1	año 2
<u>A.- Fuentes externas y usos financieros</u>				
2.1.-Variación saldo caja (2.1)	0.3	-	-	-
2.2.-Variación saldo depósitos en Bancos (4.2)	0.2	-	-	-
2.3.-Créditos y operaciones con bancos (4.5)	5.0	5.4	-	-
2.4.-Crédito Mercantil con personas (1.4)	3.0	-	5.0	5.0
2.5.-Crédito mercantil con el gobierno (3.4)	-	2.5	3.0	3.5
2.6.-Compra y venta valores privados con personas (1.6)	6.0	3.0	-	-
2.7.-Compra y venta de valores privados al gobierno (3.6)	4.0	7.0	-	-
2.8.-Compra y venta de valores públicos al gobierno (3.7)	-	-	1.5	-
Total fuentes externas y usos financieros	18.5	17.9	9.5	8.5
<u>B.- Fuentes internas y usos reales</u>				
2.1.-Provisiones para depreciación	0	0	-	-
2.2.-Utilidades no distribuídas y otras reservas	0	0	-	-
2.3.-Inversiones	-	-	9.0	9.4
Total fuentes y usos	18.5	17.5	18.5	17.9

Cuadro 66

FUENTES Y USOS DE FONDOS

3.- Gobierno

Tipo de transacciones	Fuentes		Usos	
	Año 1	Año 2	Año 1	Año 2
<u>A.- Fuentes externas y usos financieros</u>				
3.1.-Variación saldo en caja	-	-	-	-
3.2.-Variación saldo depósitos en bancos (4.3)	-	1.0	2.3	-
3.3.-Créditos con personas (1.5)	-	-	0.2	1.0
3.4.-Créditos con empresas (2.5)	3.0	3.5	-	2.5
3.5.-Créditos con el Banco Nacional (4.6)	1.0	6.0	-	-
3.6.-Compra y venta de valores privados a empresas (2.7)	-	-	4.0	7.0
3.7.-Compra y venta de valores públicos a empresas (2.8)	1.5	-	-	-
3.8.-Compra y venta de activos viejos (1.8)	1.0	-	-	-
Total fuentes y usos	6.5	10.5	6.5	10.5
<u>B.- Fuentes internas y usos reales</u>				
3.1.-Superávit en cuenta corriente del presupuesto del sector público	6.0	10.6	-	-
3.2.-Inversión del sector público	-	-	6.0	10.6
Total fuentes y usos	12.5	21.1	12.5	21.1

Cuadro 67

FUENTES Y USOS DE FONDOS

4.- Sector bancario

Tipos de Operaciones	Fuentes		Usos	
	Año 1	Año 2	Año 1	Año 2
<u>Fuentes externas y usos financieros</u>				
<u>A.- Cambios en depósitos</u>				
4.1.-Variación en depósitos de personas (1.2)	4.4	10.4	-	-
4.2.-Variación en depósitos de empresas (2.2)	-	-	0.2	-
4.3.-Variación en depósitos del sector público (3.2)	2.3	-	-	1.0
<u>B.-Créditos y recuperaciones</u>				
4.4.-Créditos a personas (1.3)	-	2.0	0.5	-
4.5.-Créditos a empresas (2.3)	-	-	5.0	5.4
4.6.-Créditos al sector público (3.5)	-	-	1.0	6.0
<u>C.- Valores</u>				
4.7.-Compra y venta de valores privados	-	-	-	-
4.8.-Compra y venta de valores públicos	-	-	-	-
<u>D.-Comercio exterior</u>				
4.9.-Balance neto del comercio exterior	-	-	-	-
<u>E. Otras operaciones</u>				
5.0.-Inversiones en activos viejos	-	-	-	-
Total fuentes y usos	6.7	12.4	6.7	12.4

CUADRO DE FUENTES Y USOS DE FONDOS MOSTRANDO LAS INTERRELACIONES ENTRE SECTORES

Año 2

USOS	FUENTES	Usos financieros				Total usos finan- cieros	Usos reales Inversión
		1 Perso- nas	2 Empre- sas	3 Gobierno	4 Sector bancario		
1. Personas							
Variación de depósitos bancarios		-	<u>3.0</u>	-	<u>12.4</u>	<u>15.4</u>	-
Préstamos y operaciones con bancos					<u>10.4</u>		
Compra de valores privados			3.0		2.0		
2. Empresas							
Concesión créditos mercantiles		<u>5.0</u>	-	<u>3.5</u>	-	<u>8.5</u>	<u>9.4</u>
		5.0		3.5			
3. Gobierno							
Impuestos morosos		<u>1.0</u>	<u>9.5</u>	-	-	<u>10.5</u>	<u>10.6</u>
Compra-venta de valores privados		1.0	2.5				
			7.0				
4. Sector bancario							
Retiro de depósitos		-	<u>5.4</u>	<u>7.0</u>	-	<u>12.4</u>	-
Créditos y préstamos				1.0			
			5.4	6.0			
Total fuentes exteriores		6.0	17.9	10.5	12.4	46.8	
Ahorro		9.4	-	10.6	-	-	20.0

/Cuadro 65

FUENTES Y USOS DE FONDOS AÑO 2 DEL PLAN

	Personas		Empresas		Gobierno		Sector bancario		Total	
	F	U	F	U	F	U	F	U	F	U
A. Fuentes y usos no financieros										
1. Sueldos y salarios ganados	80.0	-	-	77.0	-	3.0	-	-	80.0	80.0
2. Utilidades distribuidas	30.0	-	-	30.0	-	-	-	-	30.0	30.0
3. Impuestos y subsidios	7.0	22.6	-	-	22.6	7.0	-	-	29.6	29.6
4. Compra de bienes para inversiones	-	-	20.0	9.4	-	10.6	-	-	20.0	20.0
5. Compra de bienes y servicios para consumo	-	85.0	87.0	-	-	2.0	-	-	87.0	87.0
Total A	117.0	107.6	107.0	116.4	22.6	22.6	-	-	246.6	246.6
B. Fuentes y usos financieros										
6. Variación saldo en caja	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
7. Variación depósitos en bancos	-	10.4	-	-	1.0	-	10.4	1.0	11.4	11.4
8. Créditos con bancos	-	2.0	5.4	-	6.0	-	2.0	11.4	13.4	13.4
9. Créditos fuera de bancos	6.0	-	2.5	8.5	3.5	3.5	-	-	11.5	11.5
10. Compra y venta de valores públicos	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
11. Compra y venta de valores privados	-	3.0	10.0	-	-	7.0	-	-	10.0	10.0
Total B	6.0	15.4	17.9	8.5	10.5	10.5	12.4	12.4	46.3	46.3
Total A + B	123.0	123.0	124.9	124.9	33.1	33.1	12.4	12.4	292.9	292.9
OND incluido en A-4, 5, y 1		85.0		9.4		15.6 a/				110.0

a/ En el caso del gobierno, los sueldos y salarios ganados se suman a la compra de bienes y servicios para determinar el valor de producción final.

Cuadro 70

DISPONIBILIDAD Y USO DE RECURSOS

	Año 1	Año 2 (precios co- rrientes)	Año 2 a/ (precios del año 1)	Año 2 (según el plan)
<u>Recursos</u>				
1. Producto nacional	100.0	133.0	108.13	110.0
2. Importaciones	0	0	0	0
Total recursos	100.0	133.0	108.13	110.0
<u>Usos</u>				
1. Consumo público	4.0	5.0	4.07	5.0
2. Consumo privado	81.0	108.0	87.80	85.0
3. Inversión privada	9.0	9.4	7.64	9.4
4. Inversión pública	6.0	10.6	8.62	10.6
5. Exportaciones	0	0	0	0
Total usos	100.0	133.0	108.13	110.0

a/ Las cifras del año 2 a precios constantes se obtuvieron dividiendo las cifras del año 1 por el coeficiente 1.23.

/Cuadro 71

Cuadro 71
 FUENTES Y USOS DE FONDOS AÑO 2 DEL PLAN
 (Caso de déficit gubernamental)

	Personas		Empresas		Gobierno		Sector bancario			
	F	U	F	U	F	U	F	U	F	
A.-Fuentes y usos no financiados										
1.-Sueldos y salarios ganados	90.0	-	-	87.0	-	3.0	-	-	-	90
2.-Utilidades distribuidas	43.0	-	-	43.0	-	-	-	-	-	43
3.-Impuestos y subsidios	7.0	20.0	-	-	20.0	7.0	-	-	-	27
4.-Compra de bienes para inversiones	-	-	20.0	9.4	-	10.6	-	-	-	20
5.-Compra de bienes y servicios para consumo	-	108.0	110.0	-	-	2.0	-	-	-	110
Total A	140.0	128.0	130.0	139.4	20.0	22.6	-	-	-	290
B.-Fuentes y usos financieros										
6.-Variación saldo en caja	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
7.-Variación depósitos en bancos	-	8.0	0.4	-	-	-	8.0	0.4	-	8
8.-Créditos en bancos	2.0	-	4.6	-	1.0	-	-	7.6	-	7
9.-Créditos fuera de bancos	1.0	-	1.4	2.0	1.0	1.4	-	-	-	3
10.-Compra y venta de valores públicos	-	2.0	-	-	2.0	-	-	-	-	2
11.-Compra y venta de valores privados	-	5.0	5.0	-	-	-	-	-	-	5
Total B	3.0	15.0	11.4	2.0	4.0	1.4	8.0	8.0	-	26
Total A+B	143.0	143.0	141.4	141.4	24.0	24.0	8.0	8.0	-	316

Eficiencia relativa del Impuesto a la Renta y el Impuesto al consumo para liberar recursos

Hasta ahora, en nuestros ejemplos no hemos incluido la tributación indirecta como instrumento para reducir el consumo de las familias. En efecto, el gasto de las familias en bienes y servicios de consumo se puede alterar por el lado de las fuentes, a través de cambios en el precio neto que éstas obtienen por la venta de sus servicios, y por el lado de los usos, mediante la alteración de los precios que las familias pagan por los bienes y servicios que compran en el mercado.

Las fuentes de ingresos de las familias pueden alterarse por cambios en el precio de mercado que obtienen por la venta de sus servicios o en el usufructo de la propiedad, tales como variaciones en la tasa de salarios, la tasa de interés, alquileres, honorarios, etc., o porque la tributación a la renta personal cambia. A su vez, los usos de las familias pueden alterarse porque los precios de los productos que compran han variado, ya sea debido a cambios en los precios de los factores productivos (fuerza de trabajo, capital, etc.), porque la demanda ha aumentado en relación a la oferta, o porque el Gobierno ha aumentado o disminuido la magnitud de la tributación indirecta.

Se sostiene corrientemente que los impuestos indirectos son "inflacionarios". Esta afirmación, aceptada por lo general sin mucha discusión no es sostenible, aún cuando se suponga que el impuesto es agregado al costo de producción o de venta y por lo tanto aumenta el nivel de precios.

En primer lugar, el aumento del nivel de precios a causa de la tributación indirecta no es "acumulativo", es decir no

/lleva en sí

lleva en sí el germen de nuevas alzas. La nueva situación, después de impuestos, constituye un equilibrio estable, salvo casos especiales en que existe un sistema de reajuste automático de sueldos y salarios en función de alzas en el nivel de precios.

En segundo lugar, puede demostrarse fácilmente que el impuesto al consumo no es inflacionario, si analizamos los efectos de un aumento de la tasa tributaria aplicable y el Gobierno "congela" el rendimiento de dicho impuesto. El resultado será una baja del monto del ingreso nacional.

Supongamos una economía cerrada en que:

$$Y_f = C_f + I + G$$

$$C_f = aY_f + b \text{ (antes de impuestos)}$$

Siendo C_f el consumo privado al costo de factores.

Si introducimos ahora una tributación al consumo representada por una tasa t_c , el consumo a precios de mercado, para un mismo nivel de ingreso, será mayor que antes en $t_c C_f$ de manera que el monto total de consumo será:

$$C_f (1 + t_c).$$

La función consumo será ahora:

$$C_f (1 + t_c) = a Y_f + b (1 + t_c)$$

El parámetro b que indica un monto de consumo independiente del nivel de ingreso, o sea el consumo esencial, aumenta en el monto del impuesto dado por la tasa t_c . Esto significa que, dado un nivel de ingreso, los individuos tratan de mantener el mismo nivel de consumo físico esencial que antes del impuesto, planeando consumir en términos monetarios bt_c más que antes.

Como: $C_p = \frac{aY}{1 - t_c} + b$, el ingreso nacional será ahora:

$$Y = \frac{aY}{1 - t_c} + b + I + G.$$

Si suponemos además que se introduce una tributación a la renta igual:

$Tr = trY$, se tendrá que:

$$Y = \frac{a(1 - tr)Y}{1 - t_c} + b + I + G.$$

$$Y - Y \frac{a(1 - tr)}{1 - t_c} = I + G + b$$

$$Y = \frac{I + G + b}{1 - a \frac{(1 - tr)}{(1 - t_c)}}$$

Supongamos ahora que no existe impuesto a la renta, o sea $tr = 0$, y que: $I = 10$; $G = 5$; $b = 5$; $a = 0.88$ y $t_c = 0.1$. Utilizando dichos valores el ingreso nacional es igual a 100

El consumo a precios de mercado (C_m) es por lo tanto de: $(88 + 5,5) = 93,5$; y el consumo a costo de factores (C_f) es igual a: $93.5/1.1 = 85$. El monto de tributación indirecta que obtiene el Gobierno es: $(93,5 - 85,0) = 8,5$.

(1) Otra forma de llegar a esta misma expresión es la siguiente. El monto de la tributación al consumo (T_c) es igual a: $t_c = C_f$, t_c ; y como $C_f = C_m/(1 - t_c)$, se tiene que: $T_c = C_m t_c/(1 - t_c)$.

Supongamos ahora, que se hace un gasto inicial de: $X = I + G + b$, y que $tr = 0$. Este gasto inicial genera un

/ingreso por el

Continuación (1)

ingreso por el monto de X, el cual será consumido en la magnitud aX, incluyendo el impuesto al consumo pagado. Es decir, aX es el monto del consumo a precios de mercado.

El ingreso generado a causa de haberse gastado en consumo el monto aX y que queda efectivamente a disposición del sector privado, por cuanto la tributación al consumo constituye un ingreso del Gobierno, es:

$$aX - \frac{aX t_c}{1 \neq t_c}$$

El monto del impuesto al consumo incluido en el gasto aX a precios de mercado que realizan las familias es:

$T_c = aX t_c / (1 \neq t_c)$, y dicho monto de impuestos constituye una filtración en el efecto multiplicador de X, ya que representa un ingreso que fluye hacia el Gobierno y no hacia las empresas vendedoras

Ahora bien, el ingreso que queda a disposición del sector privado para ser consumido en el período siguiente es igual al consumo al costo de factores, e igual a:

$$\frac{aX - \frac{aX t_c}{1 \neq t_c}}{1 \neq t_c} = \frac{a X}{1 \neq t_c} = C_f$$

por lo tanto:

$$Y = X \neq X \left(\frac{a}{1 \neq t_c} \right) \neq X \left(\frac{a}{1 \neq t_c} \right)^2 \neq \dots X = \frac{1}{1 - \frac{a}{1 \neq t_c}}$$

/ Si aplicamos

Si aplicamos ahora una tributación a la renta que represente un ingreso para el Gobierno de 8,5; podemos comparar los efectos relativos de ambos tipos de tributación. Para ello supondremos ahora que $t_c = 0$.

Como:

$$Tr = \frac{(I \neq G \neq b) tr}{1 - (1 - tr)}, \text{ se tiene que: (1)}$$

$$Tr - a Tr (1 - tr) = (I \neq G \neq b) tr$$

$$Tr - a Tr \neq a^{m-1} tr = (I \neq G \neq b) tr.$$

$$Tr (1 - a) = tr (I \neq G \neq b) - a Tr tr.$$

$$Tr (1 - a) = tr \left[(I \neq G \neq b) - a^{m-1} \right]$$

$$\frac{Tr (1 - a)}{I \neq G \neq b - a^{m-1} Tr} = tr.$$

$$Tr = \frac{8.5 (1 - 0.88)}{20 - 8.5 \times 0.88} = \frac{1.02}{12.52} = 0.0814$$

La tasa de tributación a la renta equivalente es entonces de 0,0814. El ingreso nacional, bajo el supuesto que $tr = 0$ y $tr = 0,0814$ es igual a:

$$Y = \frac{20}{1 - 0,88 (1 - 0.0814)} = \frac{20}{0,1916} = 104,38$$

el monto de la tributación a la renta es:

$$Tr = 0,0814 \times 104.38 = 8,5$$

Esto demuestra que un peso de tributación al consumo libe-

(1) $Y = \frac{I \neq G \neq b}{1 - a (1 - tr)}$, si $T_c = 0$, - Como $Tr = tr Y$; $Y = \frac{Tr}{tr}$ y

por lo tanto: $Tr = \frac{(I \neq G \neq b) tr}{1 - a (1 - tr)}$ /ra más recursos

ra más recursos físicos que un peso de tributación a la renta. En efecto, el consumo de las familias, después de ser afectado por la tributación a la renta es igual a:

$$Cf = 0.88 (104,38 - 8.5) / 5 = 89.38$$

Es decir, con un mismo monto de tributación (8.5), el impuesto al consumo reduce éste a 85,0; y el impuesto a la renta a sólo 89,38.

En el cuadro No.16 se presenta un presupuesto económico nacional que refleja las situaciones aquí descritas.

/ Cuadro No.78

PRESUPUESTO ECONOMICO NACIONAL

	Ingresos		Gastos		Diferencia	
	Impuesto Indirecto	Impuesto Directo	Impuesto Indirecto	Impuesto Directo	Indirecto	Directo
<u>CONSUMIDORES</u>						
1. Ingreso generado en Producción	100	104,38	--	--	--	--
2. Impuesto a la renta	--	8,5	--	--	--	--
3. Ingresos disponibles	100	95,88	--	--	--	--
4. Consumo a costo de factores	--	--	85,0	89,38	--	--
5. Impuesto al consumo	--	--	8,5	--	--	--
6. Consumo a precios de mercado	--	--	93,5	89,38	--	--
7. Ahorro de las personas	--	--	--	--	+6,5	+6,5
<u>EMPRESAS</u>						
8. Utilidades no distribuidas y reservas de depreciación	--	--	--	--	--	--
9. Inversión	--	--	10,0	10,0	--	--
10. Diferencia entre ahorro e inversión	--	--	--	--	-10,0	-10,0
<u>GOBIERNO</u>						
11. Impuesto a la renta	--	8,5	--	--	--	--
12. Impuesto al consumo	8,5	--	--	--	--	--
13. Gastos en bienes y servicios	--	--	5,0	5,0	--	--
14. Superavit o deficit	--	--	--	--	+3,5	+3,5
<u>INGRESO NACIONAL</u>						
+ Impuestos al consumo	100,0	104,38	100,0	104,38	--	--
Producto Nacional	8,5	--	8,5	--	--	--
	108,5	104,38	108,5	104,38	--	--

Para analizar el efecto de aumentos en la tasa de tributación al consumo sobre el monto de éste, usemos la siguiente expresión:

$$C_f (1 + tc) = a Y + b (1 + tc)$$

y como $Y = C_f + I + G$

$$C_f (1 + tc) = a (C_f + I + G) + b (1 + tc)$$

$$C_f = \frac{b (1 + tc) + a (I + G)}{1 + tc - a}$$

Ante variaciones en tc , el consumo a costo de factores varía en la siguiente forma:

C_f	T_c	Tc
150,00	0,0	0
108,53	0,5	5,43
85,00	0,1	8,5

Por otra parte, el consumo expresado sólo en términos de los componentes autónomos del ingreso y de la tasa de tributación a la renta es igual a:

$$C_f = \frac{a (I + G) (1 - tr) + b}{1 - a (1 - tr)}$$

Para determinar el efecto de tr y tc sobre el consumo basta con diferenciar dichas ecuaciones con respecto a tc y tr .

El efecto de variaciones de tc y tr , sobre C_f es el siguiente

$$\frac{dC_f}{d tc} = -a \frac{b + I + G}{(1 - a + tc)^2}$$

$$\frac{dC_f}{d tr} = -a \frac{b + I + G}{(1 - a + atr)^2}$$

/Puede notarse

Puede notarse que cuando $a = 1$, ambos efectos son exactamente iguales.

El análisis precedente, es sin embargo una simplificación de las reacciones que se producen en la realidad.

Para completar el estudio del problema deben tenerse en cuenta los siguientes elementos:

a) El aumento de la tributación al consumo (Δtc) puede inducir a una disminución de la propensión a consumir, por cuanto el ahorro y la inversión quedan exentos de dicha tributación; en otras palabras, se encarece el acto de consumir en relación al de ahorrar e invertir;

b) Por lo general, la tributación al consumo se establece en base a numerosos impuestos sobre bienes específicos, tales como licores, cigarrillos, ciertos servicios, alimentos, vestuario, etc. todos con tasas diferentes. Para analizar una tributación al consumo como la señalada, se requeriría considerar las elasticidades-precio de los respectivos bienes y servicios y sus consecuencias en la nueva estructura del consumo después de impuestos; y

c) Finalmente, debe considerarse la posibilidad de que los consumidores estén sujetos a lo que los economistas llaman "ilusión monetaria". En la ecuación del consumo usada en nuestro análisis se supone que existe una relación entre el ingreso real y el consumo real, dada por la propensión a consumir. Sin embargo, sería cuestión de verificación empírica el llegar a alguna conclusión sobre si dicha relación puede establecerse considerando el ingreso monetario y el consumo monetario. En este último caso, la función consumo sería: $C_f (1 / tc) = a Y / b$, es decir, los consumidores planearían consumir igual que antes, en términos monetarios.

Si en vez de una tributación al consumo, se introduce en

/nuestro esquema

nuestro esquema de comportamiento de la economía, una tributación general a las ventas, el análisis sufre algunas pequeñas variaciones.

Partamos de la siguiente identidad:

$$P = Y (1 \neq ti) = C_f (1 \neq ti) \neq I (1 \neq ti) \neq G (1 \neq ti)$$

donde P es el producto nacional a precios de mercado y ti es la tasa de tributación indirecta.

La función consumo tendría la siguiente estructura:

$$C_f (1 \neq ti) = a \left(\frac{P}{1 \neq ti} \right) \neq b (1 \neq ti)$$

Sustituyendo la ecuación del consumo en la identidad del producto, se obtiene:

$$P = a \left(\frac{P}{1 \neq ti} \right) \neq b (1 \neq ti) \neq I (1 \neq ti) \neq G (1 \neq ti)$$

$$P = \frac{(1 \neq ti) (b \neq I \neq G)}{1 - \frac{a}{1 \neq ti}}$$

En este análisis, se supone que la tributación indirecta sólo afecta a las ventas finales, o que la tributación a las ventas intermedias ha sido imputada a las ventas finales.

ALGUNAS CONSIDERACIONES ADICIONALES SOBRE LA TRIBUTACION INDIRECTA

En términos generales, podemos decir que la tributación indirecta actúa sobre el consumo a través de un efecto ingreso y un efecto precio.

