

Por qué es necesario el gasto público

por

David Hall, PSIRU, Universidad de Greenwich
d.j.hall@gre.ac.uk



UNIVERSITY
of
GREENWICH



Public Services International
Internationale des Services Publics
Internacional de Servicios Públicos
Internationale der Öffentlichen Dienste
Internationell Facklig Organisation för Offentliga Tjänster
國際公務勞連

PSIRU, Business School, University of Greenwich, Park Row, London SE10 9LS, Reino Unido

Website: www.psiru.org Email: psiru@psiru.org Tel: +44 (0)208-331-9933

Investigadores: Prof. Stephen Thomas, David Hall (Director), Jane Lethbridge, Emanuele Lobina,
Vladimir Popov, Violeta Corral, Sandra van Niekerk

Octubre de 2010

CONTENIDO

PRÓLOGO	5
Resumen ejecutivo	7
0. Introducción	9
Sección I: Los beneficios económicos del gasto público	11
1. El vínculo de largo plazo entre aumento del financiamiento público y el crecimiento económico	11
Gráfico A. Gasto del estado en % del PIB, 1870–1996	11
Tabla 1. Gasto del estado en % del PIB, 1870–1995: por países	12
Gráfico B. Gasto del estado en % del PIB, EE.UU., 1903–2010	12
Gráfico C. Gasto del estado en % del PIB en determinados países de la OCDE a partir de 1970	14
Tabla 2. Gasto total general del estado como % del PIB, UE y otros países	14
Gráfico D. Gasto público, crecimiento económico y democracia	15
2. Respuestas a la crisis económica	16
2.1. Rescate de los bancos	16
Cuadro A. ‘Nacionalizar para salvar el mercado libre’	16
Tabla 3. Costo para los gobiernos del apoyo al sector financiero	18
Cuadro B. Rescate de bancos mayor que todas las privatizaciones del mundo	18
Gráfico E. Revocar 30 años de privatización	18
2.2. Rescate del capitalismo: el estímulo económico	19
Tabla 4. Estímulo económico como % del PIB: 2009	19
Tabla 5. Devolución ineficaz de impuestos: se ahorra, no se gasta	20
Tabla 6. El gasto público en % del PIB en el África, 2008–2011	20
Cuadro C. India: el gasto público con fines de crecimiento	21
2.3. Rescate del FMI	21
Tabla 7. Costo de sostenimiento del FMI	22
3. Infraestructura	23
Gráfico F. Cambios del crecimiento debido al desarrollo de la infraestructura	23
Tabla 8. Financiamiento de conexión de electricidad, agua y saneamiento, Brasil 2007–2011	24
Gráfico G. Inversión de capital en la infraestructura de EE.UU. 2007	25
4. Gasto público y empleo	26
Tabla 9. A nivel mundial: puestos de trabajo que dependen del gasto público y los servicios públicos (en % de todos los empleados)	26
4.1. Empleo directo e indirecto	27
Gráfico H. El empleo en la administración pública en general en % de la fuerza de trabajo en su totalidad, 2005	28
4.2. Cláusulas sobre "sueldos justos" y adquisición de servicios sociales: historia internacional y contexto	29
Cuadro D. Política de adquisición responsable de la Greater London Authority	30
4.3. Subvenciones para el empleo y programas de garantía de empleo	31
Cuadro E. India: Garantía Nacional del Empleo Rural	31
5. Apoyo general para las industrias	32
Tabla 10. Relación económica entre el gasto público y diferentes sectores de la economía	32
Cuadro F. General Motors y las finanzas públicas	33
Sección II: Funciones sociales y ambientales del gasto público	35