/ El tratamiento dado

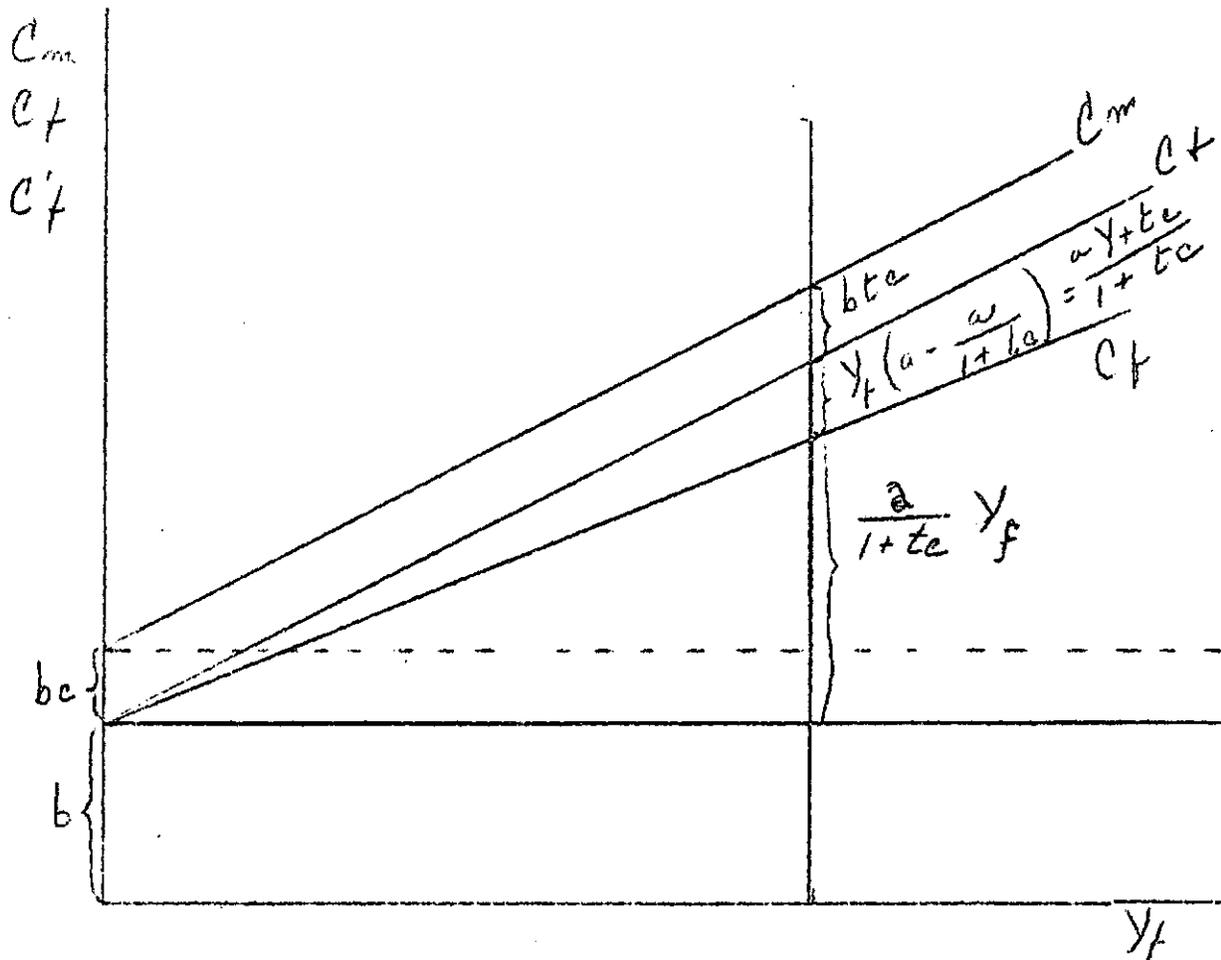
El tratamiento dado a los impuestos indirectos anteriormente sólo contempla el efecto ingreso. Este efecto ingreso se traduce en un cambio en la magnitud de la propensión a consumir o, desde otro punto de vista equivalente, en una disminución del ingreso que en cada etapa del flujo de secuencia queda a disposición del sector privado.

En ausencia de impuestos indirectos, el consumo al costo de factores es igual a : $C_f = aY_f + b$. Una vez introducidos los impuestos al consumo, dicha ecuación se transforma en:

$C'_f = \frac{a}{(1+tc)} Y_f + b$. Por lo tanto, la nueva función consumo tiene un coeficiente angular menor, que indica un nivel más bajo de consumo. La variación en el consumo se obtiene restando ambas relaciones, y es: $\Delta C_f = (a - \frac{a}{1+tc}) Y_f$. Es decir, antes de impuestos al consumo era mayor en la magnitud dada por $(a - \frac{a}{1+tc})$, que no es otra cosa que la diferencia entre la antigua y nueva propensión a consumir. El cambio en la magnitud del consumo a costo de factores puede escribirse también en la siguiente forma:

$$\Delta C_f = \frac{a Y_f tc}{1 + tc} = (a - \frac{a}{1 + tc}) Y_f$$

donde $(\frac{a Y_f tc}{1 + tc})$ es el monto de la tributación al consumo (T_c) recaudada por el Gobierno. (En realidad, es el monto de la tributación al consumo que afecta a la parte variable del consumo)



En este análisis, el consumo a costo de factores no es afectado por cambios en el precio de mercado, representado por: $p(1 + t_c)$. Al menos, el consumo no es afectado en forma general por éste. El supuesto que lleve implícito el análisis anterior es que los consumidores deciden mantener su consumo elemental real al mismo nivel que antes de impuestos. En otras palabras, se supone razonablemente que los consumidores aceptan la disminución del consumo no elemental, planeando consumir: aY_f , igual que antes, a pesar de que los precios de mercado han aumentado.

La crítica que puede hacerse a esta formulación es que presupone una reacción dada y particular de los consumidores,

/ en circunstancias

en circunstancias que podría elaborarse una forma más general de la función consumo en la cual la decisión de cuanto gastar en consumo elemental y no elemental dependa de los cambios en el nivel de precios de mercado. En otras palabras, se podría elaborar una función consumo que no llevara implícito el supuesto de mantener cien por ciento el consumo elemental real y aceptar cien por ciento la disminución del consumo no esencial.

Podríamos construir dicha función consumo general en la siguiente forma:

$$C_m = aY_f - ep(1+tc) + b$$

donde (p) es el nivel de precios de los bienes de consumo. Por otra parte sabemos que $C_f = \frac{1}{1+tc} C_m$.

La última relación que necesitamos es la definición del ingreso nacional:

$$Y_f = C_f + I + G$$

Sustituyendo en la primera ecuación se obtiene:

$$C_m = a(C_f + I + G) - ep(1 + tc) + b$$

y por lo tanto:

$$C_m = \left(\frac{1}{1 - \frac{a}{1+tc}} \right) [a(I + G) - ep(1 + tc) + b]$$

El efecto ingreso determinante de la magnitud de C_m está representado por el primer término del producto, y el efecto precio por $-ep(1 + tc)$.

La misma relación, pero en términos del consumo a costo de factores, se puede obtener como sigue:

$$C_f(1 + tc) = a(C_f + I + G) - ep(1 + tc) + b$$

de donde se deduce que:

$$C_f = \left(\frac{1}{1 + tc - a} \right) [a(I + G) - ep(1 + tc) + b]$$

/ En este caso el

En este caso el efecto ingreso es ($\frac{1}{1+tc - a}$), y el efecto precio $-ep(1 - tc)$.

EL CASO DE UNA ECONOMIA ABIERTA CON GOBIERNO.

En esta parte, analizaremos la acción gubernamental con mucho más detalle y considerando todos aquellos elementos que nos permitan acercar más a la realidad nuestro modelo de trabajo.

El uso inteligente del presupuesto fiscal para influir sobre la actividad económica, o aún la restricción de la actividad estatal a un papel neutral, requieren de un conocimiento más o menos exacto de los efectos del presupuesto del sector público sobre la economía. De aquí la necesidad de estudiar una metodología de medición de dichos efectos.

Qué cifras presupuestarias deben usarse para los cálculos

Para poder medir el efecto del presupuesto del sector público sobre el nivel del ingreso generado en la economía, es necesario determinar en cuánto se reducen los gastos del sector privado que habrían implicado generación de ingreso dentro del país a causa de los impuestos y contribuciones, y en qué medida los gastos del Gobierno generan ingresos dentro del país. En ambos casos debe considerarse las repercusiones indirectas sobre la economía nacional de los impuestos y los gastos.

Depuración de las cifras presupuestarias corrientes

Todas las correcciones a las cifras del Presupuesto del sector público que aquí se proponen, responden al objetivo de determinar cuáles son las partidas de ingreso y gastos que

/provocan los

provocan los efectos de restricción y expansión de los flujos de ingresos dentro del país, y eliminar aquellos que solo tienen fines contables o no provocan los efectos característicos de los impuestos y los gastos.

Antes de entrar a analizar el presupuesto desde el punto de vista de sus efectos, es preciso revisar su forma administrativa y cambiarla por una de significación económica.

En primer lugar, es necesario señalar que el presupuesto debe comprender toda la actividad estatal, ya sea realizada centralmente, o por medio de organismos autónomos o Gobiernos Provinciales y Municipales.

Generalmente se dejan fuera del presupuesto fiscal una serie de actividades gubernamentales, tales como previsión social, ciertas empresas comerciales estatales, etc. Para obtener un cuadro completo de los posibles efectos del presupuesto, es necesario combinar los ingresos y gastos presupuestarios con las utilidades o déficit de las empresas comerciales estatales, con los ingresos y gastos del sistema de previsión social, etc. Mediante el proceso de consolidación, se puede obtener un cuadro que refleje las actividades estatales en un sólo presupuesto libre de duplicaciones, el cual generalmente se llama Presupuesto Consolidado de Ingresos y Gastos del Sector Público. Dicha cuenta consolidada del sector público es la materia prima con la cual se puede entrar a calificar sobre los efectos de cada una de sus partidas de ingresos y gastos.

Los Gastos en Moneda Nacional y los Gastos en Moneda Extranjera

Una distinción fundamental para los efectos de medir la presión inflacionaria o deflacionaria del presupuesto del

sector público, es separar los gastos que se hacen por bienes y servicios producidos en el país y dentro del país, de aquellos gastos que significan compras al extranjero o pagos de servicios al extranjero.

Ya hemos demostrado que el gasto gubernamental tiene un efecto expansivo. Pero, dicho efecto no se hace presente cuando los gastos van al extranjero, ya que no afectan el flujo monetario nacional. En consecuencia, los gastos en moneda extranjera e importaciones deberían ser considerados con un efecto expansivo igual a cero para los efectos de este análisis.

Se debe hacer una salvedad. Cuando exista una restricción de importaciones, un aumento de las importaciones del Gobierno significará una disminución de las importaciones privadas. Si esto sucede, pueden producirse presiones inflacionarias a causa de la disminución de las importaciones privadas, ya que la demanda privada por productos importados seguirá latente si no existe una acción fiscal especial destinada a restringir esa demanda.

Por razones similares a las señaladas anteriormente, debe excluirse del lado de los ingresos gubernamentales, aquellos provenientes del exterior, ya que por dicha operación no se reduce poder de compra interna. Cuando dichos ingresos en moneda extranjera se vendan al sector privado para realizar importaciones, se producirá naturalmente un efecto deflacionario que, conceptualmente no podemos atribuir al presupuesto del Sector Público, sino que al mecanismo de Comercio Exterior, reflejado en la Balanza de Pagos. Naturalmente, si no se desea oscurecer la distinción entre sector público y sector privado, se puede construir simultáneamente una Balanza de Pagos del Sector Público, y analizar así los efectos expansivos y depresivos de sus transacciones simultáneamente con el Presupuesto del Sector Público.

Correcciones de carácter económico a las cifras Presupuestarias.

Para medir adecuadamente los efectos del Presupuesto del Sector Público sobre la estabilidad, es necesario introducir ciertos refinamientos a las cifras presupuestarias, que implican más bien estimaciones de carácter económico, que simples eliminaciones de partidas.

Ciertos ingresos presupuestarios no reducen el gasto del sector privado o sólo lo reducen en parte, y ciertos gastos no constituyen adiciones al flujo monetario determinante del Ingreso Nacional. Por ejemplo, los ingresos presupuestarios que disminuyen fondos que el sector privado habrá atesorado no tienen efectos deflacionarios. Contrariamente, los gastos presupuestarios que van directamente hacia sectores cuya conducta habitual es atesorar no tiene carácter expansivo. Todos estos ajustes son más fáciles de aplicar a las variaciones de los impuestos y gastos con respecto al año anterior que a las cifras totales de ingresos y gastos fiscales, ya que es más viable estimar en qué forma se paga una contribución adicional, que hacer supuestos respecto al total.

Supuesto de la oferta elástica de crédito

Todos los estudios que miden el efecto inflacionario del presupuesto suponen implícitamente, ya sea perfecta elasticidad y movilidad de la oferta de crédito o financiamiento del déficit por medio de emisión del Banco Central. Se supone además, que el crédito concedido al sector público no afecta el crédito que puedan recibir otras unidades del sector privado. En otras palabras, se supone que el déficit presupuestario es financiado, ya sea con crédito bancario o con crédito del Banco Central, y que en ambos casos la capacidad de expan-

sión crediticia de los bancos comerciales para satisfacer la demanda del sector privado no se ve afectada, y que el Banco Central no restringe sus operaciones crediticias a causa de los créditos concedidos al Gobierno. En ese caso, el financiamiento del déficit sería decididamente expansivo. En cualquier otro caso, el financiamiento del déficit no sería totalmente expansivo. Por ejemplo, si a causa de los créditos concedidos por los bancos comerciales al Gobierno, éstos llegan al límite de sus reservas, necesariamente ello implica una disminución del crédito al sector privado, el cual no podría sino que postergar cierta parte de sus gastos programados. En este caso el gasto gubernamental deficitario estaría reemplazando un gasto privado, por lo que sus consecuencias inflacionarias se verían atenuadas.

Correcciones a los ingresos presupuestarios

En esta parte, analizaremos algunas correcciones que es necesario hacer en las partidas de ingresos presupuestarios, a fin de medir el verdadero efecto del presupuesto del sector público sobre el nivel de precios.

I.- Ventas de las empresas comerciales estatales. En algunos presupuestos, se consideran los ingresos y gastos brutos de algunas empresas comerciales como parte de los ingresos y gastos presupuestarios. Es claro, que las ventas no tienen el mismo carácter que los impuestos, ya que se trata de la venta de servicios sujeta a la demanda del sector privado de acuerdo al precio que se fije. En este caso, los ingresos provenientes de venta de servicios no pueden descontarse de los ingresos del sector privado, a fin de obtener el ingreso disponible, sino que, por el contrario, forman parte del consumo del sector privado. En esta forma,

lo correcto sería hacer aparecer las empresas comerciales en sus valores netos en el presupuesto fiscal, es decir, en el superávit que arrojen sus balances comerciales. Sin embargo, el superávit de las empresas comerciales estatales equivale a una tributación, y el déficit a un gasto presupuestario.

II.- Impuesto a la Renta. El efecto restrictivo de la tributación sobre la renta o ingresos se ve afectado por dos factores: a) El hecho de que la propensión a consumir sea menor que la unidad, y b) El hecho de que la propensión a importar sea mayor que cero.

a) La propensión a consumir. El efecto restrictivo de la tributación se hace presente en la medida en que disminuye el gasto privado. Generalmente, existirá diferencia entre el monto de los impuestos que recauda el Gobierno y la parte de dichos impuestos que realmente reducen el gasto privado en la etapa inicial. Esto es así porque si el sector privado gasta históricamente el 80% de su ingreso, por ejemplo; es aproximadamente cierto que una tributación adicional de 10 pesos disminuye el gasto en consumo en 8 pesos y el ahorro en dos pesos. El valor típico de la propensión a consumir de la comunidad, juega así un papel fundamental en la determinación del efecto restrictivo de la tributación.

b) La propensión a importar. De cada peso de ingreso gastado una cierta proporción significa importación de bienes. Esta distinción es fundamental para los efectos del análisis y medición, del efecto deflacionario de la tributación. Observando los flujos monetarios de la economía vemos la enorme ramificación que cualquiera operación implica. Si se grava con impuestos a un individuo, por ejemplo, éste disminuye su gasto con respecto al nivel pre-impuestos. La forma en que disminuirá su gasto dependerá de

/las diferentes

las diferentes elasticidades de la demanda de los bienes y servicios que forman su presupuesto familiar. Esta disminución de la demanda provocará una baja del precio y probablemente de la producción de los bienes y servicios que forman su presupuesto familiar. Esta disminución de la demanda provocará una baja del precio y probablemente de la producción de los bienes afectados, lo que a su vez significará un menor ingreso generado en relación al nivel anterior a la implantación del impuesto. Esto, a su vez provocará una nueva reducción de la demanda, y así sucesivamente.

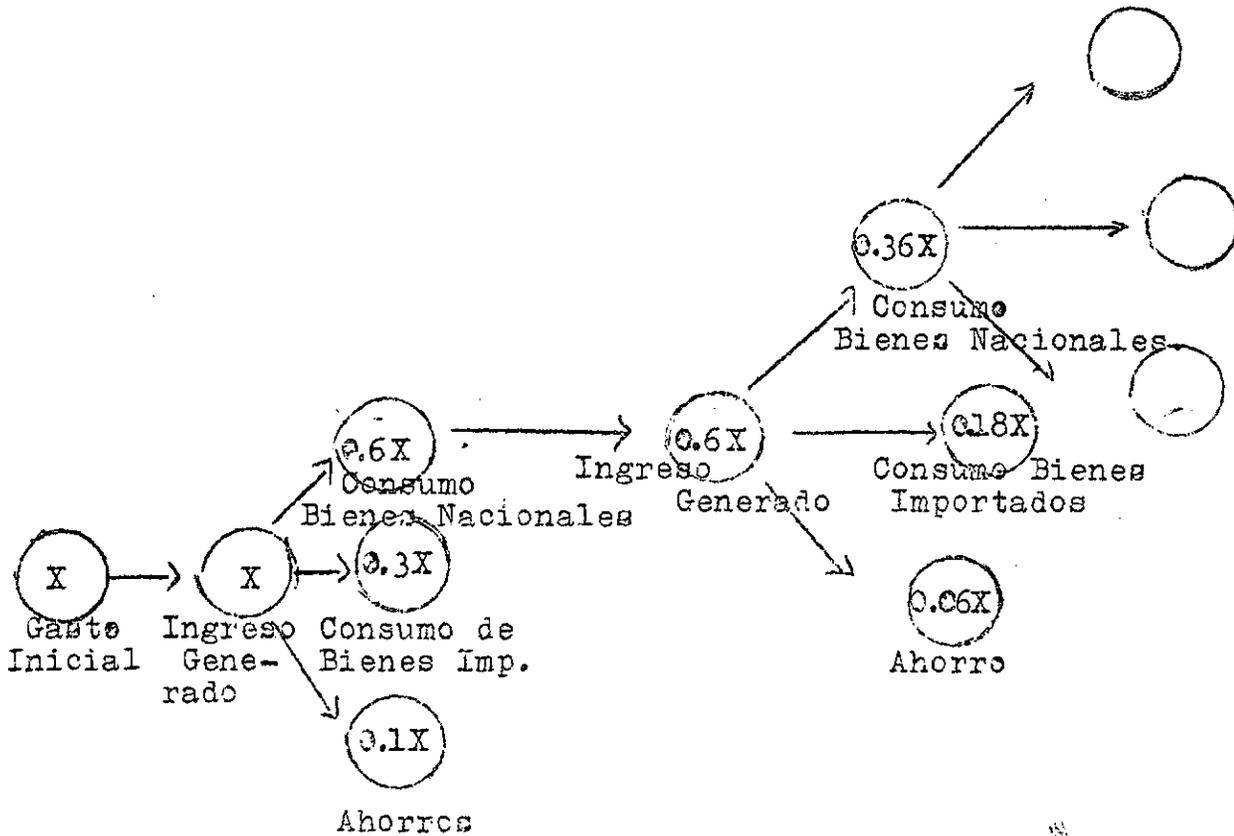
El sistema económico forma así una cadena de muchos eslabones que se ven afectados según el camino u orientación que siga la tributación. Así si se grava con impuestos a un individuo que se abastece totalmente con bienes y servicios provenientes desde el exterior, no existirá propagación alguna del efecto inicial, ya que la reducción de la demanda de dicho individuo hará disminuir el ingreso generado en el país producto de los bienes y servicios que él consume. Es decir, la menor demanda provocará disminución de utilidades, menor empleo y por lo tanto una nómina de sueldos y salarios menor en el extranjero, etc.. De aquí que en la medida que los impuestos afecten el ingreso que se habría destinado a importaciones, éstos no tienen efecto deflacionario, simplemente porque sus efectos restrictivos se traspasan al exterior. Hay que tener presente que la corrección no se debe hacer por la propensión a importar estimada para todo el país, sino como la relación entre importaciones de consumo con el ingreso personal disponible.

Para apreciar la importancia que la consideración de la propensión a importar tiene en la medición del efecto deflacionario de la tributación, supongamos una propensión a importar de 0.40. En este caso, si la propensión a con-

sumir es 0.90, el efecto restrictivo de la tributación se reduce a un 50% del monto recaudado por el Gobierno. Es decir, si los impuestos son 100, solo 50 cuentan y forman el multiplicando del producto que determina el efecto restrictivo de la tributación.

Este problema, podemos analizarlo haciendo uso de nuestro esquema de relaciones de secuencia, Supóngase un gasto inicial de X pesos, en una economía en que: $a = 0.9$ y $m = 0.3$, siendo m la propensión a importar. Se define la propensión a importar como la relación entre un aumento de las importaciones causado por un aumento del ingreso.

En este caso, la gráfica de secuencia sería:



de flujos de ingresos y gastos sólo continúa en la medida en que se gaste en bienes nacionales, y queda rota en aquella parte que sea consumida en bienes importados o sean ahorrados los ingresos.