6.	Gasto público e igualdad	35
6.1.	Servicios públicos e igualdad	35
	Gráfico I. Peores problemas de salud y sociales en los países con mayor desigualdad	35
	Tabla 11. Redistribución de los ingresos por medio de impuestos, prestaciones sociales y servicios públicos: Reino Unido, 2008/09	37
6.2.	Infraestructura e igualdad	37
	Gráfico J. Mejoramientos de la igualdad debido al desarrollo de la infraestructura, décadas de 1990 y de 2000, por regiones	38
6.3.	prestaciones sociales e igualdad	38
	Gráfico K. Brasil: aumentan más rápidamente los ingresos de familias pobres 2001–2007	39
	Gráfico L. Las pensiones de jubilación como porcentaje de los ingresos de los trabajadores, en programas públicos y privados	40
7.	Efectividad de los servicios públicos	41
7.1.	Eficiencia y efectividad de los servicios públicos de salud	41
	Gráfico M. Gasto per cápita en servicios de salud y PIB per cápita, países de la OCDE, 2007	41
	Gráfico N. Gasto (público y privado) per cápita en servicios de salud, en US\$, 2007, OCDE	42
	Tabla 12. Mortalidad infantil. Muertes por cada 1000 niños que nacen vivos, 2006, OCDE	43
7.2.	Las viviendas y la crisis	43
7.3.	Medio ambiente: financiamiento público para abordar el problema del cambio climático	45
	Cuadro G. Energía renovable	46
	Gráfico O. Países con sistemas de electricidad con bajas emisiones de carbono	48
Sección III:	Pago del gasto público: sistemas tributarios	49
8.	Asequibilidad: nivel de los impuestos	49
	Gráfico P. A medida que aumenta el PIB, aumentan los ingresos de tributación en % del PIB	50
	Tabla 13. Ingresos de tributación en % del PIB en países de la OCDE, 1975–2008	50
	Tabla 14. Tributación pagada al estado en países de bajos ingresos, en % del PIB, 1990–2006	50
9.	Lo justo: carga de impuestos	50
9.1.	Fuentes de ingresos gubernamentales: impuestos, seguros, cobros y otros	50
	Tabla 15. Fuentes de ingresos del estado	51
	Tabla 16. Ingresos provenientes de los impuestos (excluyendo el seguro social) según el tipo de impuesto y el grupo que corresponde según el nivel de ingresos del país	51
	Cuadro H. El sistema tributario de Ghana	52
9.2.	Impuesto sobre la propiedad y sobre las tierras	52
	Tabla 17. Impuestos a la propiedad en % del PIB	53
9.3.	Impuestos corporativos	53
	Gráfico Q. Ingresos provenientes del impuesto corporativo en países de la OCDE, 1985–2008	53
	Gráfico R. Proporción del PIB que corresponde a los sueldos/ganancias, UE/EE.UU./Japón, de 1960 a 2008	55
	Gráfico S. Ganancias corporativas, EE.UU. 1990–2010	55
	Cuadro I. La Tasa Tobin, 'Impuesto Robin Hood'	57
9.4.	Servicios públicos esenciales y gobierno local	58
	Tabla 18. Porcentaje de ingresos municipales proveniente de diferentes fuentes, 2002	60
	Tabla 19. Fuentes de financiamiento de las autoridades locales: Sudáfrica y Botswana	60
9.5.	La política y recaudación de impuestos	60
	Cuadro J. Recaudación de impuestos municipales en Brasil y Botswana	61
Sección IV:	Sufragar el gasto público: préstamos y deudas	62
10.	Déficit y deudas del gobierno	62
	Gráfico T. Composición del aumento de la deuda gubernamental 2007–2014	62
	Gráfico U. Déficit y deudas en % del PIB de países de la UE, febrero de 2010	63
	Gráfico V. Tendencias de la deuda pública en porcentaje del PIB, países del G7, 1950–2015	64
11.	Financiamiento del sector privado	65

11.1.	Venta de empresas del estado y municipales	65
11.2.	Contabilidad embellecida con las PPP	65
	Gráfico W. Costo relativo del capital (Reino Unido)	68
	Gráfico X. Gasto en programas PFI en el servicio nacional de salud del Reino Unido (NHS)	69
	Cuadro K. Resumen del caso de Metronet: aprender del fracaso	69
11.3.	Contabilidad embellecida y contrarributación	70
Sección V:	Conclusión: La política del gasto público	72
	Tabla 20. Consecuencias de la crisis para el gasto público y para las metas del FMI en cuanto a la reducción del gasto	72
	Cuadro L. Envejecimiento de la población: ¿no es necesario introducir ningún recorte del gasto?	73
12.	Bibliografía	77
13.	Notas	85

PRÓLOGO

Nuestra federación sindical internacional, la Internacional de Servicios Públicos, encargó este informe de la Public Services International Research Unit unidad independiente de investigación, de la Universidad de Greenwich, con el fin de ayudar a nuestros sindicatos a combatir la ideología, destructora de la sociedad, en la cual se basan los cortes de los servicios públicos y la privatización de servicios clave como la salud.

Los sindicatos deben usar esta publicación como herramienta de lucha para impedir la eliminación de más puestos de trabajo por cortes generalizados de los servicios públicos durante la etapa de recuperación de la recesión mundial.

El análisis que aquí se presenta destaca el hecho de que la inversión en servicios públicos y prestaciones sociales es clave para el desarrollo social y económico, y es más eficiente que dejar que dichos servicios sean suministrados por el mercado. Demuestra la eficiencia económica de usar los impuestos para financiar gastos públicos en la infraestructura y los servicios que permiten y apoyan todas las demás actividades económicas. Demuestra que es factible aplicar impuestos mayores, y que las corporaciones, en especial, pagan impuestos en un nivel demasiado bajo.