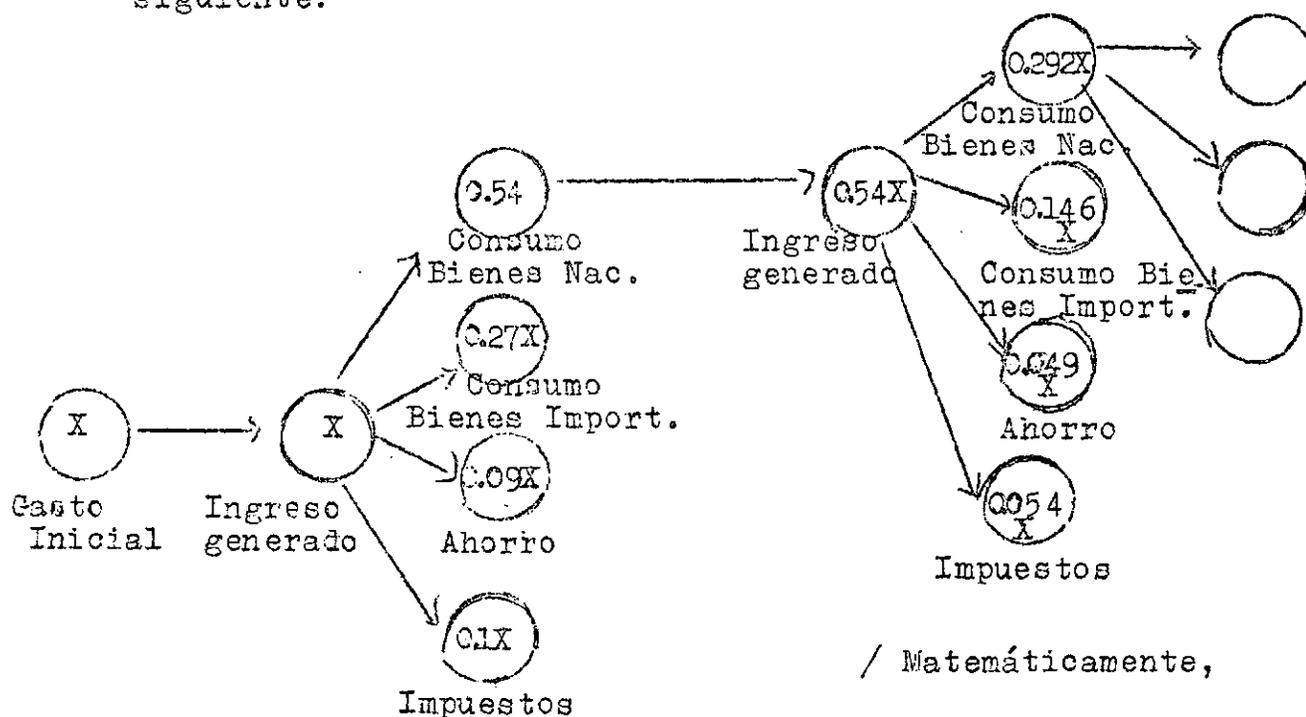
Por lo tanto, la tributación sólo reducirá el consumo privado, que depende del ingreso generado, en la medida que ésta disminuya el gasto por bienes y servicios nacionales.

Matemáticamente, la relación expresada por el gráfico de secuencia, puede expresarse como sigue:

$$X + (a-m)X + (a-m)^2X + (a-m)^3X + \dots = \frac{X}{1 - (a-m)}$$

donde puede apreciarse que mientras mayor es la propensión a importar, menor es el efecto multiplicador. Nótese que las relaciones descritas suponen que $M = mY$, o sea que las importaciones son una proporción constante del ingreso generado. Este supuesto representa un caso en que existe absoluta libertad para importar.

Si se implanta una tributación de 10% sobre el ingreso generado, o sea $t = 0.1$, la gráfica de secuencia sería la siguiente:



/ Matemáticamente,

Matemáticamente, la acción restrictiva de la tributación reduce el efecto expansivo del gasto inicial de X en la siguiente forma:

$$X + (a - m)(1 - t)X + (a - m)^2(1 - t)^2X + \dots = \frac{X}{1 - (a - m)(1 - t)}$$

donde puede apreciarse que mientras mayor sea la propensión a importar y la tasa de tributación, menor será el efecto multiplicador.

III. Impuesto a las Utilidades de las Empresas. El efecto deflacionario de un impuesto a las utilidades de las empresas es bastante difícil de medir debido a la seguridad en cuanto a los probables destinos que habría tenido la utilidad bruta (antes de impuestos). Las utilidades pueden representar fondos que se habrían repartido a los individuos. En este caso este impuesto podría ser tratado como un impuesto a la renta, siendo sus limitaciones la propensión a consumir y la propensión a importar. También las utilidades podrían haberse destinado a inversión dentro de la misma empresa. Considerando una política liberal de crédito en este último caso es muy probable que su efecto restrictivo sea considerablemente aminorado. Por otra parte, el mismo hecho de que la utilidad neta disminuye y de que el costo de la inversión aumenta por el costo del interés bancario para financiarla, es probable que la inversión disminuya, lo que constituye un claro impacto deflacionario. Es de fundamental importancia determinar el efecto de la tributación no sólo sobre el consumo, sino que también sobre el nivel de la inversión.

Estudiemos con un poco más de precisión los efectos de la tributación a las utilidades de la empresa, dentro del contexto de la función consumo. Llamamos:

/ $T_p =$

Tp = Tributación personal (impuestos a los sueldos y salarios, honorarios, rentas, etc.).

Tu = Tributación a las utilidades de las empresas;

Un = Utilidades no distribuidas;

Ut = Utilidades totales

Rd = Reservas de depreciación.

Tanto la tributación personal como la tributación a las utilidades influyen sobre el consumo de las familias, pero con diferente intensidad.

En el ingreso nacional bruto a costo de factores (Y^B) se incluyen las utilidades brutas de las empresas, las rentas personales, etc. Por tanto, para llegar al ingreso disponible de las planillas (Ydf), es necesario restar a Y^B , además de la tributación personal, la tributación a las utilidades, por cuanto la diferencia entre la utilidad bruta total y la utilidad neta de impuestos nunca llegará a manos de las familias.

La función consumo sería entonces:

$$Cf = a (Y^B - Tp - Tu / S - Un - Rd)$$

Por otra parte, podemos establecer que:

$$Un = (1 - z) (Ut - Tu).$$

o sea que las utilidades no distribuidas son iguales al coeficiente de retención de utilidades $(1 - z)$ por la diferencia entre las utilidades totales y la tributación a las utilidades. El coeficiente de distribución de utilidades es z .

Por lo tanto:

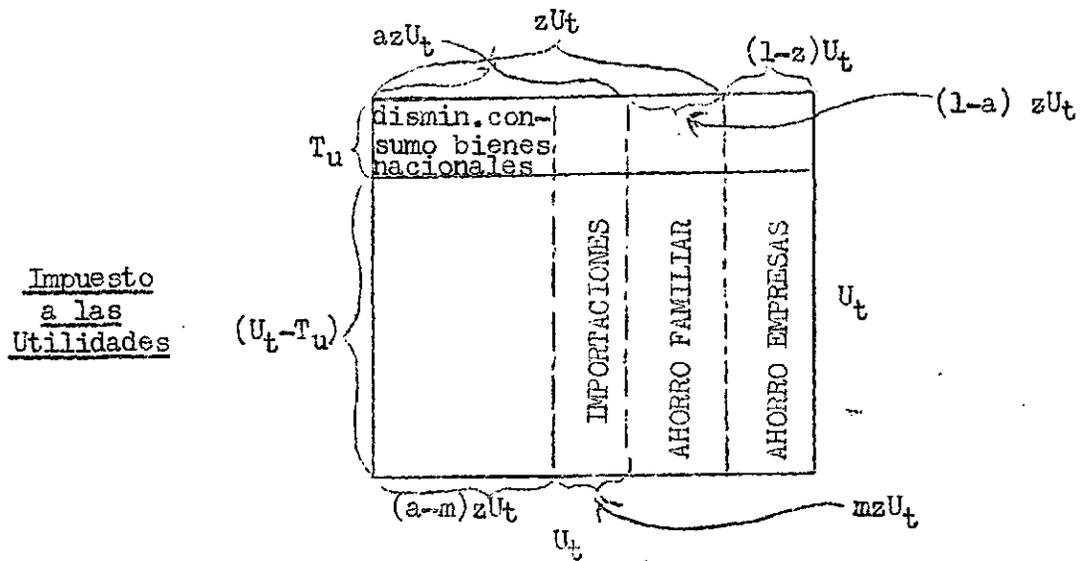
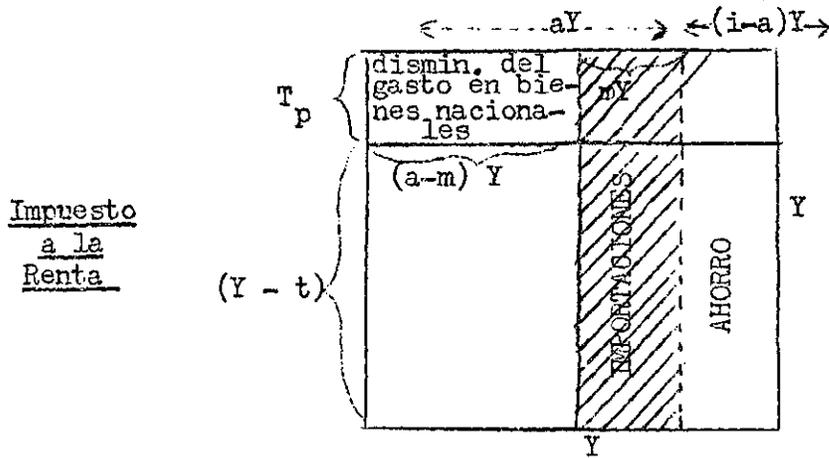
$$Cf = a [Y^B - Tp - Tu / S - (1 - z) (Ut - Tu) - Rd]$$

$$Cf = a [Y^B - Tp - Tu / S - Ut / Tu / z Ut - zTu - Rd]$$

$$Cf = a [Y^B - Tp - zTu - (1 - z) Ut / S - Rd]$$

/ Puede apreciarse

Efectos restrictivos de los impuestos a la renta
y a las utilidades



/Puede apreciarse

Puede apreciarse en la función consumo, que el efecto restrictivo inicial de la tributación personal es ($a T_p$). En cambio, el efecto restrictivo de la tributación a las utilidades es: $az T_u$. Por ejemplo, si la propensión a consumir es 0.9 y el coeficiente de distribución de utilidades es 0,5, el efecto restrictivo inicial de la tributación a las utilidades es 0,45 T_u . Mientras mayores son los valores de a y z , mayor es el efecto restrictivo de la tributación a las utilidades.

La comparación entre la eficiencia de la tributación personal y la tributación a las utilidades para reducir el consumo de las familias indica que la tributación personal es más eficiente, por cuanto:

$$a T_p > az T_u$$

bajo los supuestos que $T_p = T_u$; y $z < 1$. Si $z=1$, o sea que el cien por ciento de las utilidades de las empresas son distribuídas, la efectividad de ambos tipos de tributación para reducir C_f es igual, pero este es un caso extremo e irreal.

Si la tributación a las utilidades discrimina según sean éstas retenidas o distribuídas, quiere decir que $z = f(T_u)$, de tal forma que si T_u aumenta, el coeficiente de distribución de utilidades disminuirá si la discriminación favorece a las utilidades retenidas.

IV. Impuestos a las Importaciones. Los impuestos a las importaciones, ya sean en forma de tarifas o derechos aduaneros o a través de un sistema de cambios múltiples, comprenden una parte bastante importante de los ingresos presupuestarios en la generalidad de los países subdesarrollados. Esto es así, debido en parte a una política proteccionista y orientadora del desarrollo y en parte a necesidades meramente fiscalista, dada la facilidad con que se recaudan.

/ En este sentido

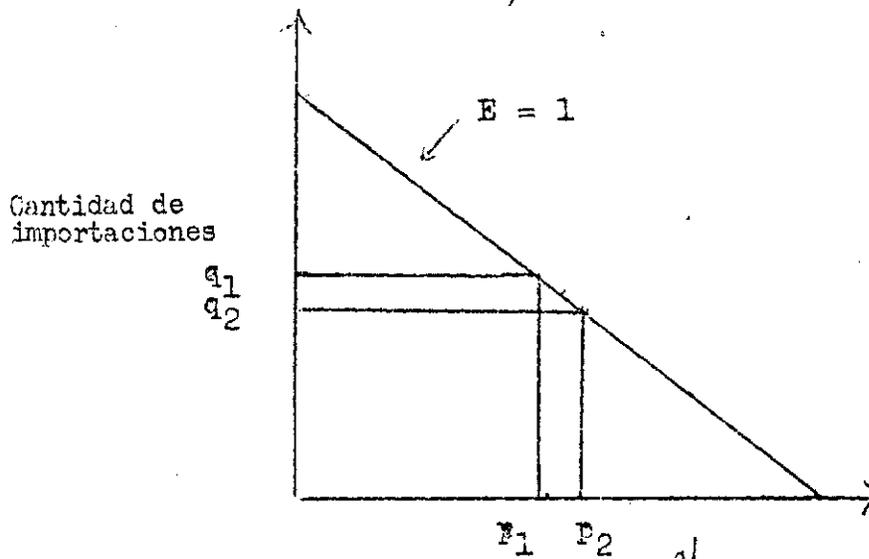
En este sentido, cualquier corrección que se haga a este tipo de impuestos es de bastante significación para nuestros efectos.

(a) Caso de Libertad para Importar

Si suponemos que no existe control de las importaciones, la tributación sobre éstas reducirá la cantidad importada al aumentar su costo. Consecuentemente se producirán dos efectos; a) aumento de los ingresos del Gobierno (restrictivo), y b) un superávit mayor de exportaciones (expansivo). (disminución de las importaciones reales).

En muchos casos los impuestos sobre las importaciones son recaudados en parte o totalmente de los exportadores extranjeros cuyas ventas se ven disminuídas, y no de los consumidores nacionales.

Cuando la elasticidad de la demanda por las importaciones gravadas con impuestos es igual a la unidad en el intervalo que corresponda, el gasto total en dichas importaciones permanece constante después de impuestos. En este caso mientras mayores sean los impuestos a las importaciones, mayor cantidad de ingresos afluirá al Gobierno y menor cantidad se filtrará en forma de pagos al extranjero. Así, las cuentas nacionales mostrarían dos componentes iguales (Nominalmente), uno de carácter inflacionario. El mejoramiento de la balanza de Pagos - y otro de carácter deflacionario el aumento de los ingresos del Gobierno. En esta forma ambos se cancelan o compensan.



Supóngase, por ejemplo, que en el gráfico se presenta el caso de elasticidad precio igual a la unidad. El monto de importaciones es $M_1 = P_1 - q_1$, donde p_1 es el precio y q_1 quantum de importaciones. Si se implanta una tributación a las importaciones, el precio de estas en el país importador aumenta. Supongamos que dicho aumento es $(p_2 - p_1)$, de tal forma que el quantum de importaciones es ahora q_2 . Si la elasticidad precio de las importaciones es igual a 1, necesariamente:

$$M_1 = M_2 \quad p_1 q_1 = p_2 q_2$$

El monto que los exportadores extranjeros reciben es $p_1 q_2$, y lo que el Gobierno recibe en impuestos es $(p_2 - p_1) q_2$

En esta forma, la Balanza de Pagos mejorará, porque el flujo de pagos al exterior disminuye en $(q_1 - q_2) p_1$, que es igual a:

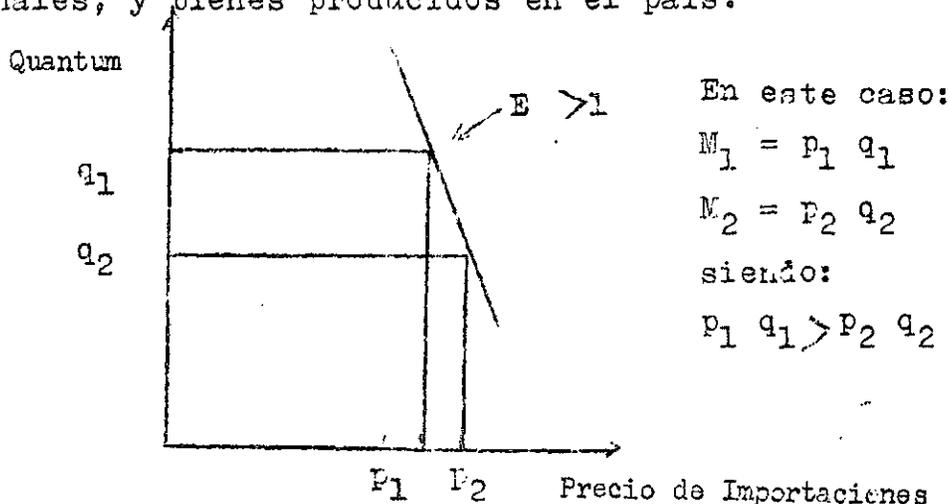
$$(q_1 - q_2) p_1 = (p_2 - p_1) q_2.$$

En resumen, si la elasticidad precio de la demanda por importaciones es igual a la unidad, el efecto restrictivo de la tributación es nulo, ya que el monto de las importaciones no varía y la tributación no reduce consumo de bienes y servicios producidos en el país.

No se llega a esta conclusión si se considera inflacio-

nario el hecho de que los impuestos sobre las importaciones eleven los precios de los artículos importados, sin tomar en cuenta el efecto que estos tienen sobre el nivel de la demanda monetaria. Pero no puede considerarse "Inflacionario" este tipo de reacciones, ya que más bien se trata de cambios en el sistema de precios, y por otro lado no existe necesariamente una presión directa sobre los precios de los recursos nacionales.

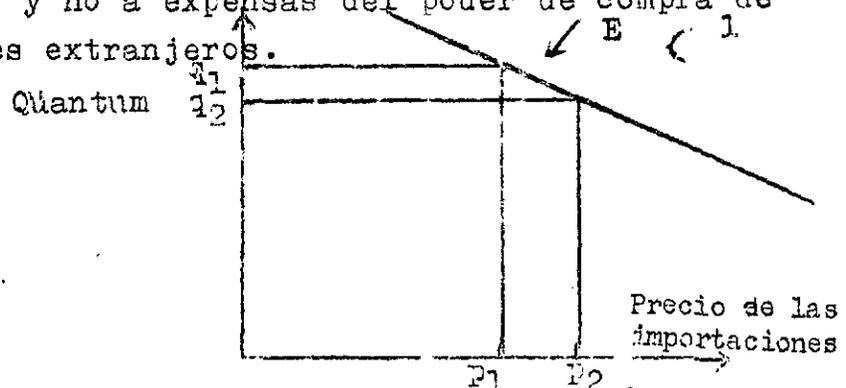
Cuando la elasticidad de la demanda por las importaciones gravadas con impuestos es mayor que la unidad, el efecto de los impuestos a las importaciones es expansivo porque el aumento en el costo de las importaciones reduce el gasto total en importaciones y traslada el poder de compra que habría presionado por recursos extranjeros, recursos nacionales, y bienes producidos en el país.



La disminución del flujo de pagos hacia el exterior es: $(q_1 - q_2) p_1$. En cambio la afluencia de ingresos hacia el gobierno es: $(p_2 - p_1) q_2$. Como $(q_1 - q_2)p_1 > (p_2 - p_1)q_2$, o sea la disminución de importaciones es mayor que el ingreso que retira el gobierno del sector privado, queda un ingreso en manos del sector privado, que antes se destinaba a importaciones, y que ahora esté libre para demandar bienes y servicios del país.

/Cuando la

Cuando la elasticidad de la demanda es menor que la unidad, los impuestos a las importaciones tienen algún efecto deflacionario, ya que si el costo de las importaciones aumenta, el gasto total en importaciones también aumenta. O sea, parte de los ingresos que se pagan en impuestos sobre las importaciones es recaudado a expensas del poder de compras que se habría volcado sobre los recursos nacionales, y no a expensas del poder de compra de los exportadores extranjeros.



Puede verse en el grafico que la disminución de las importaciones es menor que el flujo de ingresos que el gobierno retira del sector privado, o sea:

$$(q_1 - q_2) P_1 < (P_2 - P_1) q_2$$

Por lo tanto, el impuesto a las importaciones debe pagarse en parte disminuyendo el consumo de bienes producidos en el país. Para calcular el efecto deflacionario de tales impuestos, una corrección aproximada sería omitir la proporción de la recaudación de estos impuestos en una proporción equivalente a la elasticidad de la demanda por las importaciones gravadas, debidamente ponderadas. Por ejemplo, si la elasticidad es 1, los impuestos a las importaciones deberían ser totalmente omitidos del presupuesto; si la elasticidad es 1/4 deberían reducirse en 25 por ciento, etc.

Estas correcciones son solamente válidas bajo el supuesto de una oferta infinitamente elástica de las impor-

/taciones, o a

taciones, o a lo menos muy alta, o se aproxima a la unidad caso que será el más corriente. Si no fuera así, es necesario aplicar una fórmula de corrección más general.

Esta fórmula sería:

$$\text{Recaudación Impuestos Importaciones} \quad \frac{E_d (1 + E_o)}{E_d + E_o}$$

donde E_d es la elasticidad de la demanda por importaciones, E_o es la elasticidad de la oferta de importaciones, ambas referidas a los artículos gravados con el impuesto. A medida que E_o es mayor, la fórmula se aproxima a:

$$\text{Recaudación Impuestos Importaciones} \quad E_d$$

Esta fórmula es menos aproximada, mientras mayor es la tasa de los impuestos a las importaciones.

$$\text{Nótese que: } \frac{E_d (1 + E_o)}{E_d + E_o} = \frac{\frac{E_d}{E_o} + E_d}{\frac{E_d}{E_o} + 1}$$

Luego, cuando $E_o \rightarrow \infty$, dicho cociente tiende a E_d .

El efecto restrictivo de los impuestos a las importaciones debe también depurarse por la medida en que estos se puedan pagar con cargo al ahorro. En esta forma, el efecto deflacionario de los impuestos a las importaciones es igual al monto de los impuestos recaudados, menos la parte de los impuestos pagados a expensas de los exportadores del extranjero, y menos la parte pagada con reducción del ahorro.

b) Caso de restricción de las importaciones.

En el caso en que el Gobierno ponga un límite al monto de las importaciones, y que este límite signifique una restricción importante a lo que libremente se habría importado, es difícil pensar que ante un aumento de los impues-

/tos a las

Precisemos mejor el análisis anterior. Sea M el monto de las importaciones e igual a:

$$M = p_m (1 + t_m) \cdot m$$

donde p_m es el precio, t_m la tasa de tributación a las importaciones y m el volumen físico de las mismas. Para mayor simplicidad, definamos $\bar{p}_m = p_m (1 + t_m)$.

Ahora bien:

$$\Delta M = \Delta \bar{p}_m \cdot m + \Delta m \cdot \bar{p}_m$$

dividiendo y multiplicando por \bar{p}_m , se tiene:

$$\Delta M = \left(m + \frac{\Delta m \cdot \bar{p}_m}{\Delta p_m} \right) \Delta \bar{p}_m$$

y dividiendo y multiplicando por m , se llega a la siguiente expresión:

$$\Delta M = \left(1 + \frac{\Delta m}{m} \frac{\bar{p}_m}{\Delta p_m} \right) \Delta \bar{p}_m \cdot m$$

Como la elasticidad-precio de la demanda por bienes importados es:

$$\epsilon_{pm} = \frac{\Delta m}{m} \frac{\bar{p}_m}{\Delta p_m}$$

se puede escribir finalmente:

$$\Delta M = (1 + \epsilon_{pm}) \Delta \bar{p}_m \cdot m$$

Por lo tanto, si:

$$\epsilon_{pm} = -1 ; \quad \Delta M = 0$$

$$\epsilon_{pm} > -1 ; \quad \Delta M \text{ disminuye}$$

$$\epsilon_{pm} < -1 ; \quad \Delta M \text{ aumenta.}$$

Por otra parte, sabemos que el efecto de liberación de recursos que genera la tributación a las importaciones depende de la disminución de la demanda por bienes producidos en el país que acarrea. Si suponemos que el nivel de ingreso (Y) permanece constante, el aumento o disminución de M, disminuirá o aumentará el ingreso remanente para demandar bienes nacionales. Supongamos que la demanda por bienes nacionales es igual a:

$$/C_n = a_n$$

$$C_n = a_n (Y - M)$$

siendo C_n la demanda por bienes nacionales y a_n el coeficiente de consumo por bienes nacionales.

Por lo tanto, si se supone que las preferencias entre ahorro y consumo son constante a pesar de cambios en $(Y - M)$, se obtiene:

$$\Delta C_n = - a_n \Delta M$$

y sustituyendo ΔM por su equivalente:

$$\Delta C_n = - a_n (1 + \epsilon_{pm}) m \cdot \overline{\Delta pm}$$

Cualquier variación en el precio debido a la tributación, reducirá o aumentará C_n según sea el valor de la elasticidad-precio de la demanda por importaciones. Por ejemplo, si $\epsilon_{pm} = -2$, la tributación tendrá un efecto expansivo, ya que:

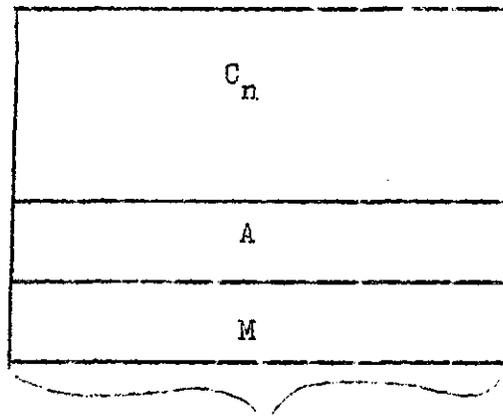
$$+ \Delta C_n = - a_n (1 - 2) m \overline{\Delta pm} = + a_n \cdot m \cdot \overline{\Delta pm}$$

En el cuadro N° se representan gráficamente los efectos de una tributación a las importaciones. La representación gráfica se basa en la igualdad entre una variación en M y la variación correspondiente en $(Y - M)$, si Y es constante.

Cuadro N°

Efectos restrictivos y expansivos de la tributación a las importaciones

1) Caso de elasticidad unitaria: efecto neutro

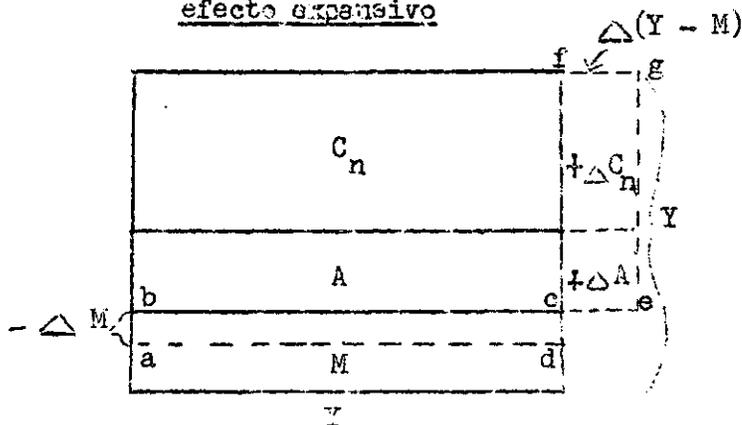


$M \rightarrow$ constante
 $\epsilon_{pm} = -1$
 Y Efecto neutro

/2. Caso

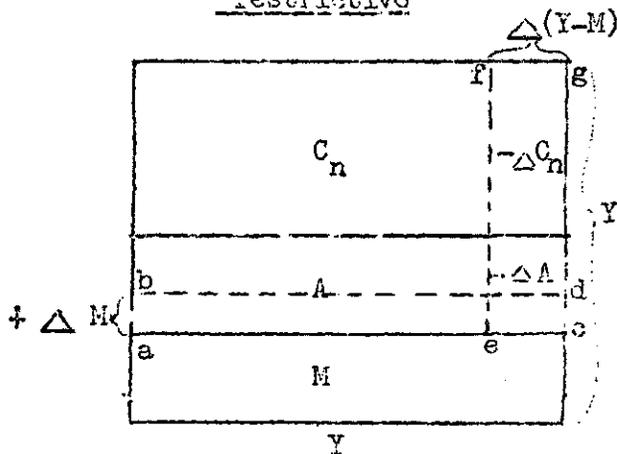
(Continuación Cuadro N°)

2. Caso de elasticidad mayor que la unidad;
efecto expansivo



M disminuye
 $\epsilon_{pm} > -1$
Efecto expansivo

3. Caso de importaciones inelásticas; efecto restrictivo



M aumenta
 $\epsilon_{pm} < -1$
Efecto restrictivo

b) Caso de restricción de las importaciones

En el caso en que el Gobierno ponga un límite al monto de las importaciones, y que este límite signifique una restricción importante a lo que libremente se habría importado, es difícil pensar que a un aumento de los impues-

/tos a las

tos a las importaciones (o de cualquier otro impuesto) los individuos restrinjan en parte sus importaciones para pagar el impuesto.

Esto es lógico, si se piensa que, los precios de los bienes importados, la demanda por ellos habría sido mayor y el alza en dichos precios provocada por la tributación difícilmente llegaría al límite en que los individuos disminuyan la cantidad importada.

Si este es el caso, la tributación a las importaciones sería totalmente deflacionaria, ya que necesariamente se disminuiría la demanda privada por bienes producidos en el país. La única corrección que sería necesario hacer, consistiría en la consideración de la proporción del ingreso que ahorran generalmente los individuos.

Correcciones de los gastos presupuestarios

1. Gastos en moneda corriente e importaciones

Una distinción fundamental para el análisis de los efectos expansivos de los gastos públicos es la que se refiere a los gastos en moneda corriente y los gastos en moneda extranjera; o sea, los gastos que significan demanda por recursos nacionales y aquellos que son simples transferencias de fondos a nacionales y las importaciones del Gobierno. Ya hemos explicado por qué las importaciones no tienen efectos expansivos, de manera que dichos gastos deben separarse del presupuesto. En esta forma, para determinar el efecto expansivo de los gastos sólo se debe considerar los gastos en moneda corriente.

2.- Gastos con rendimiento compensatorio y transferencias.

Los gastos del Gobierno pueden clasificarse, según que impliquen demanda directa por algún bien o servicio, o simplemente signifiquen una cesión de fondos para que el sector

privado efectúe demanda por los recursos nacionales. Los pagos de transferencia significan devolver al sector privado ingresos que previamente se recaudaron mediante impuestos, o ceder fondos con dinero creado en el período a través del Banco Central. Mediante esos pagos el Gobierno no ejecuta el derecho de reclamar parte del producto nacional que le confiere la posesión de un determinado monto de ingreso.

En base a lo anterior, podemos deducir que sólo los pagos con rendimiento compensatorio tienen efectos expansivos sobre la economía en la etapa del gasto presupuestario, ya que los pagos de transferencia sólo tendrían efectos expansivos cuando los beneficiados con los pagos de transferencia ejecuten su derecho a demandar los recursos nacionales.

Sin embargo, si eliminamos totalmente los pagos de transferencia del presupuesto para considerar su efecto expansivo estaríamos falseando la magnitud del impacto expansivo de los gastos, ya que el sector privado aumenta su ingreso disponible y por lo tanto su demanda al recibir las transferencias del Gobierno.

De aquí, que se debe considerar el efecto expansivo de los pagos de transferencia en la medida en que estos sean gastados por el sector privado en demandar recursos nacionales.

Para obtener el impacto expansivo de los pagos de transferencia se debe depurarlos por la propensión a ahorrar y por la propensión a importar considerando las razones anteriormente expuestas.

La redistribución del ingreso, por medio de los pagos de transferencia, puede provocar un impacto expansivo mayor que el normal. Este sería el caso, cuando dichos pagos vayan hacia sectores de una alta propensión a consumir en relación a las propensiones características de la comunidad. Esto

/ es perfectamente

es perfectamente lógico, ya que el impacto expansivo de los gastos y el impacto depresivo de los impuestos dependen primordialmente de los valores de propensión a consumir, los cuales diferirán generalmente de un sector a otro de la economía.

3. Gastos en activos existentes o viejos .

Los gastos en activos existentes tienen una similitud con las importaciones desde el punto de vista de la medición del impacto expansivo de los mismos. En efecto, en el caso de las compras de activos existentes, la generación de ingreso se ha hecho presente con bastante anterioridad al momento en que la compra del Gobierno aparece computada en las estadísticas fiscales. Por ello, la compra de activos antiguos no provoca efecto expansivo directo alguno en el momento de su gasto por el Gobierno.

Sin embargo, las personas que reciben el ingreso por la venta del activo al Gobierno, pueden demandar recursos creados en el período. En esta forma los gastos en activos existentes deben computarse como expansivos sólo en la medida en que los beneficiarios del gasto efectúan demanda por recursos nacionales, tal cual es el caso de los pagos de transferencia.

Los efectos sobre la inversión privada.

Se ha considerado que los impuestos que se pagan con cargo al ahorro no tienen efecto deflacionario. La razón de ello, es que se supone que la reducción del ahorro privado no va acompañada de una reducción de la inversión privada. En otras palabras, la inversión privada depende de factores de tipo psicológico, de lo que piensen los empresarios del futuro, del nivel de ingreso nacional de los períodos siguientes, etc., y no del monto del ahorro. Ambas decisiones son independientes. Sin embargo, en algunos casos, habrá alguna relación directa entre

/ el ahorro

el ahorro y la inversión. Si una empresa ve disminuída su disponibilidad de fondos, puede que su inversión se vea afectada debido a la falta de financiamiento. Por otra parte, la tributación puede tener algún efecto sobre los incentivos a invertir de las empresas que haga variar las decisiones de los empresarios respecto a ampliar sus actividades, reponer ciertos activos, etc.

Para poder determinar el impacto del presupuesto fiscal sobre el nivel del Ingreso Nacional, se requiere entonces un conocimiento de los efectos que este provoque sobre la inversión privada. Si la inversión disminuye, parte de la tributación (o toda) que se paga con cargo al ahorro tiene efecto deflacionario, y viceversa.

En todo caso, es preferible considerar las variaciones de la inversión en forma totalmente independiente de los efectos sobre el ahorro privado.

EL FINANCIAMIENTO A CORTO PLAZO EN UNA ECONOMIA
ABIERTA

(Un modelo simplificado)

En una economía cerrada en equilibrio, el ingreso generado en la producción es igual a la demanda por bienes y servicios producidos en el país. De allí, que pudiéramos expresar matemáticamente la definición del ingreso nacional como:

$$Y = C + I + G$$

donde Y es el ingreso nacional, C es el consumo privado, I la inversión y G los gastos del Gobierno. La relación escrita, puede mirarse desde dos puntos de vista: a) como el uso que se dió a los ingresos ganados en un período; y b) como el destino que tuvo el producto creado en un período.

/ Ahora bien,

Ahora bien, si tratamos con una economía abierta, es decir que mantiene relaciones comerciales con otros países, importando y exportando bienes y servicios, la definición del ingreso nacional expuesta ya no es válida.

Si miramos dicha definición como representando el uso que se dió a los ingresos ganados, la definición es inconsistente, porque a) todo el ingreso generado en el país no es usado en consumir bienes y servicios producidos en el país y b) porque el ingreso generado por los productos que no son consumidos o invertidos en el país, o sea se exportan, no aparece en la definición.

Si examinamos la definición del ingreso, desde el punto de vista del destino que tuvo el producto creado en un período, vemos que: a) aparecen consumidos, invertidos o usados por el Gobierno, productos que no han sido creados en el país; y b) los productos exportados no aparecen en la ecuación.

Por lo tanto, si Y representa el ingreso generado por la producción nacional, o el valor del producto creado dentro del país, es necesario: a) restar de la definición expuesta el monto de los bienes y servicios importados que están incluidos en los valores de C, I y G; y b) sumar el valor de los bienes exportados, porque son productos creados en el país que no están incluidos ni en C, I o G.

En esta forma, la definición del ingreso nacional en una economía abierta puede expresarse matemáticamente como:

$$Y = C + I + G + X - M$$

donde C es el consumo privado, tanto de bienes nacionales como importados; I es la inversión privada, incluyendo el componente importado de bienes de capital requerido para realizarla; G es el gasto del Gobierno en bienes y servicios nacionales e importados; X es el monto de las exportaciones; y M es el monto de las importaciones.

/ Supongamos ahora

Supongamos ahora, una economía cuyos rasgos fundamentales pueden representarse por el siguiente sistema de ecuaciones:

$$a) Y_1 = C_1 + I_{p1} + I_{g1} + G_1 + X_1 - M_{p1} - M_{g1} = 100$$

$$b) C_1 = a(Y_1 - T_1) = 0.9 (100 - 15) = 76.5$$

$$c) M_{p1} = m(Y_1 - T_1) + \overline{M_{p1}} = 0.3(100 - 15) + 2.4 = 27.99$$

$$d) \overline{M_{p1}} = eI_{p1} = 0.3 \cdot 8 = 2.4$$

$$e) M_{g1} = \overline{M_{g1}} + bI_{g1} = 2.25 + (0.2) \cdot 5 = 3.25$$

$$f) I_{p1} = \overline{I_{p1}} = 8$$

$$g) I_{g1} = \overline{I_{g1}} = 5$$

$$h) G_1 = \overline{G_1} = 10.5$$

$$i) X_1 = \overline{X_1} = 31.15$$

Además, de acuerdo con el programa de desarrollo trazado, se supone que el incremento del producto real para el año siguiente sea:

$$(I_{p2} + I_{g2})\beta = \Delta P_1 = 10$$

siendo $I_{p2} = 11$; $I_{g2} = 9$; $\beta = 0.5$

Para no complicar el estudio del problema puede verse que se supone que:

a) Existe sólo tributación a la renta, por lo que no se presentan los problemas más complicados que crea la medición del efecto restrictivo de una tributación a las importaciones, tributaciones al consumo, tributación a la posesión de activos, etc;

b) Se supone absoluta libertad para importar, ya que

/el nivel

el nivel de las importaciones es una función simple del nivel del ingreso disponible y de los requisitos de inversión del programa; y

- c) Se suponen constantes las propensiones a consumir e importar.

Cabe aquí destacar la distinta naturaleza de la propensión a consumir y de la propensión a importar. La primera representa una conducta, un hábito de la comunidad, por lo cual es relativamente difícil de hacerla variar si no cambia el nivel de ingreso sustancialmente. En cambio, la propensión a importar no refleja un hábito de los consumidores, sino que más bien la estructura de la fuente de bienes de consumo, en el sentido de si dichos bienes han sido producidos en el país o en el extranjero. En algunos casos puede haber alguna preferencia de los consumidores por productos importados, pero ese no es el hecho que refleja fundamentalmente la propensión a importar.

Por las razones expuestas, la propensión a importar bienes de consumo puede sufrir cambios sustanciales en un programa de desarrollo, a través del proceso de sustitución de importaciones.

En cambio, la propensión a consumir tenderá a variar sólo muy ligeramente. Sin embargo, para no complicar el análisis, suponemos aquí, que la propensión a importar no varía entre los años 1 y 2 del programa de desarrollo.

La solución del sistema de ecuaciones para el nivel del ingreso nacional es la siguiente:

$$Y = \frac{G+X-\bar{M}g - (a-m)T + I_p(1-e) + I_g(1-b)}{1 - a + m}$$

El valor del multiplicador en este modelo es de 2.5, lo cual representa una diferencia de magnitud sustancial en relación con el caso de una economía cerrada. Re- cuér-

dese que para $a = 0.9$, el multiplicador resultaba de un valor igual a 10.

En nuestra economía, que suponemos representa con una precisión mínima el modelo de trabajo expuesto, las importaciones privadas son totalmente inducidas. En efecto, las importaciones son una proporción m del ingreso disponible, más una proporción e del monto de la inversión privada. Al coeficiente e , podemos llamarlo componente importado de las inversiones privadas, concepto que ya es conocido de ustedes a través del curso de Programación del Desarrollo. Por lo tanto, en nuestro modelo, las importaciones sólo varían ante cambios en el nivel del ingreso disponible y de la inversión privada.

Las importaciones del sector público, en cambio, son en parte inducidas y en parte autónomas. La parte inducida corresponde al componente importado de la inversión pública, definida por el coeficiente b . La parte autónoma corresponde a las importaciones para fines de consumo que realiza el Gobierno, las cuales no tienen por qué guardar una relación tan estrecha con el consumo gubernamental.

Supóngase ahora, que de acuerdo con el programa de desarrollo elaborado, el valor de las exportaciones para el año 2, estimado en base a una proyección prudente, no puede ser superior a: $X_2 = 32$, debido a que los precios de exportación han bajado ligeramente y el quantum a exportar ha sufrido un aumento.

Por otro lado, la proyección de los gastos corrientes del Gobierno es: $G_2 = 11$.

Para que el programa se realice bajo condiciones de estabilidad, es necesario que $\Delta Y_1 = \Delta P_1$, lo cual significa que a precios constantes Y_2 debe ser igual a P_2 .

Si hacemos una lista de las variables que entran en la determinación de Y_2 , vemos que con la excepción de una, el

/nivel de

nivel de tributación T , y la diferencia de $(m - x)$, o sea el margen de disminución de reserva de divisias o el margen de endeudamiento con el extranjero, según sea el caso, son los únicos elementos que no están predeterminados en el programa. Empleamos el término predeterminado, para señalar el valor de una variable que no puede diferir del valor contemplado en el programa sin afectar el cumplimiento de las metas estipuladas.

Por ejemplo, el valor M_2 de importaciones está determinado en el programa, en el sentido que no puede ser inferior a un mínimo. Por lo tanto, un aumento del valor de las importaciones, al aumentar la oferta, puede ayudar a la estabilidad sin afectar el cumplimiento de las metas del programa. Si el programa debe financiarse con importaciones, quiere decir que la propensión media a importar aumenta (m), porque una mayor proporción del consumo se satisface con productos importados.

Sin embargo, esta política requiere que en la economía exista un margen de flexibilidad para producir un déficit de la Balanza de Pagos de una magnitud que tiene un máximo dado L . Si esta flexibilidad existe, se tienen en nuestro modelo infinitas variantes de financiamiento para diferentes valores de $(M_2 - X_2)$, $\leq L$ y de T , el monto de la tributación. Mientras menor sea el valor de T elegido, mayor deberá ser el déficit de la Balanza de Pagos a fin de preservar la estabilidad, y viceversa. El análisis de este punto tiene especial importancia para estudiar los problemas de estabilidad que puede generar una política de sustitución de importaciones.

Si m se supone constante, al igual que todo el resto de los parámetros del modelo, existe sólo un valor de T que mantiene la estabilidad y logra cumplir las metas del programa. Dicho valor de T puede calcularse de la siguiente manera:

$$Y_2 = 110 = 2.5 \left[11 + 32 - 2.25 - 0.6T_2 + 0.7 \times 11 + 0.8 \right]$$
$$T_2 = 19.416$$

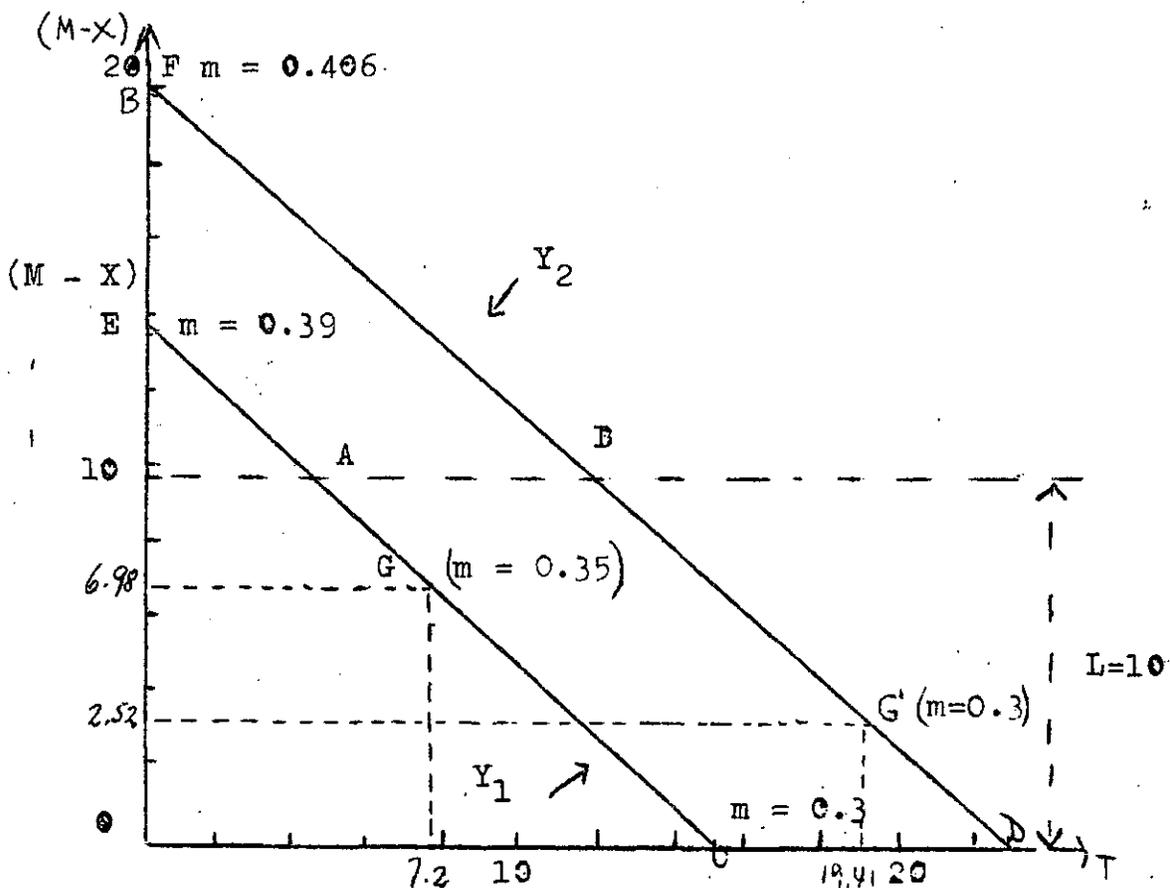
/ En cambio,

En cambio, si suponemos que m es una variable, existe una infinidad de soluciones de las cuales algunas se presentan en el siguiente cuadro:

ALGUNAS ALTERNATIVAS PARA LOGRAR LA ESTABILIDAD

	AÑO 1			AÑO 2	
	$m = 0.39$	$m = 0.3$	$m = 0.35$	$m = 0.3$	$m = 0.406$
T	0	15	7.2	19.416	0
(M-X)	13.5	0	6.98	2.525	20.01

En el gráfico que sigue, se puede apreciar con mayor claridad las alternativas de política económica que se presentan en el modelo para lograr la estabilidad.