Esta publicación no constituye una defensa de los intereses especiales de los trabajadores de los servicios públicos. El erario público financia la mitad de todos los trabajos en el mundo. Además, el apoyo de servicios públicos de calidad es imprescindible para poder tener sociedades democráticas y sostenibles.

En 2009, los enormes programas de estímulo económico en todo el mundo aumentaron el empréstito público, con el fin de rescatar la economía mundial, que había sido subvertida por los excesos de los bancos privados – consecuencia de la desregulación y liberalización del sector financiero por parte del gobierno, y no a consecuencia de un excesivo gasto y endeudamiento público.

En el hemisferio norte, una combinación de especulación de mercado y las condiciones regresivas impuestas por el Fondo Monetario Internacional han obligado a países como Letonia y Grecia a hacer cortes drásticos que perjudican la economía entera, así como también los servicios públicos. En algunos países, como el Reino Unido y Canadá, los gobiernos quieren reducir el déficit por medio de la reducción del gasto en los servicios públicos y beneficios, aunque el desempleo permanece alto y no hay perspectivas de recuperación encabezada por el sector privado.

En el hemisferio sur, el Banco Mundial y el FMI siguen oponiéndose al gasto público en infraestructura esencial como agua y energía, y todavía promueven la privatización en estos sectores aunque se sabe que ésta es una estrategia fallida.

En todas partes, nos estamos enfrentando a un ataque persistente contra los servicios públicos de salud y las pensiones públicas de jubilación, encabezado por el FMI, con el apoyo del Banco Mundial, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos y la Comisión Europea. El porcentaje cada vez mayor de personas ancianas en las poblaciones de los países del hemisferio norte es utilizado como excusa para reducir

el gasto público en prestaciones sociales, reemplazándolo con asistencia médica privada menos efectiva y pensiones privadas.

Desde los sindicatos debemos movilizar a nuestros miembros para construir y fortalecer las coaliciones con organizaciones de la sociedad civil y para llevar a cabo campañas cuya finalidad sea la de combatir la suposición de que "no hay alternativa". Sin embargo, existe una alternativa económica: se basa en un sistema tributario equitativo, financiamiento apropiado de servicios públicos clave, mayor creación de empleo y mejoras generalizadas de los términos y condiciones de trabajo. El progreso social y económico debe incluir políticas públicas apropiadas para garantizar una vida digna para todos, no sólo para una pequeña élite que está tomando para sí una parte cada vez mayor de las riquezas a nivel mundial.

Internacional de Servicios Públicos

45 avenue Voltaire

BP 9

01211 Ferney-Voltaire Cedex

Francia

Tel: +33 450 40 64 64

Fax: +33 450 40 73 20

psi@world-psi.org

www-world-psi.org

Resumen ejecutivo

- El constante aumento del gasto público que se ha registrado en los últimos 150 años, en todos los países, demuestra que existe un vínculo poderoso entre el gasto público y el desarrollo económico y social. Actualmente, el gasto público se halla en un nivel históricamente alto, de 40 % del producto interno bruto (el PIB) en países de la OCDE, y va en aumento en los países en vías de desarrollo.
- El gasto público es un factor clave en el crecimiento y desarrollo económicos. Es imprescindible para financiar la infraestructura, incluyendo carreteras, energía eléctrica y agua. Provee, de manera más eficiente y efectiva que el mercado, los servicios de salud y educación necesarios para las economías contemporáneas.
- El gasto público ha sido usado en todo el mundo para proveer estímulo económico para contrarrestar la recesión, usando también la propiedad pública para rescatar los bancos. La crisis no fue causada por déficit gubernamentales, pero está siendo manejada a través del gasto público.
- Casi la mitad de todos los puestos de trabajo en el mundo cuenta con el respaldo del gasto público; dos terceras partes de ellos en el sector privado a través de contratos y efectos multiplicadores. Por medio de cláusulas sobre 'sueldos justos' y programas que garantizan el empleo, puede extender el trabajo decente a mucha persona más allá del sector público mismo. La mayoría de los sectores de la economía están ahora relacionados con el gasto público a través de subvenciones, contratos y financiamiento de la inversión.
- Al redistribuir los fondos para quienes tienen bajos ingresos, se compensa la desigualdad de ingresos creada por el mercado, y se aumenta el poder adquisitivo. Los servicios públicos de salud, la vivienda y otros servicios protegen a las personas contra las enfermedades y permiten y desarrollan ciudades sin barrios bajos. Tres cuartas partes de los fondos a nivel mundial que se dirigen a contrarrestar el cambio climático provendrán del erario público.
- A nivel mundial, es casi seguro que el gasto público seguirá aumentando fuertemente, a medida que en los países en vías de desarrollo siga extendiéndose la función del estado.
- Al igual que el gasto público, el nivel de los impuestos aumenta junto con el crecimiento económico: se retrasa el desarrollo de las economías con bajos impuestos. Es importante que los servicios de recaudación de impuestos cuenten con los recursos necesarios para impedir evasión de impuestos.
- La carga de tributación se ha vuelto menos justa, porque los países han ido imponiendo impuestos regresivos como el impuesto sobre el valor agregado (el IVA), que ha incidido más fuertemente en los ingresos más bajos, y porque las compañías han logrado pagar cada vez menos, a pesar de percibir un porcentaje cada vez mayor de ingresos a nivel nacional. Parte de este proceso debería incluir formas de tratar los paraísos fiscales y la introducción de un impuesto a las transacciones financieras (la "Tasa Tobin").
- En la inmensa mayoría de los casos, el incremento del déficit y de la deuda del gobierno son consecuencia de la crisis, y no por despilfarro de gastos por parte del estado. Con los ataques contra estos déficit, se corre el riesgo de empujar las economías en cuestión nuevamente hacia la recesión. Los límites fiscales, como los reglamentos de la UE contra déficit que sobrepasen el 3 % del PIB, son cifras arbitrarias. Los mercados especulan en contra de los préstamos a países porque dichos préstamos son relativamente pequeños; no tienen relación con el déficit real ni con el nivel de la deuda.
- La privatización y las asociaciones público-privadas (PPP) son formas ilusorias de acumular dinero, que encubren el endeudamiento público con el fin de evadir los límites fiscales establecidos por el

Fondo Monetario Internacional (FMI) o la Unión Europea. Cuestan más que los préstamos que los gobiernos piden en forma directa. Los PPP se chupan el gasto público durante décadas, y reducen enormemente la flexibilidad de los presupuestos gubernamentales futuros.

- Los ataques del FMI y de la UE contra el gasto público dedicado a las pensiones de jubilación y servicios de salud buscan reducir el gasto que se dedica a la manera más eficiente de proveer estos beneficios. El FMI quiere que se introduzcan cortes de más del 8 % de PIB, equivalente a reducir a la mitad todos los contratos gubernamentales del mundo. En muchos países, ha habido fuerte resistencia a cortes de estos servicios. La mejor alternativa es desarrollar sistemas tributarios más fuertes y más justos, y seguir aumentando el gasto público para enfrentar retos futuros, incluyendo el cambio climático.

0. Introducción

Este informe se redactó en un momento de grandes conflictos en las finanzas públicas.

Al enfrentar la crisis financiera y una recesión económica mundial, los gobiernos han descubierto de nuevo el poder de los fondos públicos. Los usaron para rescatar bancos insolventes, y para crear más actividad económica para hacer frente a los peores aspectos de la recesión. En la actualidad, hay decenas de millones de trabajadores que están en algún empleo, que estarían desempleados sin ese impulso económico que da el gasto público.

Sin embargo, ahora hay una reacción conservadora que exige que hay que reducir a gran escala el gasto público con el fin de rebajar los déficit que se han usado para estimular la economía. Esta reacción proviene, no sólo de gobiernos conservadores, sino de organizaciones internacionales, encabezadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI), que insiste que actualmente se ha llegado al punto donde no se puede sufragar el gasto de los servicios públicos, y que especialmente los servicios de salud y pensiones de jubilación deberían depender del mercado.

El propósito de este informe es demostrar que estos planteamientos y políticas están equivocados, no sólo a corto plazo, sino también a largo plazo. Durante los últimos 150 años, el gasto público ha sido la fuerza motriz del crecimiento y desarrollo económicos, y ha venido aumentando a un ritmo constante en todos los países del mundo. Lejos de ser una carga para las economías, es una fuerza motriz imprescindible, que provee servicios universales para el desarrollo humano – servicios de salud, educación, seguridad social – y también la infraestructura esencial que hace posibles otras actividades económicas, tales como el agua, la electricidad, y la construcción y cuidado de las carreteras. Para que haya crecimiento y desarrollo en el futuro, deberíamos esperar que el gasto público siga aumentando, y no que se reduzca.

En particular, hay dos razones importantes por las cuales se debería aumentar, no reducir, el gasto público. Por una parte, para poder lograr desarrollo humano y económico en el hemisferio sur, se necesita establecer infraestructura esencial, que requerirá de grandes inversiones durante muchos años y la creación de servicios públicos, duraderos y universales, de educación y salud. La otra razón es el enorme trabajo que se requiere para combatir el cambio climático, que depende, sobre todo, del financiamiento público.