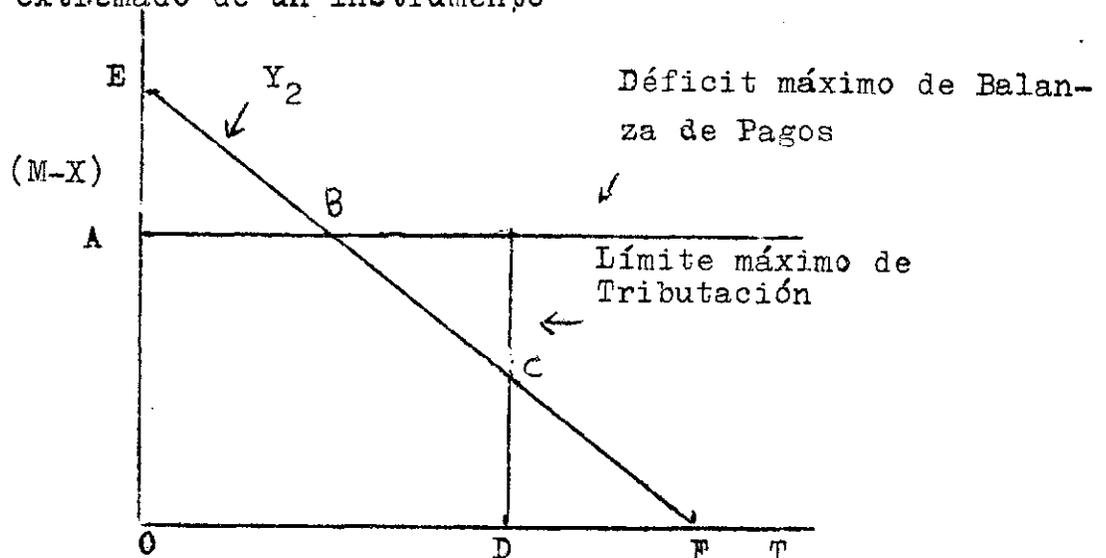
/en el eje

En el eje horizontal se representa niveles tributarios y en el eje vertical diferentes montos de déficits de Balanza de Pagos. La línea recta EC representa todas las soluciones posibles de estabilidad para el nivel de ingreso generado $Y_1 = 100$. Por ejemplo, la situación inicial en nuestro ejemplo está representada por el punto C , donde la tributación es igual a 15 y $(M_1 - X_1) = 0$. Sin embargo, la situación inicial de estabilidad podía haber sido G , donde $T_1 = 7.2$ y $(M_1 - X_1) = 6.98$.

Si suponemos que el déficit máximo de Balanza de Pagos en que se puede incurrir es $L = 10$, cualquiera solución de política económica que esté al norte de la paralela AB al eje horizontal, es una solución no factible, porque contraviene las restricciones del problema. Por lo tanto para los años 1 y 2 las políticas factibles están entre Ac y BD .

La solución propuesta en nuestro ejemplo para el año 2, $T_2 = 19.416$ y $(M_2 - X_2) = 2.525$, cumple con el requisito de estabilidad y además es una solución factible.

Puede apreciarse, que no todas las políticas de estabilidad son factibles, porque hay ciertos límites que impiden el uso extremado de un instrumento



En términos generales, podemos decir que de todas las soluciones de política económica, sólo algunas están dentro de

/la zona

la zona de factibilidad, y que los límites de dicha zona están dados por el uso de los instrumentos de política económica y por las condiciones bajo las cuales se persiguen los objetivos.

En el gráfico, la zona de soluciones factibles es BC. La zona AB no es solución factible, porque no cumple con el objetivo de lograr la estabilidad, lo mismo sucede con la zona CH. En cambio, la zona EB cumple con el objetivo de la estabilidad, pero no cumple con el requisito de que el déficit de la Balanza de Pagos sea inferior a OA. Lo mismo sucede en la zona CF, que cumple con el requisito de estabilidad pero requiere un monto de tributación superior a OD.

Otro asunto de importancia que puede desprenderse de nuestro modelo simplificado, es el que se refiere a la sustitución de importaciones y las presiones inflacionarias. Puede apreciarse de este análisis, que la sustitución de importaciones, además de elevar los precios de los productos importados a fin de que compitan desfavorablemente con los nacionales, lo cual desde ya es una presión inflacionaria en potencia, disminuye el valor de m . La disminución del valor de m aumenta la magnitud del efecto multiplicador, generándose así demandas adicionales que presionarán sobre la oferta. Por ello, es que en nuestro modelo, a medida que M disminuye y \bar{X} permanece constante se requiere una tributación cada vez mayor para mantener la estabilidad

mantener la estabilidad.

Por otro lado, puede apreciarse, que si m es constante, el desarrollo implica un déficit de Balanza de Pagos creciente a fin de preservar la estabilidad.

PRESUPUESTO DEL SECTOR PUBLICO

INGRESOS	AÑO 1	AÑO 2	GASTOS	AÑO 1	AÑO 2
<u>Ingresos Corrientes</u>			<u>Gastos Corrientes</u>		
Impuestos	15.0	19,416	a) Compra de bienes y servicios nacionales.	8.25	8.75
			b) Compra de bienes importados	2.25	2.25
			<u>Total Gastos Corrientes.</u>	10.50	11.00
			Superávit en cuenta corriente.	4.50	8.416
<u>Total Ingreso Corriente</u>	15.0	19.416	TOTAL	15.0	19.416
<u>Ingreso de Capital</u>			<u>Gastos de Capital</u>		
Superávit en cuenta corriente.	4.50	8.416	a) Inversión (componente nacional)	4.0	7.2
			b) Inversión (componente importado)	1.0	1.8
TOTAL	4.50	8.416	TOTAL	5.0	9.0
DEFICIT	0.5	0.584			

CUENTA DE LAS PERSONAS

INGRESOS	AÑO 1	AÑO 2	GASTOS	AÑO 1	AÑO 2
1. Ingreso generado en producción	100	110	1. Consumo de bienes y servicios nacionales	51.0	54.350
2. Menos: Impuestos pagados	15.0	19.416	2. Consumo de bienes y servicios importados	25.50	27.175
			3. Ahorro	8.5	9.059
<u>3. Ingreso Disponible</u>	<u>85.0</u>	<u>90.584</u>	<u>TOTAL</u>	<u>85.0</u>	<u>90.584</u>

FORMACION DE CAPITAL

INGRESOS	AÑO 1	AÑO 2	GASTOS	AÑO 1	AÑO 2
1. Ahorro personas	8.50	9.059	1. Inversión empresas	8.0	11.0
2. Ahorro gobierno	4.50	8.416	2. Inversión gobierno	5.0	9.0
3. Ahorro del exterior		2.525			
<u>TOTAL</u>	<u>13.00</u>	<u>20.000</u>	<u>TOTAL</u>	<u>13.0</u>	<u>20.0</u>

BALANZA DE PAGOS

INGRESOS	AÑO 1	AÑO 2	GASTOS	AÑO 1	AÑO 2
1. Exportaciones de bienes y servicios	31.15	32,0	1. Importar, bienes de consumo privado	25.50	27.175
			2. Imp. bienes de consumo Gobierno	2.250	2.250
			3. Imp. bienes de capital sector privado	2.40	3.300
			4. Imp. bienes de capital sector público	1.0	1.800
<u>TOTAL</u>	<u>31.15</u>	<u>32.0</u>	<u>TOTAL</u>	<u>31.15</u>	<u>34.52</u>
<u>DEFICIT</u>		<u>2.525</u>			

/las variaciones

Las variaciones en la relación de intercambio y el financiamiento del plan anual

Las variaciones en los precios de las exportaciones y en los precios de las importaciones pueden constituir un elemento que facilite o dificulte el financiamiento del plan de desarrollo económico.

Si los precios de las importaciones aumenta más rápido que el precio de las exportaciones, el poder de compra de las exportaciones disminuye y viceversa.

Si aumenta el poder de compra de las exportaciones, quiere decir que una unidad de exportación puede adquirir en el extranjero una cantidad física mayor de bienes y servicios. En otras palabras, si se supone constante el precio de las importaciones éstas aumentan en la cantidad dada por el efecto de la relación de intercambios, sin que ello implique un deficit mayor en la balanza de pagos a precios corrientes.

Para hacer algo más realistas los modelos expuesto,s conviene entonces introducir en nuestro esquema de análisis a corto plazo, el efecto de la relación de intercambio.

Partamos de la siguiente definición del producto bruto a precios constantes:

$$(1) \quad \bar{P} = \bar{C} + \bar{I} + \bar{G} + \bar{X} - \bar{M}$$

y establezcamos las siguientes relaciones:

$$(2) \quad \bar{C} = a(\bar{P} - \bar{T})$$

$$(3) \quad X = \bar{X} I_{px}$$

$$(4) \quad M = \bar{M} I_{pm}$$

donde I_{px} es el índice de precio de las exportaciones, que se supone igual a 1 en el año base, y I_{pm} es el índice de precio de las importaciones, que se supone igual al índice de precios de las exportaciones en el primer año.

/De las relaciones

De las relaciones (3) y (4) se desprende que:

$$(5) X - M = \bar{X} I_{px} - \bar{M} I_{pm}$$

y si se divide la ecuación (5) por I_{pm} , y se le suma y resta \bar{X} , se obtiene

$$(6) \frac{X - M}{I_{pm}} = \bar{X} \left[\frac{I_{px}}{I_{pm}} - 1 \right] + (\bar{X} - \bar{M})$$

Y finalmente se obtiene:

$$(7) (\bar{X} - \bar{M}) = \frac{X - M}{I_{pm}} - \bar{X} \left[\frac{I_{px}}{I_{pm}} - 1 \right]$$

donde $\frac{X - M}{I_{pm}}$ es el saldo de la balanza de pagos

en cuenta corriente a precios constantes (deflectado por el índice de precio de las importaciones), y $\bar{X} \left(\frac{I_{px}}{I_{pm}} - 1 \right)$ es el

efecto de la relación de intercambio.

El producto $\left(\bar{X} \frac{I_{px}}{I_{pm}} \right)$ nos indica el poder de compra de las exportaciones, y $\left(\bar{X} \frac{I_{px}}{I_{pm}} - \bar{X} \right)$ expresa el cambio en el poder

de compra de las exportaciones, o, lo que es lo mismo, el efecto de la relación de intercambio.

Si reemplazamos las ecuaciones (2) y (7) en la definición del producto bruto, se obtiene:

$$(8) \bar{P} = \frac{-aT + I + G + \frac{X - M}{I_{pm}} - \bar{X} \left(\frac{I_{px}}{I_{pm}} - 1 \right)}{1 - a}$$

Para estudiar mejor el efecto de la relación de intercambio y partiendo de la ecuación 1, escribamos al lado izquierdo la oferta de bienes y servicios y en el otro miembro la demanda.

$$\bar{P} + \frac{M}{I_{pm}} + \bar{X} \left[\frac{I_{px}}{I_{pm}} - 1 \right] = \bar{C} + \bar{I} + \bar{G} + \frac{X}{I_{pm}}$$

/ Puede apreciarse

Puede apreciarse claramente en la relación, que si I_{px} es menor que I_{pm} , el efecto de la relación de intercambio es desfavorable y prima en dicha relación el signo negativo, ya que I_{px}/I_{pm} es menor que la unidad.

Si $I_{px} = I_{pm}$, entonces el efecto de la relación de intercambio es nulo.

Si I_{px} es mayor que I_{pm} , el efecto de la relación de intercambio es favorable, ya que I_{px}/I_{pm} es mayor que la unidad, y por lo tanto prima el signo positivo.

Si el índice de precio de las importaciones disminuye, la cantidad de importaciones aumenta y por lo tanto aumenta la disponibilidad de bienes y servicios. Al aumentar M a precios constantes, pueden aumentarse los usos de la producción física, ya sea aumentando \bar{I} , \bar{G} , etc. sin necesidad de emplear el aparato tributario para mantener la estabilidad.

La introducción del comercio exterior y de la tributación indirecta en nuestro análisis nos obliga a precisar la terminología empleada.

Definiremos ahora:

P = producto geográfico bruto a precios de mercado

Y = producto geográfico bruto a costo de factores.

PNB = producto nacional bruto

El producto geográfico bruto a costo de factores es igual al producto geográfico bruto a precios de mercado, menos la tributación indirecta y más los subsidios a los precios:

$$Y = P - T_i + S$$

Por otra parte, el Producto Nacional Bruto a precios de mercado, menos (o más) las transferencias netas al exterior (remisión de utilidades al extranjero, transferencias a familias en el exterior, etc), es igual al producto geográfico bruto:

$$P = PNB \mp N$$

/siendo N

siendo N el monto de las transferencias netas al exterior.

Por lo tanto, el producto geográfico bruto a costo de factores es igual a:

$$Y = \text{PNB} \pm N - T_i + S$$

Finalmente, si el Producto Nacional Bruto es depurado por el efecto de la relación de intercambio, tendremos un nuevo concepto de producto, que la CEPAL ha denominado ingreso bruto. (Este concepto no debe confundirse con el empleado en discusiones anteriores, que es equivalente al de producto geográfico bruto a costo de factores)

La Tributación a las utilidades de las empresas extranjeras.

No todo el ingreso generado dentro del país por los bienes y servicios disponibles para la comunidad. Una parte de ese ingreso generado se transfiere al exterior. Las fuentes más importantes de estas transferencias al exterior son las utilidades de las empresas extranjeras que se transfieren a las casas matrices o a los dueños del capital residentes en el extranjero, y las transferencias a familiares del exterior.

Si suponemos que todas las utilidades de las empresas extranjeras son transferidas al exterior, ello tiene las siguientes consecuencias: a) que las inversiones que realicen en el país las empresas extranjeras residentes deben tratarse como afluencia de capital desde el extranjero; y b) que la tributación a las utilidades de las empresas extranjeras siempre reduce la remisión de capitales al exterior.

Como la tributación a las utilidades de las empresas extranjeras reduce un ingreso que en ningún caso queda a disposición de las familias residentes en el país, dicha tributación no tiene efecto restrictivo similar al de la tributación interna a la renta o al consumo. Sin embargo, la tributación a las utilidades de empresas extranjeras permite reducir

/ el uso de

el uso de divisas que se destinan a pago de los servicios de capitales al exterior (que no aumenta la disponibilidad de bienes y servicios dentro del país), y aumentar el uso de divisas en importaciones, en lo cual la disponibilidad de bienes y servicios importados aumenta. Este último efecto constituye una acción restrictiva que actúa por el lado de la oferta. Las importaciones pueden aumentar en la misma magnitud en que aumentan los impuestos a las utilidades de las empresas extranjeras.

Introducción del tipo de cambio como instrumento de política económica en los modelos

El tipo de cambio y las utilidades por diferencia de cambios son instrumentos muy usados por los países subdesarrollados. Debemos por lo tanto, analizar la forma en que estos elementos pueden introducirse en los modelos expuestos y estudiar así su eficiencia para cumplir determinados objetivos.

Partamos de la siguiente definición del saldo de la Balanza de pagos en moneda nacional: $(X-M) = px \cdot x \cdot \bar{w} - pm \cdot m \cdot w$ donde: (1)

px = precio de las exportaciones en moneda extranjera.

x = quantum de exportaciones

\bar{w} = tipo de cambio aplicable al retorno de las exportaciones.

pm = precio de las importaciones en moneda extranjera

m = quantum de importaciones

w = tipo de cambio aplicable a las importaciones

La ecuación anterior supone que no existen impuestos sobre las importaciones, y que por lo tanto el precio interno de mercado de los productos importados es: $pm \cdot w = \bar{pm}$.

(1) Los precios se expresan en forma de índices, de tal forma que para el año inicial son iguales a 1

Supóngase ahora que se introduce una tributación a la importación de una tasa tm . En este caso, el saldo de la balanza de pagos a precios de mercado interno sería:

$$(X-M) = px \cdot x \cdot \bar{w} - pm \cdot l \cdot m - w (1 + tm)$$

Después de impuestos, el precio de mercado interno de las importaciones es: $\bar{p}_m = pm \cdot w (1 + tm)$

La tasa de "tributación a las exportaciones" está dada por la diferencia entre $(w - \bar{w})$, ya que $w > \bar{w}$.

Veamos entonces, que sucede con el monto de las importaciones y las utilidades por diferencia de cambios, cuando varían w y tm .

Si incrementáramos w , el efecto consecuente sobre el nivel de las importaciones es el siguiente: $\Delta M = pm \cdot m (1 + tm) \Delta w$

Si incrementamos tm , la ecuación correspondiente en el nivel de importaciones es el siguiente: $\Delta M = (pm \cdot m \cdot w) \Delta tm$

Ambas soluciones podrían expresarse en función de la elasticidad - precio de las importaciones, definiendo el precio como: $\bar{p} = pm \cdot w (1 + tm)$. Si sustituimos $E_m = \frac{\Delta M}{M} \frac{E}{\Delta p}$,

en la solución, podremos apreciar que tanto la efectividad de la tributación a las importaciones como la del tipo de cambio dependen de la elasticidad o inelasticidad de las importaciones. Ya se analizó anteriormente la efectividad de la tributación a las importaciones para liberar recursos físicos o crear presiones restrictivas, y quedó demostrado que la elasticidad precio juegan un papel importante al respecto. En el caso del tipo de cambio, si el objetivo de éste es controlar el nivel de las importaciones, su efectividad dependerá también de la elasticidad - precio de las importaciones. Un alza del tipo de cambio no será efectiva para reducir las importaciones si éstas son inelásticas a los precios, y viceversa.

/ Con respecto

Con respecto a los ingresos que el Gobierno obtiene por tributación a las importaciones y por utilidades en cambios diferenciales, los definiremos como:

$$T_E = tm \cdot M + (w - \bar{w}) P_x \cdot x$$

o, lo que es lo mismo:

$$T_E = tm \cdot pm \cdot m \cdot w + (w - \bar{w}) px \cdot x$$

Si aumentan tm y w , el aumento de los ingresos del Gobierno es el siguiente:

$$\Delta T_E = \Delta tm \cdot m \cdot pm \cdot w + tm \cdot pm \cdot m \cdot \Delta w + \Delta w px \cdot x$$

Esta ecuación nos señala que, ante una variación del tipo de cambio y de la tributación a las importaciones, el aumento consecuente de los ingresos del Gobierno proviene de tres fuentes: a) una tasa mayor de impuesto sobre la misma base tributaria; b) un aumento de la base tributaria por aumento del tipo de cambio; y c) un aumento de las utilidades por cambios diferenciales debido al alza del tipo de cambio de renta a los importadores.

Si en la economía existiera no sólo un tipo de cambio para las importaciones, sino que diferentes tipos para diferentes grupos de bienes, entonces la ecuación que define el nivel de las importaciones sería:

$$M = pm_1 \cdot m_1 \cdot w_1 (1 + tm_1) + pm_2 \cdot m_2 \cdot w_2 (1 + tm_2) + \dots +$$

$$pm_i \cdot m_i \cdot w_i (1 + tm_i)$$

La misma complicación podría introducirse si existen diferentes tipos de cambios para las exportaciones.

La tasa de salarios y el nivel de ocupación como instrumentos de política económica.

En el planteamiento de la política económica la fijación

/ de la tasa

de la tasa de salarios es de gran trascendencia sobre el problema de la estabilidad, la distribución del ingreso, el nivel de ocupación, etc.

Para introducir la tasa de salarios en los modelos presentados, se requiere clasificar el ingreso generado (Y) de acuerdo a los sectores más importantes de la estructura social, tales como: a) asalariados, b) empresarios; c) rentistas, etc.

Supongamos, que se define el ingreso nacional en la siguiente forma:

$$Y = L + U + O$$

donde y en función de L podemos distinguir los siguientes elementos:

L = nómina de salarios;

n = número de trabajadores

= tasa de salarios

U = utilidades y otros ingresos tales como ventas, alquileres, etc.

Podemos entonces establecer la relación entre el monto de salarios pagados (L), el número de trabajadores y la tasa de salarios:

$$L = nl$$

A su vez, el nivel de empleo o número de trabajadores depende de la productividad del trabajo y del monto de la producción bruta a precios constantes:

$$n = \alpha \bar{P}$$

Por lo tanto, si sustituimos esta última ecuación en la anterior se obtiene:

$$L = \alpha \bar{P} l$$

donde se aprecia claramente que el monto de salarios pagados depende de la productividad del trabajo, del nivel de producción y de la tasa de salarios.

En esta relación, se puede notar como las variaciones

/ en la tasa

en la tasa de salarios influyen sobre el ingreso disponible de las familias. Por ejemplo, si formulamos una función consumo para los asalariados, podríamos darle la siguiente estructura matemática:

$$C_L = a_L (\overline{P}_L - T_L)$$

donde C_L es el monto del consumo de los asalariados, a_L = al coeficiente de consumo correspondiente y T_L la tributación a la renta que afecta dicho grupo social. En dicha ecuación, un aumento de la tasa de salarios o un aumento del nivel de ocupación aumentan el ingreso de los asalariados. Más adelante, y en ocasión del análisis de los problemas de redistribución del ingreso, tendremos oportunidad de realizar un estudio de la influencia de la tasa de salarios y la productividad en el nivel y composición del ingreso nacional.

ALGUNAS DIFICULTADES ADICIONALES EN LA ELABORACION DE UN PROGRAMA DE FINANCIAMIENTO ANUAL

Al iniciar este curso, definimos el financiamiento como la movilización de recursos reales o físicos hacia los objetivos del programa. Sin embargo, en los análisis efectuados hemos trabajado con magnitudes globales tales como el Consumo, el Gasto de Gobierno, la Inversión, etc. y hemos supuesto que si el sector público reduce el Gasto Total del sector privado en la misma magnitud que aumenta el del sector público, no pueden presentarse problemas de inestabilidad.

Sin embargo, nosotros sabemos que ello es una simplificación que ahora conviene examinar.

Para que realmente el financiamiento del programa de desarrollo responda a las necesidades de dicho programa, se requiere que libere del uso privado los recursos y bienes necesarios para el cumplimiento del programa. Pero, ¿cómo podemos estar seguros de que los instrumentos financieros liberarán justamente aquéllos recursos y bienes que contempla el programa?

/ Por ejemplo

Por ejemplo, cuando decimos que la función financiera de los impuestos es reducir el consumo privado a fin de permitir una mayor demanda gubernamental: ¿se reducirá el consumo privado por los mismos bienes que contempla el gobierno demandar? En realidad, sería una coincidencia muy grande que los mismos recursos físicos que desocupa el sector privado a causa de la tributación sean adaptables a las necesidades del aumento de la demanda gubernamental. Lo mismo puede decirse del efecto de penalizar ciertas actividades de consumo para expandir la inversión en otros sectores. ¿Coincidirá la liberación de recursos en las industrias de consumo con las necesidades de las industrias de capital?

Supongamos por ejemplo, que se contemple en el programa de desarrollo un gran impulso a la construcción de carreteras, y que el financiamiento consiste en una tributación a las clases de altos ingresos.

Dada la estructura de gastos de las clases de altos ingresos, posiblemente dichos sectores dejarán de consumir servicios superfluos, algunos consumos suntuarios, diversiones, etc. En cambio, la construcción de carreteras requerirá cemento, fierro, mano de obra técnica, maquinaria etc. En este caso extremo, prácticamente no existe coincidencia alguna entre los recursos que se libera mediante tributación y los recursos que se demanda para la realización del programa. En otras palabras, no son homogéneos los usos de los recursos que se liberan y los recursos que se demandan. Esta heterogeneidad, parece haber preocupado a muchos estudiosos de los problemas de financiamiento. Sin dejar de reconocer que el problema existe, conviene señalar que tiene menos trascendencia de lo que aparece a primera vista, por las siguientes razones:

- a) En primer lugar, el problema de la heterogeneidad de usos entre los recursos que se liberan, y los recursos que se demandan en el programa, no existe cuando se liberan divisas, por cuanto estas representan un derecho a adquirir en el extranjero cualquier bien o servi-

/cio. Por ejemplo

cio. Por ejemplo, si a través de tributación se reducen las importaciones para las clases de ingresos altos, tales como Cadillacs, joyas, turismo, licores, etc., no hay inconveniente alguno en transformar dichas economías en tractores, arados, maquinarias, etc.