La posibilidad de financiar esta actividad es un asunto político. Requerirá contribuciones más altas pero distribuidas de modo más justo. La mayoría de los sistemas fiscales del mundo hacen que los pobres paguen en impuestos la misma proporción de sus ingresos que los ricos, debido al énfasis que se pone en los retrógradas impuestos indirectos. Desde hace mucho tiempo, las grandes empresas se llevan una mayor parte de la economía en ganancias, mientras pagan cada vez menos impuestos, debido a los paraísos tributarios y otras formas de evadir impuestos. Las empresas financieras casi no pagan impuestos por las transacciones que producen sus ganancias, aunque han recibido billones de dólares de dinero público en las operaciones de rescate.

Los déficit han surgido por la crisis, no a la inversa. Los déficit son necesarios para enfrentar la crisis. Se van a reducir por vía del aumento de los ingresos gracias al crecimiento, el empleo, y políticas impositivas más justas, del mismo modo como lo han hecho en el pasado. Se debería terminar con el uso ilusorio, antieconómico y peligroso de las asociaciones público-privadas para encubrir los préstamos, reemplazándolas con sistemas honrados de contabilidad.

Las exigencias del FMI y de los gobiernos conservadores perjudicarían el empleo, el desarrollo y el medio ambiente. El propósito de este informe es ayudar a resistir esas políticas.

Este informe fue encargado por la Internacional de Servicios Públicos (ISP). Ha tomado en cuenta algunas investigaciones realizadas para la ISP, la Federación Sindical Europea de Servicios Públicos (FSESP) y otras que se han efectuado durante los últimos 12 años; también aprovecha el trabajo realizado con muchos sindicalistas, grupos de la sociedad civil e investigadores de diferentes partes del mundo; por otra parte, también usa los materiales de enseñanza e investigaciones realizadas por la Universidad de Greenwich.

Sección 1: Los beneficios económicos del gasto público

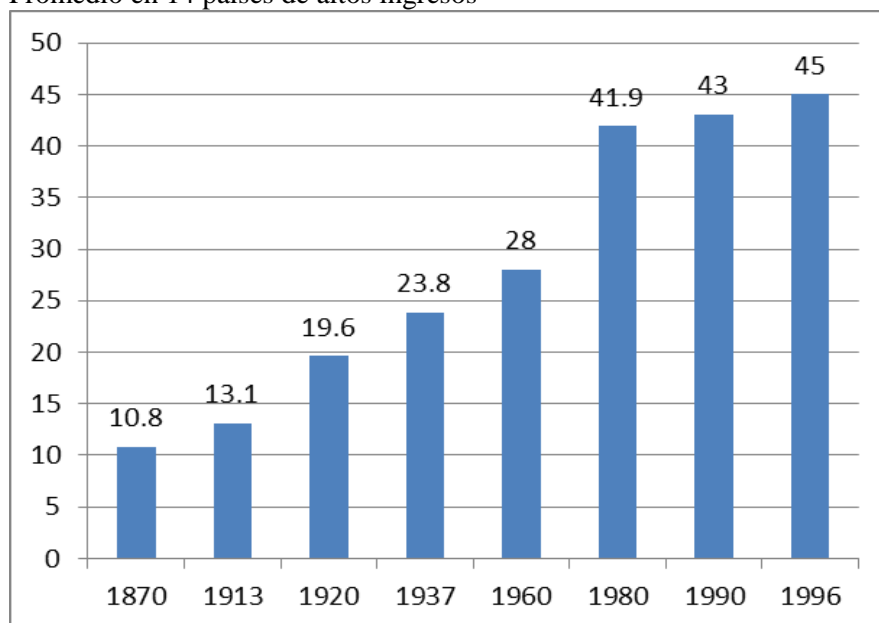
1. El vínculo a largo plazo entre aumento del financiamiento público y el crecimiento económico

Muchas veces se habla del gasto público como si fuera una carga para una economía de mercado, que crecería mucho más rápidamente si se redujera el gasto público. Pero la historia económica de los últimos 150 años demuestra todo lo contrario: que, desde mediados del siglo XIX, el crecimiento económico ha estado estrechamente relacionado con el aumento, cada vez mayor, de la proporción del gasto público. En los países de altos ingresos, la tributación y el gasto público como proporción de producto interno bruto (PIB) alcanzó su máximo nivel durante las dos guerras mundiales del siglo XX, pero el nivel del gasto del estado y de la tributación permaneció alto y siguió aumentando otra vez después de la Segunda Guerra Mundial hasta la década de 1990.

No es que éste sea el caso solamente de los países ' socialdemócratas ' de Europa; se puede ver el mismo crecimiento inexorable en EE.UU. y Japón. Y el mismo patrón se puede observar individualmente en cada país, no simplemente en general. El patrón no sólo muestra un aumento del gastos públicos en conformidad con el PIB; demuestra que el gasto público aumenta *como proporción* del PIB.

Gráfico A. Gasto del estado en % del PIB, 1870-1996

Promedio en 14 países de altos ingresos



Fuente: Tanzi and Schuknecht 2000 ¹

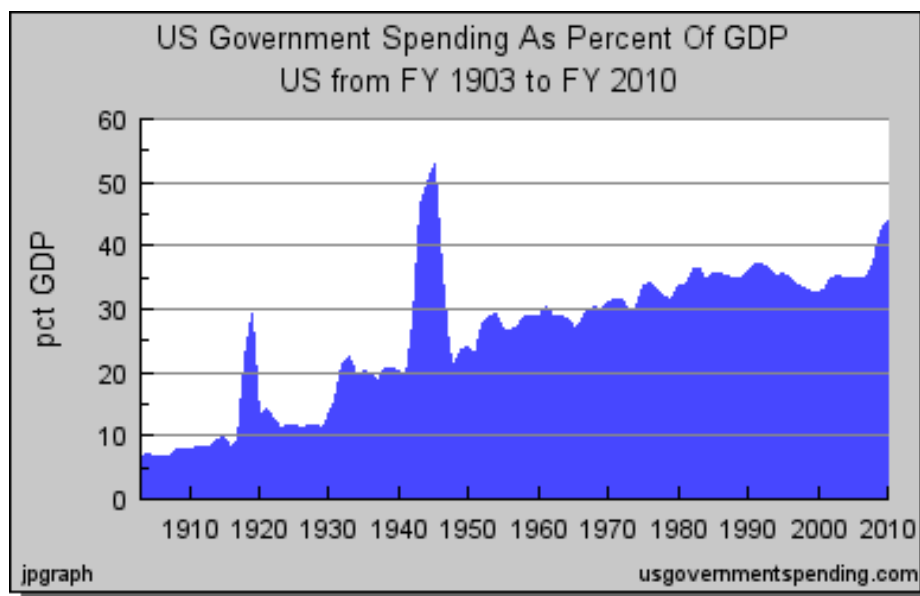
Tabla 1. Gasto del estado en % del PIB, 1870-1995: por países

Table 1: Total Government Spending Relative to the Size of the Economy (Percent GDP)

	1870	1880	1890	1900	1910	1920	1930	1938	1950	1960	1970	1980	1990	1995
Australia	--	--	--	--	--	--	--	--	23.9	22.8	26.1	33.2	37.1	37.3
Austria	11.4	11.7	12.9	15.0	17.6	14.7	19.8	15.2	25.1	30.4	35.3	47.2	48.2	51.5
Belgium	--	--	--	--	--	--	--	21.8	23.7	30.7	37.5	51.7	54.7	54.6
Canada	6.2	7.0	7.8	8.7	11.3	19.0	18.9	21.6	21.9	29.1	35.8	40.6	46.5	48.1
Denmark	9.2	8.9	10.6	10.8	12.3	15.4	13.5	16.7	19.6	25.2	39.4	55.6	58.1	61.6
Finland	--	--	--	--	--	--	--	--	25.8	26.9	30.5	37.0	42.5	59.1
France	11.0	14.6	14.3	14.5	15.1	22.4	29.4	29.4	29.3	34.0	37.7	43.3	49.6	54.1
Germany	9.5	9.9	12.9	14.2	16.0	25.0	29.4	36.9	29.2	32.2	36.9	46.5	44.9	47.7
Ireland	--	--	--	--	--	--	20.8	32.9	30.3	27.3	37.9	52.3	42.4	40.3
Italy	14.4	13.7	18.4	16.3	17.3	30.2	22.0	29.2	23.0	29.7	31.7	44.9	51.6	51.8
Japan	8.8	9.5	12.0	17.5	24.3	19.2	26.8	29.9	15.9	17.8	18.6	32.3	31.3	36.1
Netherlands	9.1	--	--	--	9.0	13.5	14.0	23.2	27.1	34.6	42.3	56.5	54.0	54.2
Norway	5.9	6.8	7.4	9.9	9.3	12.8	19.1	20.3	24.2	31.3	41.3	48.8	54.8	49.0
Portugal	--	--	--	--	--	--	--	--	16.4	17.8	22.0	38.0	42.8	45.3
Spain	--	--	--	--	8.3	9.3	--	18.4	--	17.7	21.5	31.1	42.0	46.6
Sweden	5.7	--	--	--	10.4	12.8	19.1	20.3	26.3	31.3	42.8	60.9	61.5	67.0
Switzerland	--	15.8	14.3	10.6	14.0	17.0	17.4	23.9	20.8	21.0	26.7	35.0	33.4	38.4
United Kingdom	8.7	9.1	9.2	14.9	12.7	27.4	24.7	28.6	32.0	32.1	37.8	44.3	40.4	44.2
United States	8.3	5.9	6.5	7.9	8.2	9.4	12.2	19.7	22.4	28.4	33.7	35.3	36.8	36.1