- b) En segundo lugar, la heterogeneidad señalada sólo existe para la liberación inicial y la demanda inicial de recursos y no para los efectos secundarios de la restricción del consumo y del aumento de los gastos públicos. Volviendo al ejemplo presentado, no existe razón alguna para suponer que los obreros que trabajan en la construcción de carreteras y los empresarios que obtienen utilidades en dichas construcciones, etc., darán distintos usos a sus ingresos que sus congéneres de la producción de licores, servicios supérfluos, consumos suntuarios, etc. Por lo tanto, lo más probable es que no exista heterogeneidad alguna entre la liberación de recursos en las etapas secundarias del efecto restrictivo y las demandas derivadas del efecto multiplicador del gasto público.
- c) En tercer lugar, la heterogeneidad mencionada sólo existe cuando se trata de redistribuir o reasignar un monto dado de recursos, pero no cuando se trata de asignar a los usos del programa el crecimiento del potencial productivo de la economía.

Por lo tanto, el problema de la heterogeneidad de los recursos que se demandan con los recursos que se liberan mediante el financiamiento queda reducido sólo a los bienes y recursos nacionales, en su etapa inicial y siempre que se trate de reasignar un monto de recursos existentes. Para la solución de este problema, veremos más adelante una variedad de instrumentos de

/política económica.

política económica. En todo caso, desde ya podemos adelantar que si dicha heterogeneidad persiste, ello no significa necesariamente presiones inflacionarias, sino más bien cambios en el sistema de precios.

Otro problema que generalmente se presenta con caracteres similares al anterior es el de la localización y rigidez geográfica de los recursos. Con esto se pretende indicar que se puede liberar recursos en la zona A y demandarlos en la zona B, de manera que los productos no se demandan donde son liberados, y ello puede crear presiones inflacionarias en una zona y por simpatía llevar a la otra dicho proceso.

Este caso parece ser una exageración mayor que el analizado anteriormente, por cuanto en la mayoría de las situaciones reales no existirán obstáculos graves al transporte de los recursos desde una zona hacia otra, salvo el caso de la tierra y parte de la mano de obra. Pero en todo caso, son perfectamente aplicables aquí los mismos argumentos esgrimidos en contra del argumento de la heterogeneidad de los recursos que se liberan y se demandan.

Finalmente, y con mayor base, se señala que la individualidad de los recursos puede impedir que estos se liberen para los fines del programa. Por ejemplo, supongamos una industria de tejidos que produce artículos suntuarios, que usa determinados recursos que son requeridos en el programa de desarrollo para otros fines.

Para liberar parte de los recursos que usa dicha industria se aumenta la tributación al consumo de los bienes que produce. Al contraerse la demanda por los productos suntuarios pueden

/producirse las

producirse las siguientes reacciones: a) una liberación, tanto de mano de obra como de maquinaria y materias primas en el caso de aquellas empresas marginales que deban cerrar; b) tratar de dar uso a la maquinaria y mano de obra produciendo otro tipo de tejidos no considerado suntuario; c) reducir el nivel de producción, desocupando cierto número de obreros y subutilizando el equipo de capital; y d) soportar o absorber la tributación a costa de las utilidades.

En la reacción a) se cumple plenamente con el objetivo de liberar recursos. En la reacción b) no se libera recursos, pero pueden estarse cumpliendo los objetivos del programa al desplazar recursos de una actividad hacia otra con prioridad en el programa, y así obviar el proceso de liberar recursos de uso privado para que el gobierno les de uso en las actividades contempladas en el programa. En la reacción c) sólo se cumple parcialmente la liberación de recursos, ya que el recurso capital o maquinaria por ser indivisible no puede ser liberado sino que subutilizado. En otras palabras, el menor empleo de equipos no puede generalmente liberarse y quedar disponible para los usos contemplados en el programa, debido a una cuestión tecnológica que es la indivisibilidad de los equipos de la producción. Esto es, el equipo productivo puede constituir una unidad productiva y no ser susceptible de fraccionarse para darle otro uso a la parte subutilizada. Por ejemplo, si la utilización del equipo disminuye de un 100 por ciento a un 70 por ciento, la empresa no puede dividir la maquinaria de tal forma que libere para los usos del programa un 30 por ciento del equipo de capital.

Para el caso de la reacción c) no se produce liberación alguna de los recursos que emplea la empresa, pero sí de los recursos que se habría demandado con las utilidades que aparecen disminuidas por la tributación.

Puede apreciarse que las limitaciones de este caso de heterogeneidad son las mismas ya señaladas anteriormente.

El financiamiento mediante endeudamiento interno

La colocación de bonos estatales es un mecanismo destinado en principio a cumplir funciones similares a la tributación, es decir, restringir la demanda por bienes producidos en el país. Sin embargo, sólo bajo ciertas circunstancias el mecanismo de la deuda pública interna puede cumplir a satisfacción tal objetivo. El efecto restrictivo de la deuda pública depende tanto de la naturaleza del sector adquirente de los bonos estatales, como de las modalidades de los bonos mismos.

En general, podemos señalar a las empresas, las familias, los bancos privados y el Banco Central como los posibles adquirentes. La existencia de algún efecto restrictivo apreciable sólo puede tener origen en la venta de bonos a las empresas y familias, en cambio su colocación en la banca privada o el Banco Central se traducirá en el mejor de los casos en una simple transferencia de ahorros ya existentes y en el peor, en una expansión de la cantidad de dinero, dependiendo este último efecto de las modalidades que acompañan su colocación. Por ejemplo, si la compra de valores estatales por parte de la Banca privada se realiza bajo el entendido que tales activos son computables al monto de encaje legal que deben mantener, entonces tal operación se traduce en una simple expansión monetaria. Como la colocación de títulos en el sistema bancario se analiza más adelante en la parte de política monetaria, centraremos la discusión en los efectos de las operaciones con las empresas y familias.

Si el préstamo se emite en el mercado abierto, o sea es de suscripción voluntaria y con rendimientos normales, las cantidades suscritas por el público se realizarán con cargo al ahorro existente del mismo período o de períodos anteriores. Es decir, bajo estas circunstancias, el mecanismo de la deuda pública juega un simple papel de transferencia de ahorros entre sectores que tienen excedentes hacia el Gobierno. Cualquier efecto que pudiera producirse por la menor liquidez del sector privado a través de un alza de la tasa de interés es simplemente despreciable en nuestros países, por las razones que se han señalado anteriormente. En base al mismo argumento, podría sostenerse que el mecanismo voluntario de deuda pública tuviera algún significado en la liberación de recursos

/físicos, sería

físicos, sería necesaria una altísima rentabilidad de tales valores, para poder así influir sobre el nivel de la inversión planeada y las intenciones de ahorro. Sin embargo, tal política es impracticable por varias razones. Sólo señalaremos aquí una que es básica: tal política, además de redistribuir negativamente el ingreso no permite discriminar en sus efectos sobre la inversión. De ser efectiva, se traduciría en una reducción global de la inversión, principiando por las menos rentables, generalmente más deseables desde el punto de vista social.

Parece que dada las características de nuestros países, entre otras el bajo nivel de ingreso que estrecha también el mercado para valores estatales, una de las pocas fórmulas eficaces sería el ahorro obligatorio.

La similitud entre la tributación a la renta y el ahorro obligatorio es muy grande. Sus efectos restrictivos son prácticamente similares. La única diferencia reside en el compromiso financiero que adquiere el Gobierno de devolver al sector privado tales recursos y pagar un interés.

Sin embargo, la deuda pública interna, por lo general, es una forma de ahorro voluntario que requiere cierto nivel de conocimientos y cierto grado de confianza. La explicación de porqué la deuda pública interna ha tenido tan poco uso en los países subdesarrollados como método de financiamiento es obvia: los ahorros voluntarios son bajos cuando el nivel de ingresos es también bajo, y la gente de ahorros pequeños prefiere siempre la simplicidad del atesoramiento o el depósito de ahorro. El problema no está, sin embargo, en que los individuos prefieran atesorar o ahorrar en los bancos, ya que ello permite el financiamiento de Gobierno mediante el sistema bancario sin desatar presiones inflacionarias, sino en el hecho de lo exiguo de los ahorros voluntarios de la mayoría de la población.

Por otro lado, las clases de altos ingresos, que tienen un mayor conocimiento y mayores contactos y relaciones con el mundo de los negocios, generalmente tienen oportunidades de inversión más productivas que la compra de bonos estatales. Cabe hacer notar, además, que como la mayoría de los países subdesarrollados sufren procesos inflacionarios más o menos fuertes, los bonos estatales se desvalorizan muy rápidamente, con lo que los intereses que rinden, considerando los beneficios que otorga un tipo bajo de colocación, por lo general son negativos.

/Para hacer

Para hacer más atractivos los títulos estatales, se ha planteado a menudo la idea de un título reajutable por el alza del nivel de precios o de poder adquisitivo constante. Esta idea no ha sido generalmente materializada, al parecer por simples temores de tipo financiero con respecto al crecimiento de la deuda pública. En efecto, se piensa que al ajustar la deuda por el alza de los precios, pasado algún tiempo, dicha deuda llegará a ser muy grande si se lanza al mercado un monto dado de títulos estatales al año. Si la deuda crece mucho, el servicio de ella por amortizaciones e intereses podría peligrar. Este temor al crecimiento de la deuda pública no es nuevo ni exclusivo de los países subdesarrollados, y ha dado lugar a grandes discusiones que han probado lo infundado de los temores.

El análisis que aquí se hace para el caso de una deuda pública reajutable, bajo el supuesto de que anualmente se pide prestado una proporción constante del ingreso nacional, por ejemplo un 5 por ciento, a los precios de cada año, demuestra que como máximo la relación deuda pública reajustada - ingreso nacional puede llegar a: $\frac{\alpha}{\alpha + r}$, siendo α la proporción del ingreso que se pide prestado y r la tasa de crecimiento del ingreso nacional a precios constantes. Con respecto a la tasa media de impuestos necesaria para servir los intereses de la deuda, se obtiene también un límite máximo de la siguiente estructura:

$$\frac{i}{\frac{r}{\alpha + r} + i}$$

siendo i la tasa de interés que rinden los títulos estatales. En el cuadro se presenta un esquema de crecimiento de la deuda pública reajustada por el nivel de precios y otro en que dicha deuda no se reajusta, que puede facilitar la comprensión de este problema.^{1/}

^{1/} Cabe hacer notar, que el modelo aquí desarrollado en que existe inflación y la deuda pública es reajustada exactamente por la tasa de inflación, arroja los mismos resultados que el modelo elaborado por Domar en:

Según las relaciones encontradas, si por ejemplo se venden títulos estatales hasta un máximo de un 1 por ciento del ingreso nacional cada año, y el ingreso nacional real crece a un 4 por ciento al año, la deuda pública después de infinitos años será como máximo un 26 por ciento del ingreso nacional.

Deuda interna como porcentaje
del ingreso nacional
(1950)

DESARROLLADOS		SUBDESARROLLADOS	
Bélgica	93.7	Argentina	59.0
Canadá	117.1	Bolivia	51.0
Francia	55.9	Brasil	18.0
Noruega	35.2	Uruguay	53.0
Suecia	40.6	Chile	6.8
Reino Unido	232.1	México	10.0
Estados Unidos	109.2	Perú	21.0

Fuente: Buchanan and Ellis: "Approaches to Economic Development, T.C.F., 1955.

Continuación llamada 1/

"The Burden of the Debt and the National Income", en Readings in Fiscal Policy, Edit. por Smithies y Butters, indica que un modelo en que no existe inflación, y por lo tanto no existe problema alguno de desvalorización de la deuda estatal, de los mismos resultados que otro en que existe inflación pero la deuda pública es reajustada para compensar a los tenedores de bonos por la desvalorización que sufre la deuda.

En el presente análisis, el límite para la relación deuda pública reajustada - ingreso nacional es el siguiente:

$$\frac{\sum_0^n D}{Y} = \frac{Y_0(1+i)^n \left[\frac{(1+r)^n + 1}{r} - 1 \right]}{Y_0(1+i)^n (1+r)^n} = \frac{1+r}{r} - \frac{1}{r(1+r)^n}$$

$$\lim_{n \rightarrow \infty} \frac{D_n}{Y_n} = \frac{1+r}{r}$$

$n \rightarrow \infty$

El límite para la tasa media de impuestos, definida como los intereses de la deuda en relación a la suma del ingreso nacional y los intereses, es:

$$\frac{i}{\frac{Y_n + i}{D_n}} = \frac{i}{\frac{r}{1+r} + i}$$

/MODELO DE

Cuadro N° 73

MODELO DE CRECIMIENTO DE LA DEUDA PÚBLICA INTERNA

Año	Ingreso Monetario (pesos de cada año)	Ingreso real	Deuda Pública anual	Deuda acumulada reajustada a la tasa i de inflación	Deuda acumulada sin reajustar
0	\bar{Y}_0	$\bar{Y} = Y_0$	$D_0 = \alpha \bar{Y}_0$	$\sum_0^0 D_i = D_0 = \alpha \bar{Y}_0$	$\sum_0^0 D_i = D_0 = \bar{Y}_0$
1	$\bar{Y}_1 = \bar{Y}_0 (1+r)(1+i)$	$Y_1 = \bar{Y}_0 (1+r)$	$D_1 = \alpha Y_0 (1+r)(1+i)$	$\sum_0^1 D_i = \alpha Y_0 \sqrt{1+i} \sqrt{1+(1+r)}$	$\sum_0^1 D_i = Y_0 \sqrt{1+(1+r)(1+i)}$
2	$\bar{Y}_2 = \bar{Y}_0 (1+r)^2 (1+i)^2$	$Y_2 = \bar{Y}_0 (1+r)^2$	$D_2 = \alpha \bar{Y}_0 \frac{(1+r)^2}{(1+i)^2}$	$\sum_0^2 D_i = \alpha \bar{Y}_0 \frac{\sqrt{1+i}^2 \sqrt{1+(1+r)} + (1+r)^2}{(1+r)^2}$	$\sum_0^2 D_i = \bar{Y}_0 \frac{\sqrt{1+(1+r)(1+i)} + (1+r)^2 (1+i)^2}{(1+r)^2}$
...
n	$\bar{Y}_n = \bar{Y}_0 (1+r)^n (1+i)^n$	$Y_n = \bar{Y}_0 (1+r)^n$	$D_n = \alpha \bar{Y}_0 \frac{(1+r)^n}{(1+i)^n}$	$\sum_0^n D_i = \alpha \bar{Y}_0 \left[\frac{\sqrt{1+i}^n \sqrt{1+(1+r)}^2 + \dots + (1+r)^n}{(1+i)^n} \right]$	$\sum_0^n D_i = \bar{Y}_0 \left[\frac{\sqrt{1+(1+r)(1+i)} + \dots + (1+r)^n (1+i)^n}{(1+i)^n} \right]$

\bar{Y} = ingreso monetario
 Y = ingreso real
 D = deuda pública

α = proporción de \bar{Y} que se pide prestado anualmente
 r = tasa de crecimiento del ingreso real
 i = tasa de crecimiento del nivel de precios

Bajos los mismos supuestos numéricos, la tasa media de impuesto será como máximo 1.28 por ciento si la tasa de interés es de un 5 por ciento.

El análisis precedente demuestra que el establecimiento de un sistema de deuda pública de poder adquisitivo constante no puede presentar problema financiero alguno si el ingreso nacional real crece lo suficientemente rápido. Esto a su vez señala la necesidad de hacer un uso cuidadoso de los recursos obtenidos mediante deuda pública, a fin de tratar directa o indirectamente de acelerar la tasa de crecimiento real del ingreso nacional.^{1/}

^{1/} Es interesante notar que para el caso en que la deuda pública no se reajusta por el alza del nivel de precios, la relación D/Y es igual a ∞ en el límite.

- 411 -

B. POLITICA DE PRECIOS

(en redacción)

C. Política de Salarios y Previsión Social

Sector asalariado y no-asalariado

Los asalariados obtienen sus ingresos en función de su fuerza de trabajo y de las oportunidades que tienen de emplearla; los no asalariados los obtienen en función del patrimonio que han logrado acumular. Existiría un sector mixto que parte de sus ingresos los percibe en función de su patrimonio y parte en función de su fuerza de trabajo. Los estratos que forman este último sector, dada la capacidad económica que les confiere su patrimonio, están en condiciones de adquirir educación y preparación técnica que les capacita para transar en mejores condiciones sus remuneraciones. Diferente son las circunstancias de aquellos que sólo poseen su fuerza de trabajo, a veces, hasta sin la educación mínima.

Entre los asalariados y no-asalariados la obtención de sus ingresos adquiere caracteres diferentes, aún hasta opuestos. Para los no-asalariados los límites de la acumulación de riqueza de cada persona son más amplios que los límites o restricciones que tiene la concentración de fuerza de trabajo en los individuos. Esta tiene limitaciones físicas y biológicas relativamente estrechas. Otras circunstancias son:

- La desocupación: Los asalariados no sólo dejan de percibir ingresos cuando permanecen sin empleo, sino que los salarios de los ocupados tienden a bajar, dada la mayor oferta de mano de obra.^{1/} Esta situación es particularmente evidente en los países subdesarrollados en que existen permanentemente contingentes sin ocupación. Sin embargo, el no uso del patrimonio no siempre se traduce en disminución de ingresos ni genera las situaciones críticas que afectan a los asalariados desocupados.

- Empleo deficiente: Falta de organización y administración racional en las unidades productivas, resta posibilidades de emplear toda la capacidad de trabajo de los asalariados. Por esa vía se disminuyen posibilidades de aumentar el ingreso del sector asalariado. Sin embargo, los equipos y medios de producción en general, si se emplean ineficientemente, dada ciertas circunstancias monopólicas, se pueden traducir en mayores ingresos.

^{1/} Esta generalidad puede no ser válida para obreros especializados o para profesionales, dada la escasez relativa que hay de ellos.

- Falta de preparación técnica: El bajo ingreso de las familias asalariadas y los deficit educacionales de los países subdesarrollados, no permiten a este sector adquirir la educación y preparación técnica necesaria para ampliar las oportunidades de desarrollar integralmente la capacidad física e intelectual de sus componentes.

- Baja densidad de capital por unidad de mano de obra: En amplios sectores económicos de los países subdesarrollados, como la agricultura, la industria artesanal, se trabaja con técnicas y equipos rudimentarios que restan posibilidades de elevar el rendimiento de la mano de obra por unidad de tiempo.

- Costo de subsistencia: Los precios de los bienes y servicios que consume el sector asalariado, especialmente en un proceso inflacionista, tienden a elevarse disminuyendo su ingreso real. La escasez de alimentos, vestuario, habitación, servicios de educación, salubridad, etc., generada por la rigidez de la oferta, se traduce en alzas de precios que, además de reducir el ingreso real de los asalariados, tienden a elevar las rentas del sector no-asalariado.

- Organización gremial: La organización gremial da a los asalariados la posibilidad de aumentar su poder de negociación colectivo. Sin embargo, en los países subdesarrollados se presentan factores que limitan seriamente esa posibilidad, tales como: la mayor oferta de la fuerza de trabajo, los bajos niveles de ingreso per cápita de algunos estratos y que estarían dispuestos a contratar sus servicios a bajos salarios, la falta de preparación de los dirigentes gremiales, la dispersión de alto número de trabajadores en unidades productivas pequeñas, las limitaciones legales, etc. La organización gremial es más efectiva en estratos como los profesionales que dada su escasez tienen poder de contratación, o de aquellos que se concentran en grandes empresas.

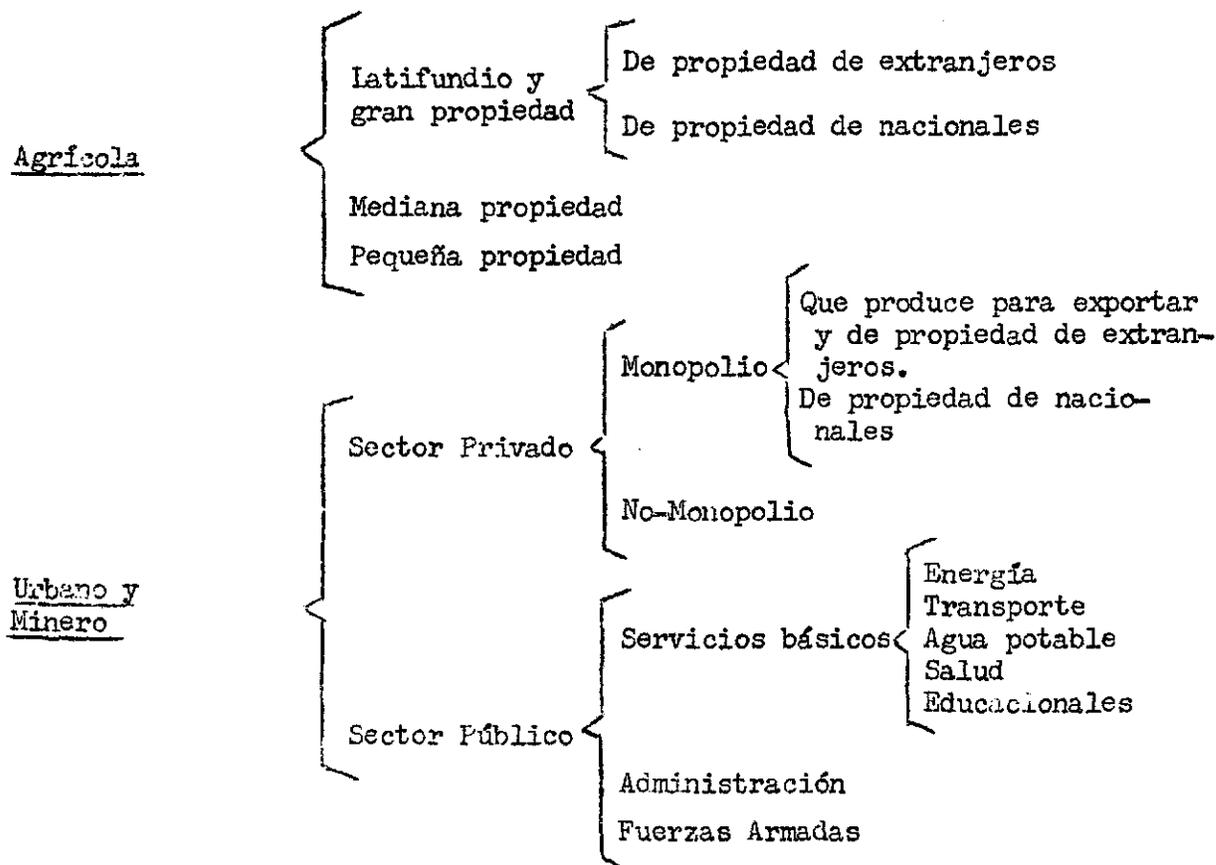
Diferentes Categorías de Asalariados

La política de salarios, en la práctica, se traduce en un conjunto de políticas diferenciadas que se aplican a grupos y subgrupos del sector. Las políticas diferenciadas deben estar basadas o emplazadas en aspectos fundamentales dado por una política general de salarios y seguridad social.