Fuente: Cusack and Fuchs 2002 ²

Gráfico B. Gasto del estado en % del PIB, EE.UU., 1903-2010



Fuente: http://www.usgovernmentspending.com/us_20th_century_chart.html

Esto es más que una coincidencia. Tanto en los países en vías de desarrollo como en las naciones de altos ingresos, existe una relación estadísticamente significativa entre el aumento del nivel del gastos público y el crecimiento económico. Esta relación a largo plazo se conoce como la “Ley de Wagner” en honor al economista que la identificó por primera vez en la década de 1990, y ha sido confirmada repetidas veces por la gran mayoría de las investigaciones posteriores. Entre los informes recientes figuran los siguientes:

- Un análisis de 23 países de altos ingresos de 1970–2006, realizado por dos economistas de banco central confirmó que existe “una correlación positiva entre el gasto público y el PIB per cápita ... [y] desarrollo en común de los 23 países y la validez generalizada de la ley de Wagner” ³
- Un estudio de 51 economías en vías de desarrollo realizado por personal del Fondo Monetario Internacional (FMI) dio por resultado la presencia de una relación uniforme en todos los países,

confirmando “una relación de largo plazo entre el gasto público y la producción que coincide con la ley de Wagner”. Un análisis de la India entre 1950 y 2008 también confirmó “la validez de ley de Wagner en la India ... existe una relación a largo plazo entre el crecimiento económico y el aumento del gasto público”⁴

Entonces el aumento del gasto público no es un obstáculo que impide el crecimiento económico, sino más bien parece ser parte esencial del crecimiento y desarrollo económicos, en todos los países. En los textos que se identifican las razones de este vínculo, se ha señalado cómo el aumento de la proporción del gasto público ayuda la economía de los países, de diferentes maneras:

- El gasto público realiza una función decisiva en la inversión en infraestructura. La economía entera se beneficia de tener buenas carreteras, ferrocarriles, y suministro de energía eléctrica y agua, pero no resulta rentable para los inversionistas privados que estas obras sean construidas por ellos mismos. En todos los países, la inversión en la infraestructura ha sido impulsada por el sector público: durante la “edad de oro” de la economía de EE.UU., la mayor parte de los avances de productividad se debió a la inversión pública en la infraestructura, incluyendo carreteras y servicios de energía eléctrica.⁵
- El gasto público es una forma más eficiente de producir muchos servicios. Un estudio reciente del gasto en salud y educación en los países de la OCDE encontró que “el gasto público afecta el aumento del PIB más que el gasto privado.” Esto concuerda con fuertes evidencias de que, en términos económicos, el gasto público en servicios de salud es mucho más eficiente y más eficaz, en lo que se refiere a los objetivos sanitarios, que el gasto privado en servicios de salud (ver a continuación). Simplemente, los servicios públicos de salud son más eficientes para la economía en su totalidad.⁶
- Una fuerza de trabajo con buena salud y educación es más productiva: “... la teoría del capital humano indica que, cuando el capital está dirigido hacia los sectores de salud y educación, programas de redistribución de esta naturaleza contribuyen también para mejorar la calidad de la fuerza laboral, y por lo tanto la capacidad de crecimiento de la economía.”⁷
- La redistribución de los ingresos aumenta la demanda del consumidor. Esto se debe a que las personas más pobres gastan una proporción mucho mayor de sus ingresos, de manera que al redistribuir los ingresos de los ricos para entregarlos a los pobres, por medio de un sistema de beneficios, se estimula el crecimiento económico: “De esta manera, las políticas de redistribución aplicadas por el estado pueden acelerar el paso de la actividad económica hasta el punto de facilitar ingresos adicionales a las familias con propensión marginal al consumo relativamente alto”.⁸
- Los servicios públicos son un mecanismo colectivo eficiente de seguro a largo plazo. En las economías industrializadas, un sistema público de apoyo colectivo en caso de enfermedad, desempleo, vejez., etc. reemplaza el papel de la familia extendida en las sociedades agrícolas. La provisión de servicios públicos y seguro social permite que las personas gasten más en lugar de usar sus ahorros para protegerse.
- La estabilidad social y económica produce beneficios generalizados. “Los patrones posibles de evolución económica que corresponden a la opción de no contar con un estado de bienestar incluyen el caos y el estancamiento, y el desarrollo de sistemas económicos nuevos y quizá sin precedentes”.⁹

En comparación con las décadas de 1980 y 1990, parece que en muchos países el gasto público ha dejado de aumentar. Algunos analistas consideran que esto se debe a que, en los países ricos, han desaparecido las ventajas económicas del gasto público, porque la carga de los impuestos actúa como un freno económico y contrarresta los beneficios del gasto público.