/En este

En este sentido es útil ensayar algunas formas de estratificar el sector, que permitan vislumbrar la complejidad de situaciones que debe abordar la política de remuneraciones y previsión social.

a) Clasificación Agrícola-Urbano



La política de salarios debe consultar las particularidades de cada estrato, y concretarse en medidas compatibles con esas particularidades y con los objetivos de política que se hayan determinado para los sectores económicos. Por ejemplo, los salarios agrícolas están determinados - generalmente - por una baja productividad y por la estructura de tenencia de la tierra, y por una oferta de trabajo no calificado. En presencia de una reforma agraria, especialmente en sus comienzos, se presenta el problema de aumentar o no la tasa de salarios. Un alza de salarios agrícolas, si no se ha logrado disminuir en términos relativos la rigidez de la oferta se traducirá en alzas de precios de los productos agropecuarios, tenderá a disminuir el éxodo de /sectores campesinos

sectores campesinos a la ciudad, y por el impacto en los precios es difícil pensar en la posibilidad de elevar realmente el poder comprador de los obreros agrícolas. Pero, si el alza de salarios se da en función de un aumento de la productividad es posible que haya un crecimiento en la demanda de los asalariados agrícolas, y que no se produzca un proceso de alzas en los precios. Una elevación de salarios crea condiciones para introducir, con mayor facilidad, la mecanización de las actividades agrícolas.

Otras clasificaciones pueden ser:

- b) Obreros especializados; no especializados y profesionales;
- c) Masculino adulto; Femenino adulto e infantil;
- d) Por actividades económicas: agricultura, minería, manufactura, etc.

Las clasificaciones b) y c) pueden utilizarse para fijar medidas que neutralicen el carácter monopólico que adquieren los obreros especializados y profesionales por su relativa escasez, y las medidas que estimulen la formación de una mano de obra especializada, o para fijar las medidas que protejan y creen condiciones para el mayor empleo de la mano de obra femenina y restringir o eliminar el trabajo infantil.

Algunos factores del salario

Los obreros calificados están en condiciones ventajosas, dada su relativa escasez, para negociar el precio de sus servicios. Las limitaciones al alza de sus salarios se derivan de la demanda: si se trata de servicios de consumo final, las tendencias que contrarrestan las remuneraciones elevadas provienen de la prioridad que los consumidores dan a esos servicios. Si se trata de servicios de uso intermedio se derivan de las posibilidades de sustitución.

El precio del trabajo no calificado está determinado más que por la demanda, por la oferta, dada la abundancia de mano de obra no calificada. El salario de estos estratos tiende a ser igual o menor al costo de subsistencia. Esta tendencia se refuerza por el elevado número de empresas marginales, en general ineficientes, que emplean una alta densidad de mano de obra. Esas unidades presionan para bajar los costos de mano de obra rebajando los jornales. Los elementos neutralizantes de esas tendencias surgen de la alternativa que tienen las personas de permanecer desocupadas o emplearse a bajos salarios y de medidas proteccionistas de los gobiernos.

/En general,

En general, el salario está en relación con el valor de la producción del obrero. En esa relación está implícita la elasticidad de la demanda de los bienes producidos. Productos cuyas alzas de precios no provocan disminuciones en la cantidad vendida pueden permitir costos altos de salarios. Sin embargo, productos cuya demanda es muy sensible a las alzas de precios, prácticamente no permiten alzas de salarios, sino es en base a disminución en otros costos de producción.

Otra alternativa de mejorar los salarios está dada por la posibilidad de reducción de los beneficios del empresario. Los factores de mayor ponderación para realizar esta alternativa son: la actitud del empresario y la capacidad de negociación colectiva de los obreros. Las limitaciones provienen de la tasa de ganancias que estiman aceptables las empresas, según la tasa de interés, o la tasa media de utilidades en cada giro de actividad.

Objetivos de la Política de Salarios:

Las bases de la política de salarios deben estar en función del plan. En este sentido contiene caracteres de política a largo plazo; sin embargo, los ajustes periódicos que introducen las variaciones en los precios, o la desocupación temporal, significa que la política de salarios debe actuar en el corto plazo.

Con esas particularidades la política de salarios debe entroncarse a los objetivos más generales de la política económica: crecimiento, estabilidad, redistribución y ocupación. El objetivo más general que se propone la política de salarios y seguridad social es elevar el nivel de vida del sector. Este objetivo puede obedecer a dos actitudes: una eminentemente social y otra económica. No es posible tender a un progreso nacional, en cualquiera de sus manifestaciones, sin haber resuelto la crítica situación en que permanecen amplias capas de la población que tienen un bajo ingreso per cápita. Elevar el poder adquisitivo de esos sectores, por otra parte, es crear condiciones para el desarrollo de la oferta, efecto que trasciende a todo el sistema económico.

/Ese objetivo

Ese objetivo general requiere condiciones básicas o fundamentales: crear oportunidades de empleo, de educación y garantizar el abastecimiento de bienes y servicios que consume el sector asalariado.

Los objetivos específicos de esta política serían:

- Ocupación plena y racional de la fuerza de trabajo: Está orientado a movilizar todos los recursos de mano de obra y de capacidad humana. En los países subdesarrollados, permanentemente hay desocupación, ocupación disfrazada y subempleo. La desocupación afecta de preferencia a los contingentes que se incorporan anualmente al trabajo, a los que emigran del campo a la ciudad y, en general, a los menos adiestrados. La ocupación disfrazada se concentra de preferencia en el sector gubernamental, de los servicios y de la agricultura. La estructura familiar que caracteriza a muchas empresas privadas, también crea condiciones para mantener ocupación disfrazada, lo mismo que la proliferación de unidades que operan en la distribución de la producción. Los servicios gubernamentales y de distribución, en presencia de estagnamientos o bajas tasas de crecimiento, aumentan el número de personas que emplean más en función de la presión social, que de los requerimientos reales del sistema.

El subempleo proviene de la irracionalidad con que se explotan las unidades económicas, en que la ausencia de técnicas racionales de administración generan paralizaciones temporales, disminución de la carga de trabajo, etc. Otra causa es el trabajo temporal por razones técnicas: agricultura, construcción, etc.

- Redistribución del ingreso: Está íntimamente relacionada al objetivo anterior. Los contingentes que permanecen desocupados, subempleados o empleados disfrazadamente, al darles oportunidades reales de ocupación, se les crean condiciones para elevar su ingreso. El adiestramiento es otra forma de dar oportunidad de elevar la productividad y por esa vía mejorar el nivel de salarios. Esta medida exige ampliar las fronteras del sistema educacional de tal manera que tengan oportunidades de preparación las más amplias capas de la población asalariada. Complemento básico de los aspectos anteriores es la inversión: constituye la variable que abre fuentes ocupacionales y que permite elevar el producto, condición necesaria para que se produzca una redistribución.

/Sin embargo,

Sin embargo, la inversión plantea el problema de la tecnología que se emplearía: ¿cuál es la tecnología más adecuada para los países de América Latina? La tecnología asociada a la nueva inversión se importa desde países industriales en que el avance tecnológico está dado por tendencias a la reducción de la mano de obra, en circunstancias que en América Latina se requiere absorber rápidamente los contingentes de desocupados, y dar trabajo permanente a los subempleados. Por otro lado, se requiere aumentar la producción rápidamente sin elevar los costos y crear condiciones que permitan competir en el mercado internacional. Dado estos problemas es posible plantearse alguna combinación de alternativas, tales como: dar prioridad al empleo de equipos en aquellas actividades que producen en gran escala para el mercado internacional, y en rubros de producción estratégicos de bienes y servicios destinados al mercado interno. Mecanizar aquellas actividades que tienen ocupación estacional, y utilizar - durante un período de transición - mano de obra en ciertos tipos de producciones o inversiones de menor ponderación o prioridad, aun manteniendo sistemas de subsidios o de salarios sobrevaluados. Aprovechar al máximo toda la habilidad de la mano de obra y crear procedimientos y métodos de producción que empleen el menor equipo posible.

Volviendo al objetivo de la redistribución, se puede decir que la política de salarios actúa en dos frentes: orientada hacia una redistribución dentro del propio sector, tratando de disminuir la distancia entre los salarios mínimos y los salarios más altos; y corrigiendo la gran disparidad del ingreso per cápita con el sector no asalariado. En este último objetivo la política de salarios actúa mutuamente complementada con otras políticas como la de precios, tributaria, etc.

- Estructura y nivel de salarios: El nivel de salario mínimo debe ser compatible con la mantención de un standard de vida aceptable para los estratos con menor poder de contratación y con el objetivo de ocupación plena. Ciertos niveles de salarios pueden provocar cesantía, por hacer no rentables la explotación de algunas actividades económicas, o elevar los costos de la nueva inversión. En esas circunstancias las empresas tienden a sustituir trabajo por capital, o tienden a la paralización de sus actividades.

/La estructura

La estructura de salarios debe ser un instrumento de movilidad social, que estimule a los asalariados de las actuales y futuras generaciones a adquirir conocimientos y destreza técnica. Los salarios diferenciados pueden utilizarse para inducir y orientar cambios en la combinación de factores. El fomento de salarios altos, mediante estímulos a los sindicatos, pueden inducir al empleo más racional de la fuerza de trabajo y/o al uso más intensivo de la maquinaria. Bajo niveles de salarios para algunas regiones puede ser una alternativa ante la escasez de bienes de capital o de gran abundancia de mano de obra local o regional.

- Estabilidad: La política de salarios puede orientarse, mutuamente complementada, a mantener cierto grado de estabilidad. Su mayor o menor ponderación en este uso se dará en función de la identidad que se haga de los factores que provocan las fluctuaciones. Si la inflación es de costo, los salarios constituyen un elemento estratégico sobre los que hay que actuar; pero si es una inflación cuyas causas básicas se identifican con la estructura económica, social y política de un país, entonces los ajustes de salarios, por lo general, operan como un mecanismo propagador. En esas circunstancias actuar sobre ellos reduce proporcionalmente poco el fenómeno alcista, y sus efectos restrictivos pueden generar reacciones no deseadas.

El otro aspecto de la inestabilidad es la deficiencia de la demanda. En esas circunstancias se recurre con mayor frecuencia a las políticas de inversión, presupuestarias o de seguridad social.

La política de salarios se presta, a veces, para romper la estabilidad, cuando se aplican medidas como el salario mínimo, el reajuste automático, u otros beneficios en favor del sector asalariado, como producto de las presiones del sector. El sector patronal, no cede fácilmente y si políticamente no ha podido evitar la aplicación de esas medidas, económicamente puede trasladar todo el costo que le demanden a los precios y por esa vía a los consumidores. En ausencia de otras medidas de política que complementen la política de salarios, y de fuertes presiones sociales, los beneficios que se establezcan en favor de los asalariados, puede originar una carrera de alzas entre salarios y precios, que generen en una verdadera espiral.

/Instrumentos de

Instrumentos de la Política de Salarios

a) Salario mínimo: tiene por objeto proteger a los estratos con menor poder de contratación. Este objetivo social tiene que ser compatible con el de ocupación. Si el salario mínimo, por la eficiencia de la mano de obra, resulta de un costo más elevado al del capital, se tenderá a la sustitución de equipos por trabajo. La escasez de bienes de capital, en los países subdesarrollados, no ofrece como norma general esa perspectiva. Sin embargo, pueden generarse otras tendencias, tales como cambios en la inversión privada, en el sentido que se radique en aquellas actividades en que la mano de obra sea más eficiente.

Pero la reacción más generalizada que provoca el establecimiento de un salario mínimo es la evasión a su cumplimiento, mediante el simple expediente de convenir salarios menores con los obreros no organizados, con las mujeres y niños, o mediante la prolongación de la jornada de trabajo. Estos métodos son fáciles de aplicar en presencia de contingentes permanente o temporalmente desocupados.

El salario mínimo podría ser único o establecerse varios salarios mínimos para distintas actividades; como por ejemplo, el salario mínimo industrial, agrícola, de empleados o personal administrativo. Si es único podría ser determinado en función del sector de menor productividad; si existen varios, en cada actividad podría ser determinado en función del grupo de unidades de más baja productividad. Al establecer el o los salarios mínimos, además de consultar su principal objetivo de ofrecer un nivel de vida aceptable para los trabajadores menos capacitados, debe tenerse presente los objetivos que se hayan determinado para esas unidades de baja productividad, objetivos tales como alterar la combinación de factores que empleen, de racionalizar el uso de sus bienes de capital, etc.

b) Reajuste automático: Para recuperar la disminución real de los salarios derivada del alza de los precios de los bienes y servicios que consume el sector asalariado, se puede aplicar ajustes periódicos en sus remuneraciones. Además de proteger el poder adquisitivo de los salarios, este instrumento neutraliza la acción de la inflación de reducir la demanda real y de provocar una redistribución regresiva del ingreso.

/Para medir

Para medir las variaciones en los precios se emplea un índice de precios al por menor, que se pretende sea representativo del costo-vida. Se aplica, por lo general, el índice de Laspeyres, cuya característica es suponer sin variaciones la estructura del gasto, cualquiera que sea la variación de los precios.

En la confección del índice está implícito el nivel y estructura de consumo que se supone a los asalariados. Esto implica decidir de qué estrato va a ser representativo el índice: si de los asalariados que obtienen el nivel promedio de salarios o de los que ganan salarios menores al promedio. Por lo general se toman los estratos medios.

Al ajustar todos los salarios en la misma proporción (tanto por ciento) en que ha variado el índice del costo-vida, se producen algunas disparidades en aquellas categorías de remuneraciones que están por encima o por debajo de las equivalentes a la estructura de gastos representada por el índice. Las más altas tienden a ser mayores en valores absolutos y a separarse cada vez más de las remuneraciones más bajas. Este hecho se puede neutralizar fijando - para algunos niveles de salarios - cantidades absolutas máximas de aumentos en base a las variaciones proporcionales del salario medio - en vez de porcentajes. También podría aplicarse este criterio para los salarios más bajos. En presencia de procesos inflacionistas acelerados se pueden aplicar estas formas alternativas, para controlar parcialmente el efecto de fuertes reajustes en las remuneraciones más altas.

Un aspecto importante en el ajuste automático es el período que se ajusta. Tradicionalmente es de doce meses, pero en presencia de alzas de precios violentas los asalariados presionan porque sea por períodos más cortos, en cambio las políticas de estabilización auspician ajustes por períodos mayores a doce meses o la suspensión de su aplicación.

- Conciliación y arbitraje: El salario mínimo y el reajuste automático son instrumentos que consultan fundamentalmente aspectos sociales. Para abordar otros aspectos de la producción y de las exigencias técnicas se suelen establecer procedimientos de negociaciones entre patrones y dependientes.

/Los ajustes

Los ajustes de salarios por este medio obedecen a aumentos de la producción, a cambios en los procesos productivos, a participación en las utilidades, a la mecánica de ascensos, a premios por antigüedad, etc.

Si hay desacuerdos entre las partes puede mediar el gobierno (a través de sus organismos especiales). Esta mediación es voluntaria si las partes lo solicitan, u obligatoria si algún procedimiento legal así lo indica. La mediación tiende a evitar la paralización de las unidades productivas por huelgas o lock-out,^{1/} además de permitirle al gobierno aplicar su política de salarios.

- Fomento de Gremios: La fijación de remuneraciones, especialmente en las negociaciones directas entre asalariados y patronos, se determina, especialmente en el corto plazo y entre ciertos límites, por la capacidad de negociación colectiva. En ausencia de organismos de gobierno eficientes para proteger a los trabajadores de remuneraciones bajas, podría emplearse como instrumento alternativo el fomento de gremios.

Para concretarlo es necesario establecer condiciones que faciliten la agrupación de trabajadores en sindicatos o federaciones y que se les confiera reconocimiento legal, protegiéndolos de las actitudes que tiendan a impedir su normal desenvolvimiento. Medidas específicas para el fomento de gremios es la obligatoriedad de todos los obreros de pertenecer al sindicato de la empresa, exigir un número relativamente bajo de socios para la constitución de sindicatos, o permitir la agrupación de obreros de varias empresas en un sindicato; auspiciar la sindicalización campesina; dar facilidades en el aspecto administrativo y financiero para que los sindicatos puedan contratar servicios de técnicos y profesionales para estudiar y negociar sus remuneraciones.

La contrapartida al uso de este instrumento está en la reacción de los patronos, que tenderían a agruparse y a convenir formas comunes de acciones ante los sindicatos obreros.

^{1/} Lock-out: paralización temporal de las unidades productivas por decisión de los empresarios.

- Control de salarios: Este instrumento se emplea en políticas antinflacionistas y en políticas de integración. El ajuste de los salarios, en las economías subdesarrolladas, se identifica más con los mecanismos de propagación de la inflación, que como fuente de origen de las alzas de precios. En este sentido, y especialmente cuando se han establecido procedimientos automáticos de ajuste, se tiende al control de los salarios, estableciendo topes máximos en los porcentajes o valores absolutos de aumento. Una forma de aplicar ese criterio es indicar a los patrones y sindicatos - por leyes o decretos - que los ajustes en los salarios serán una proporción del alza de precios; o que el aumento en valores absolutos para todos los niveles de jornales serán igual al ajuste que de acuerdo a los precios tendrá el salario mínimo. Otra forma de limitar los salarios es hacer más extenso el período de ajuste; en vez de ajustarlos una vez al año, hacerlo cada 15, 18, 24 o más meses.

La integración económica entre regiones o países pueda inducir al empleo de este instrumento en combinación con otros. Los costos de salarios pueden introducir diferencias en los precios de un mismo artículo de una región o país a otro que restringiría las condiciones de la competencia.

Este instrumento también se emplea para fijar límites a las remuneraciones de profesionales y obreros independientes.

Seguridad Social

Los aspectos sociales que lleva implícita la política de salarios y que generalmente, se concretan en el establecimiento del salario mínimo, del reajuste automático o del fomento de gremios, no es suficiente para cerrar la brecha entre las necesidades y los ingresos de las familias. Los instrumentos mencionados no pueden ir muy lejos sin provocar reacciones contrarias a las buscadas con su aplicación. Estos aspectos y la falta de previsión que caracteriza al sector asalariado de los países subdesarrollados, han inducido al establecimiento de sistemas de seguridad social, como complemento de las políticas de salarios.

/Se deja

Se deja entregada a la seguridad social, la función de reducir el margen de incertidumbre, presente y futuro, de los asalariados, derivado de la desocupación, enfermedades, vejez, invalidez, etc.

Otros objetivos que se le asignan a la seguridad social son:

- Redistribuir el ingreso: Se puede orientar en dos sentidos: la redistribución dentro del propio sector asalariado, que es el objetivo que más corrientemente se le fija; y actuar complementando con otras políticas e instrumentos en la redistribución entre sectores.

La redistribución entre los asalariados está dada por el aporte que hacen al sistema y los beneficios que de él reciben. Los beneficios de seguridad social no debieran estar en función de los aportes que cada asegurado hace en particular; sino, parte en relación de las necesidades familiares y parte en relación con el tipo de labor que desempeñan. En los sistemas aplicados en América Latina, el total de beneficios representa entre el 50 y 75 por ciento de los ingresos anuales del Seguro Social, como el aporte de los asegurados fluctúa entre el 25 y 30 por ciento, se logra una redistribución del 25 al 50 por ciento entre los asegurados. Esto es sin consultar las complicaciones de la traslación de los aportes patronales y del gobierno.

La redistribución entre sectores está dada por la capacidad que tengan los patrones de trasladar sus aportes a los precios. Si en definitiva el costo del aporte patronal se traslada a los precios de los bienes y servicios que consumen los asegurados, se reduce el margen de redistribución. Como la tendencia general es hacer ese traslado, la posibilidad de utilizar - con éxito - la seguridad social como instrumento de redistribución del ingreso entre sectores es muy difícil. La misma tendencia se desarrolla si el aporte gubernamental se financia con impuestos indirectos.

- Canalizar recursos hacia la inversión: Como la masa de recursos que movilizan los sistemas de seguridad social es considerable, (en América Latina van desde el 0,1 por ciento hasta el 10 por ciento del PNB), es posible aplicar medidas para que esos ingresos se orienten hacia la inversión. Además del monto de los fondos esta alternativa está dada por la ponderación que tengan los beneficios inmediatos o a corto plazo y los beneficios a largo plazo.

/Los beneficios

Los beneficios inmediatos como los subsidios por cesantía, enfermedad, o por el número de hijos, canalizan ingresos hacia el consumo y no permiten la formación de reservas. En circunstancias que los beneficios a largo plazo, tales como las pensiones por vejez, invalidez, o seguros de vida, exigen la acumulación de recursos o reservas, que pueden emplearse en inversiones. Usos habituales de esas reservas son la construcción de habitaciones, hospitales y los propios edificios donde se establecen las oficinas del sistema. Esta política de inversiones se puede utilizar para complementar las inversiones del gobierno o las de un plan anual. A través de ese criterio las entidades de seguridad social adquieren acciones de ciertas empresas que al gobierno interesan, hacen depósitos en instituciones financieras, etc.

- Estabilidad: La formación de reservas del sistema de seguridad social podría emplearse como instrumento restrictivo de la demanda; y los beneficios, especialmente los inmediatos o de corto plazo, como medios de compensación cuando se debilita el poder comprador. Estas últimas medidas son practicadas en períodos de desocupación a través de los subsidios de cesantía.

Las inversiones de los sistemas de seguridad social, también pueden utilizarse como instrumento compensador. Un incremento de las inversiones de este tipo pueden compensar caídas en las inversiones del gobierno o del sector privado. Sin embargo, una política de inversiones públicas no coherente, cuando no existen factores ociosos, pueden surtir efectos adversos a la estabilidad: las instituciones de seguridad social al invertir demandan insumos y factores en competencia con el resto del sector público y con el sector privado. Si los insumos y factores son insuficientes para satisfacer la demanda, se generarían presiones alcistas, incompatibles con la estabilidad.

Instrumentos: Los instrumentos para cumplir los objetivos enunciados se ubican en el financiamiento y en los beneficios de los sistemas de seguridad social.

/Financiamiento:

Financiamiento:

El financiamiento tradicional empleado en América Latina es el de aportes, en que los asegurados, los patrones y el gobierno pagan ciertas sumas al sistema, proporcionales al monto de remuneraciones pagadas.

El aporte promedio de los asegurados, en América Latina, fluctúa entre el 25 y el 30 por ciento del financiamiento total; el de los patrones entre el 45 y el 55 por ciento; y el del gobierno - tanto en calidad de patrón como en aporte gubernamental - es del 20 al 25 por ciento. Un 10 por ciento aproximadamente, está constituido por entradas propias.

Esta modalidad de aporte tiene los caracteres de un impuesto al trabajo: lo pagado por los asegurados se asimila a un impuesto directo, que reduce su ingreso disponible; el aporte patronal opera como un impuesto indirecto, que se computa en los costos y se traslada a los precios. El aporte del gobierno se financia con impuestos, que dado el grado de regresividad del sistema tributario, proporción de ese aporte en el hecho es financiado por la misma masa de asegurados.

La posibilidad que las empresas trasladen a los precios sus aportes está dada por la elasticidad-precio de los bienes y servicios que producen. Si la demanda es elástica surgen serias limitaciones para trasladar a los precios el costo por seguridad social, y en ese caso las tendencias más probables son cambios en la combinación de factores, limitaciones en el volumen de producción si se emplea una alta densidad de mano de obra, tendencia a reducir los jornales, o simple evasión de las leyes previsionales. Pero si la demanda es inelástica, como ocurre con la mayor parte de la producción de los países subdesarrollados, la traslación no es difícil y los aportes patronales son costeados, en su mayor parte, por los consumidores de bienes y servicios finales.

El financiamiento por aporte, está a su vez, desglosado por beneficios; es decir, se establecen pagos especiales, pre-determinados para financiar un beneficio especial. El monto del beneficio queda sujeto a lo que se recaude por ese concepto. Es el caso de la asignación o subsidio familiar en Chile, o de los aportes para fondos de cesantía o jubilación. Este método complica

/el funcionamiento

el funcionamiento de los sistemas y tiende a individualizar los aportes y los beneficios, transformando el sistema en especie de bancos de ahorro, en que cada imponente mantiene una cuenta corriente. Bajo estas condiciones se tiende a perder el objetivo de la redistribución de ingresos entre el sector.

El sistema alternativo a los aportes es el financiamiento en base al presupuesto fiscal, que relaciona el costo de la seguridad social directamente con el producto y no con el trabajo o la ocupación. Este método simplifica la administración de las nóminas de salarios en las empresas; reduce los costos de percepción de los aportes; reduce la evasión, pero deja entregada su expedición al presupuesto gubernamental y la posibilidad que el financiamiento sea o no regresivo depende del carácter del sistema tributario.

Este sistema de financiamiento no da lugar a las presiones que se desarrollan, tanto por el lado de las empresas como de los asegurados, de separarse de los sistemas centrales de seguridad social, por la vinculación que se establece en el método de aporte entre beneficios recibidos y pagos hechos. Los estratos de altos ingresos en el primer método - hacen aportes mayores al promedio - y probablemente - dado el objetivo de redistribución - percibirán beneficios muy próximos al promedio. Surgen de ahí tendencias a separarse totalmente del sistema y establecer su propia seguridad social, o separarse en aquella parte donde es mayor la diferencia entre aporte y beneficios. A las empresas, en ciertas circunstancias, puede convenirle que su personal se libere del sistema central, según sea el monto de los beneficios inmediatos, que puedan percibir sus dependientes.

Si la distribución entre las personas de una empresa que se hacen acreedores a los beneficios del sistema de seguridad social de los aportes patronales y de los asegurados es mayor a los beneficios establecidos por el sistema central, al crear la empresa su propio sistema, con la diferencia de beneficios puede frenar las presiones por mayores salarios. Este hecho se presenta a menudo en el financiamiento del beneficio de asignación o subsidio familiar. El efecto de estas tendencias es la proliferación de sistemas de seguridad social y la crisis que, por lo general presenta el sistema central, dado que se van separando de él los sectores de mayores ingresos.

/El sistema

El sistema de financiamiento único en base al presupuesto elimina todas esas deformaciones y tiene más grados de libertad para actuar en la redistribución del ingreso. Entre más general es el financiamiento, menos presiones se desarrollarán en el pago de beneficios. Las ventajas provienen del carácter regresivo que pueda tener el sistema tributario, y de los deficit presupuestarios que son tradicionales en América Latina.

El financiamiento de la seguridad social es una carga para el país, similar a la carga tributaria, que debe reducirse al mínimo sin menoscabar la eficiencia y extensión de la seguridad social. Puede, también, aplicarse el concepto de financiamiento óptimo, en el sentido de minimizar la proporción del producto que se destina a la seguridad social, cumpliendo los objetivos de previsión a determinado nivel de beneficios.

Beneficios

Históricamente en América Latina los beneficios que primero se establecieron han sido los de atención médica, maternidad y accidentes del trabajo. Son también los beneficios más difundidos. Otros beneficios inmediatos o a corto plazo, aplicados en los últimos años y con menos frecuencia, son los subsidios por cesantía y por el número de familiares que debe mantener el jefe de hogar. Los beneficios a largo plazo, como pensiones por vejez, invalidez, por orfandad y viudez no son aplicados en todos los países aun cuando su empleo se extiende desde los años veinte.

Los beneficios son en especie y en efectivo. Todos los sistemas latinoamericanos ofrecen beneficios en especie, con excepción de Argentina. La proporción media de los beneficios en especie fluctua entre un 30 a 40 por ciento del total de gastos, aproximándose a la misma proporción de los beneficios en efectivo.

La extensión de los beneficios a los diferentes estratos plantea problemas financieros y administrativos. Es más fácil y demanda menores costos administrativos aplicar la seguridad social a los grupos urbanos y mineros más concentrados, de ahí que todos los sistemas latinoamericanos se hayan iniciado por los estratos urbanos y que muy pocos países lo hayan hecho extensivo a los sectores agrarios. Una forma de hacer participar más directamente a estos últimos sectores de la economía nacional, es vinculándolos a los sistemas nacionales de seguridad social. En este

/sentido los

sentido los costos administrativos no pueden constituir limitaciones, siempre que se garantice el financiamiento. El financiamiento a base de aportes, en una perspectiva de hacer penetrar la seguridad social en el campo, es limitante, no así el hecho en base al presupuesto gubernamental.

Los objetivos de la seguridad social, en el conjunto de América Latina, están seriamente limitados por la proporción de población activa que benefician. Al año 1959 sólo cuatro países tenían asegurada más del 45 por ciento de su población activa; el resto cubría menos del 25 por ciento. Esta proporción, relativamente baja, no crea condiciones para realizar efectivamente los objetivos diseñados antes. Es evidente que la primera condición es extender el ámbito de la seguridad social a los sectores rurales y a los grupos urbanos dispersos en unidades productivas de reducido tamaño, que han sido hasta ahora los que han quedado marginados. Desde el punto de vista del financiamiento, la modalidad de aportes en que se basan todos los sistemas latinoamericanos constituyen un factor limitante de la extensión de la seguridad social. Otro factor que opera en el mismo sentido es que la ampliación del sistema se realizaría en base a los estratos de más bajos ingresos, lo que haría bajar el valor promedio de los beneficios y provocaría una fuerte presión de la masa actualmente asegurada.

Los beneficios pagados en efectivo, destinados a compensar la pérdida de salarios, por accidente o enfermedad, deben estar en relación con el salario del asegurado; aún cuando se puedan ensayar formas de relacionarlos con el salario mínimo.

Esta última modalidad podría obedecer a una política de subsidiar en un mínimo a los afectados, teniendo presente la extensión de este servicio a la mayor parte del sector asalariado. Los beneficios pagados en función del número de hijos, como la asignación familiar, puede establecerse para cada hijo como proporción del salario mínimo; pero también puede variar esa proporción según sea el número de hijos y la edad de ellos. Los beneficios de vejez, invalidez, de vida, están en relación con el ingreso medio del asegurado durante sus años de labor, o en función a los salarios obtenidos en los últimos años. Al establecer los niveles de beneficio, especialmente de los mencionados, es inevitable que se refleje en él la estructura de salarios. Cuando esa estructura muestra niveles muy dispares, la

la seguridad social debe establecer una estructura de beneficios que presente una disparidad menor. Los beneficios en especie y servicios es donde se logra la mayor equidad, ya que la atención médica, por ejemplo, se da independientemente de los niveles de remuneraciones y de los aportes.

Un beneficio inmediato que a veces ofrecen los sistemas de seguridad social son préstamos de emergencia o a corto plazo y préstamos para adquirir o construir habitaciones. Si no se establecen amortizaciones revalorizando los capitales, los beneficiados con los créditos devuelven un capital real menor, dadas las tasas de inflación de los países latinoamericanos. Algunos sistemas de seguridad social desconocieron el fenómeno inflacionista y no protegieron sus inversiones ni sus créditos, como ocurrió con el sistema chileno. El resultado más inmediato es la descapitalización del sistema, la suspensión de esos beneficios y el hecho que sólo un reducido grupo de asegurados fuera favorecido.

Desventajas de la Descentralización de la Seguridad Social:

En América Latina, en 1959, existían 152 instituciones de seguridad social. Algunos países, como Chile, Argentina o Uruguay mantenían más de una decena de instituciones; en otros como los centroamericanos sólo existía uno. La alternativa que se plantea es ¿cuál modalidad es más adecuada para cumplir los fines de la seguridad social, si el establecimiento de un sistema único, o la mantención simultánea de varias instituciones? La parcelación de la seguridad social en una proliferación de instituciones, no permite cumplir los objetivos de redistribución de ingresos dentro del propio sector asalariado; crea grandes disparidades en los beneficios, lo que acentúa la distribución natural del ingreso de los asalariados, ya que los sectores con remuneraciones más altas son los que crean y mantienen sus propios sistemas, frenando las posibilidades de redistribución hacia los de ingresos menores. La excesiva descentralización eleva los costos de administración y torna muy engorrosos los beneficios de jubilación, cuando los asegurados han pertenecido a varias instituciones. Se dificulta la orientación y planificación de toda la seguridad social, restándose posibilidades de movilizar recursos y aplicar instrumentos en función de los objetivos que se han fijado, redistribución, inversión y estabilidad.

/Para obviar

Para obviar estas dificultades se han establecido organismos centrales a los que están sujetos, todas las instituciones de previsión. Esos organismos centrales ejercen funciones de contraloría y fijan algunas políticas generales, pero no pueden influir, por ejemplo, en la política de los beneficios.

El exceso de organismos de seguridad social obedece, generalmente, a la difusión del seguro social, a la identificación que permite el sistema de aportes entre el monto de los pagos y de los beneficios y a la ausencia de una política definitiva en esta materia. Las perspectivas de cambio de esta situación se pueden ir dando mediante una limitación de los beneficios, reduciendo la carga financiera para empresas y asegurados; o mediante un cambio fundamental en el tipo de financiamiento.

Control administrativo:

El empleo de instrumentos como el salario mínimo; el ajuste automático; el fomento gremial y la seguridad social, exigen la aplicación de un eficiente control administrativo. Las empresas, especialmente aquellas en que no hay sindicato, tienden a evadir las leyes del trabajo que resultan gravosas para sus costos. Si se desea obtener resultados de los instrumentos mencionados, simultáneamente con la dictación de leyes que los aplican, deben establecerse los organismos de control. Es frecuente encontrar en los códigos del trabajo latinoamericanos disposiciones que favorecen al sector laboral pero que las empresas no cumplen, o no pueden cumplir, sin que se haya legislado adecuadamente sobre las sanciones y organismos inspectivos. Por lo general éstos carecen de presupuestos adecuados y las sanciones en dinero - por ser montos fijos - se han reducido notablemente por la inflación.

El control presenta problemas de costos: generalmente los costos inspectivos son altos. En este sentido es interesante fijar alguna estratificación de las unidades productivas, según la dificultad que ofrezca el control. La clasificación de las empresas puede ser:

	<u>Más fácil control</u>	<u>Más difícil control</u>
Según el tamaño en :	grandes	pequeñas
según grado de concentración en:	urbano	agrícolas
según grado de organización en :	sindicalizados	No sindicalizados

/Las técnicas

Las técnicas de control no pueden ser las mismas para los tipos de empresas. Las más pequeñas, y las más dispersas son más difícil y caras controlar. Una forma automática de controlarlas es el fomento a la sindicalización. La cesantía es un factor que induce a bajar los salarios reales y a no cumplir las leyes sociales; en momento de ocupación plena el control se hace menos necesario, no así en momentos de fuerte desocupación, en que los asalariados aceptan más fácilmente que se evadan las leyes del trabajo.

ANEXO ESTADISTICO DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN AMERICA LATINA

Estudio realizado por el Banco Internacional
de Reconstrucción y Fomento

Cuadro N°74

Proporción de población asegurada mediante
Servicios de Seguro Social

País	Porcentaje de población económica- mente activa	Porcentaje de población Total
Argentina	46	19
Bolivia	8	4
Brasil	23	8
Chile	61	23
Colombia	9	3
Costa Rica	23	8
Cuba	n.a	n.a
República Dominicana	18	7
Ecuador	16	4
El Salvador	4	1
Guatemala	21	7
Haití	n.a	n.a
Honduras	-	-
México	12	4
Nicaragua	6	2
Panamá	21	7
Paraguay	13	4
Perú	15	6
Uruguay	73	34
Venezuela	15	5

Fuente: Columna 1: Seguridad Social y Desarrollo Económico, Unión Panamericana, Washington, D.C., 1960. Columna 2: Derivado del porcentaje que se da en la columna 1 y aquellos para el porcentaje de la población total económica activa, del Boletín Económico de América Latina, Vol. V, Santiago de Chile, Noviembre de 1960, Suplemento Estadístico. Los porcentajes en la columna 2 son estimaciones globales debido a diferencias en los años a que se refiere la información básica. La cifra para Uruguay se estimó separadamente.

Cuadro N° 75

Carga de Seguro Social y renta actual del gobierno
en América Latina

	Recibos totales según % del PNB	Renta actual del gobierno según porcen- taje del PNB	Contribuciones del gobierno al Seguro Social según porcentaje de la renta actual del gobierno	Recibos totales de Seguro Social según porcentaje de la renta ac- tual del gobier- no
Argentina	4.9	10.0	0.1	48.8
Bolivia	7.1	10.0	18.0	70.5
Brasil	4.3	8.6	12.9	50.4
Chile	9.9	13.4	21.6	73.8
Colombia	0.6	8.2	2.1	7.3
Costa Rica	2.4	13.9	2.6	17.4
Cuba	4.5	14.2	9.0	31.7
Rep. Dominicana	1.0	22.7	0.5	4.6
Ecuador	3.5	11.4	0.8	30.7
El Salvador	0.5	12.5	0.9	3.8
Guatemala	1.3	13.2	1.3	9.6
Haití	0.1	8.9	0.3	0.9
México	1.3	7.2	4.4	18.0
Nicaragua	1.0	11.5	2.7	8.5
Panamá	3.0	14.0	1.5	21.2
Paraguay	2.0	11.4	1.5	17.3
Perú	1.0	14.2	1.5	6.8
Uruguay	7.4	7.8	20.0	94.3
Venezuela	0.8	22.4	0.7	3.7

Nota: Los porcentajes en esta tabla deberían interpretarse representando orden de magnitud y no cantidades absolutas; debido a imperfecciones estadísticas de algunos datos estadísticos y falta de información detallada del material disponible, algunos porcentajes podrían no ser estrictamente comparables. La información se refiere a 1959 con algunas excepciones. Información sobre las contribuciones actuales del gobierno se refieren solamente al Gobierno Central.

Fuentes:

Para recibos de Seguro Social: Unión Panamericana, Informe Anual de Instituciones de Seguro Social y publicaciones de ILO; Para producto nacional bruto y renta actual del gobierno: UN Yearbook of National Accounts Statistics 1960, UN Statistical Yearbook 1960, IBRD informes del país e información interna.

Cuadro N° 76

ORIGEN DE FONDOS DE INSTITUCIONES DE SEGURO SOCIAL LATINOAMERICANAS
(Porcentajes)

	Total	Contribuciones		Gobierno	Ingreso de capital	Otros recibos
		Asegurados	Empleadores			
Argentina	100	39.8	49.8	0.1	9.2	1.2
Bolivia	100	16.7	56.9	25.5	0.3	0.6
Brasil	100	28.0	25.5	25.6	5.0	16.0
Chile	100	20.6	40.6	31.7	4.9	2.8
Colombia	100	28.1	37.8	28.3	-	5.8
Costa Rica	100	27.8	46.2	15.0	8.9	2.2
Cuba	100	48.4	18.8	28.3	3.6	0.8
Rep. Dominicana	100	24.7	49.4	11.8	5.0	9.2
Ecuador	100	21.5	20.7	2.6	15.1	40.2
El Salvador	100	25.0	48.9	24.9	0.9	0.4
Guatemala	100	29.3	55.5	13.6	0.7	0.9
Haití	100	-	32.4	36.0	0.3	31.3
Honduras	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a	n.a
México	100	24.9	42.9	24.6	7.6	0.0
Nicaragua	100	16.0	50.0	31.8	2.0	0.2
Panamá	100	35.4	33.6	6.9	21.3	2.8
Paraguay	100	28.7	57.4	8.6	1.6	3.8
Perú	100	24.5	49.0	21.7	3.8	1.2
Uruguay	100	34.5	34.4	21.2	7.2	2.8
Venezuela	100	29.3	48.5	18.2	2.1	2.0

Nota: Debido a falta de información detallada en la materia algunos porcentajes podrán ser no estrictamente comparables. La información se refiere a 1959 excepto para Chile (1957), Colombia (1958), Cuba (1954/55), Ecuador (1960) y Haití (1953/54).

Fuente: Pan American Union, Infomes anuales de Instituciones de Seguro Social y publicaciones de ILO.

Cuadro N° 77

COMPOSICIÓN DE LOS ACTIVOS DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL EN ALGUNOS PAISES DE AMERICA LATINA

(Porcientos)

	Argentina 1955	Brasil 1960	Costa Rica 1955	Cuba 1955	Chile 1955	Ecuador 1959	El Salvador 1959	Guatemala 1955	Haití 1955	México 1958	Nicaragua 1960	Panamá 1957	Paraguay 1959	Perú 1959	Venezuela 1959
En caja y bancos (liquidez)	2.1	7.4	8.3	17.2	8.6	0.6	49.3	15.1	8.6	1.1	3.5	4.4	0.8	5.8	27.4
Terrenos, edificios y construcciones <u>a/</u>	-	1.6	15.1	...	19.4	11.1	16.0	50.1 ^{b/}	-	39.7	...	9.2	42.0	33.8	37.9
Valores (total)	79.4	1.1	17.4	...	7.4	21.8	11.2	22.9	8.1	8.5	...	21.5	12.2	23.2	-
Bienes públicos	...	(0.8)	(17.4)	...	(3.5)	(5.0)	(5.5)	(11.6)	(8.1)	...	...	(18.9)	(-)	...	-
Bonos Privados	...	(0.0)	(-)	...	(-)	(14.4)	(5.7)	(11.3)	(-)	...	...	(2.5)	(-)	...	-
Acciones de sociedades de capital	...	(0.3)	(-)	...	3.9	(2.4)	-	(-)	(-)	...	...	(0.1)	(12.2)	...	-
Préstamos (total)	-	10.6	33.9	...	31.5	41.4	-	0.4	-	25.3	...	28.0	0.5	4.4	13.4
Préstamos hipotecarios	-	(3.6)	(33.9)	...	(16.5)	(27.2)	-	(-)	-	(12.6)	...	(14.7)	...	(4.4)	(-)
Préstamos a los gobiernos	-	(5.3)	(-)	...	(-)	(-)	-	(-)	-	(7)	...	(9.3)	...	(-)	(8.4)
Otros préstamos	-	(1.7)	(-)	...	(15.0)	(14.2)	-	(0.4)	-	(12.7)	...	(4.0)	...	(-)	(5.0)
Otras inversiones	0.1	0.9	17.6	82.7 ^{g/}	6.9	1.4	17.2	-	56.8	-	96.5 ^{g/}	2.9	8.0 ^{d/}	9.8	-
Otros activos	18.4	78.4 ^{h/}	7.7	0.1	26.3	23.7 ^{f/}	6.4	11.5	26.5 ^{g/}	25.4 ^{h/}	0.0	33.9	36.5 ^{i/}	23.8 ^{j/}	21.2 ^{k/}
Activos totales	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Cuadros 10 - 43.

Notas: Como no hay informaciones detalladas sobre lo que abarca cada uno de estos renglones algunos porcentajes pueden no ser estrictamente comparables. La suma de los totales no siempre coincide, debido a que se han redondeado algunas cifras.

a/ En algunos casos incluye también muebles y equipo.

b/ Comprende muebles y equipo que ascienden a 30.1.

c/ Comprende inversiones en terrenos, edificios y construcciones, valores y préstamos, sobre los cuales no se dispone de informaciones detalladas de fácil acceso.

d/ Depósitos a plazo.

e/ Los aportes atrasados ascienden a 62.0.

f/ Los valores a cobrar del gobierno ascienden a 14.9.

g/ Comprende deudas a pagar por el gobierno que ascienden a 9.4.

h/ Comprende los aportes a cobrar que ascienden a 12.2.

i/ Comprende aportes atrasados que ascienden a 18.5 y a cobrar a 12.8 del gobierno.

j/ Comprende valores por cobrar que suman 15.8.

k/ Otros activos realizables y otros activos inmovilizados.

Cuadro 78

USO DE RECURSOS FINANCIEROS DE INSTITUCIONES DE SEGURO SOCIAL DE LATINOAMERICA

(Porcientos)

País	Total (es igual a) recibos anuales	Sub- total	Benefi- cios en especie	En efectivo	Gastos de admi- nistración	Otros gastos	Total gastos	Ahorro
Argentina	100	76.7		76.6	3.1	0.5	80.2	19.8
Bolivia	100	47.1	25.3	21.8	6.9	25.3	79.2	20.8
Brasil	100	53.7	9.4	44.3	10.4	4.0	68.0	32.0
Chile	100	68.4	8.4	60.1	10.0	0.8	79.2	20.8
Colombia	100	85.4	59.6	25.9	8.1	3.2	96.7	3.3
Costa Rica	100	47.2	34.3	12.9	12.4	3.5	63.1	36.9
Cuba	100	69.5			4.9	0.4	74.9	25.1
República Dominicana	100	57.9	54.2	3.8	24.2	29.0	111.1	-11.1
Ecuador (1960)	100	32.6				17.8 _a /	49.9	50.1
El Salvador	100	70.1	56.8	13.2	13.7	12.3	96.1	3.9
Guatemala	100	75.3	45.8	29.5	18.2		93.5	6.5
Haití	100	56.7	28.2	28.6	23.2	0.1	86.0	20.0
México	100	51.3	39.0	12.2	15.6	0.9	67.8	32.2
Nicaragua	100	50.9	44.2	6.7	12.2		63.1	36.9
Panamá	100	45.8	26.1	19.8	6.2	1.0	53.0	47.0
Paraguay	100	55.2	45.5	9.7	12.3		67.5	32.5
Perú	100	81.5			7.0	1.5	89.9	10.1
Uruguay	100	77.6	1.0	76.6	4.8	1.0	83.4	16.6
Venezuela	100	70.6	57.7	12.9	10.5	1.4	82.5	17.5

Fuente: Pan American Union, Informe anual de instituciones de seguro social y publicaciones de ILO.

Nota: Debido a falta de información detallada en la materia algunos porcentajes no son estrictamente comparables. La información se refiere a 1959, excepto para Chile (1957), Colombia (1958), Cuba (1954/55), Ecuador (1960) y Haití (1953/54).

a/ Gastos administrativos incluidos.

/D. Política

- 438 -

D. Política Monetaria y Programación Monetaria

(en redacción)