Sin embargo, en la mayoría de los países de altos ingresos, la tendencia general es nuevamente de aumento. Esta renovada tendencia de aumento se ha acelerado más todavía después de la crisis de 2008, de manera que el crecimiento del gasto público ha vuelto a su tendencia de largo plazo. La crisis económica y las políticas que se han aplicado para responder a la misma han afectado fuertemente el gasto público, especialmente en

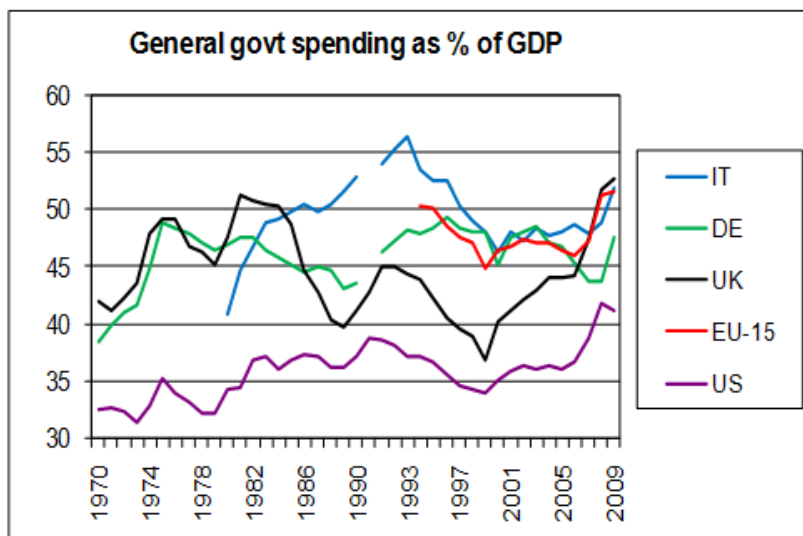
los países de la OCDE. En todos los países, el gasto público dio un salto de un 3 % a 4 % del PIB en un año. En 2009, el nivel promedio en los 27 países de la UE superó, por primera vez, el 50%, y en EE.UU. y Japón sobrepasó el 40%, también por primera vez.

Además, en los países en transición y en vías de desarrollo, se puede ver el mismo patrón donde se deja de aumentar el gasto público. En la India, por ejemplo, al introducirse políticas neoliberales en la década de 1990, se detuvo el crecimiento del gasto público, hasta que, después de la elección de un gobierno socialdemócrata en 2004, el gasto público comenzó a aumentar nuevamente.

Esta reducción de la velocidad de aumento del gasto público se explica mejor por el hecho de que las tendencias del gasto público dependen de decisiones políticas. El gasto público trae auténticos beneficios económicos y sociales, pero las decisiones sobre el nivel del mismo son siempre el resultado de procesos políticos: no hay ningún mecanismo de mercado que desarrolle automáticamente un sector público más grande. Entonces, la creación de estados del bienestar y el desarrollo de los servicios públicos han estado fuertemente asociados con el auge de gobiernos socialdemócratas en Europa, y en los países en vías de desarrollo que habían logrado recientemente su independencia. Sin embargo, en la década de 1980, debido a la propagación de políticas neoliberales, encabezada por los gobiernos de Thatcher, Reagan y Pinochet en el Reino Unido, EE.UU. y Chile respectivamente, en el hemisferio norte se suspendió por un tiempo la tendencia de aumento del gasto público, y en los países en transición y en vías de desarrollo en el hemisferio sur se produjo una alteración más violenta de las tendencias que se habían notado a través de su historia.

Las ventajas económicas a largo plazo de un mayor gasto público siguen iguales. Es posible que un factor causante de la crisis económica fuera el intento de reemplazar el motor económico del gasto público con una burbuja financiera, que ahora ha fracasado.

Gráfico C. Gasto del estado en % del PIB en determinados países de la OCDE a partir de 1970



Fuente: Eurostat; y cifras que se han obtenido de cálculos de PSIRU

Tabla 2. Gasto total general del estado en % del PIB, UE y otros países

	CZ	DE	FR	IT	DK	Reino Unido	UE-27	EE.UU.	Japón
1970	n/a	38.5	n/a	n/a	42.2*	42	n/a	32.5	n/a
1980	n/a	46.9	45.7	40.8	52.7	47.6	n/a	34.2	n/a
1990	n/a	43.6	49.5	52.9	55.4	41.1	n/a	37.2	n/a
2000	41.8	45.1	51.6	46.2	53.6	36.8	44.8	33.9	39.0

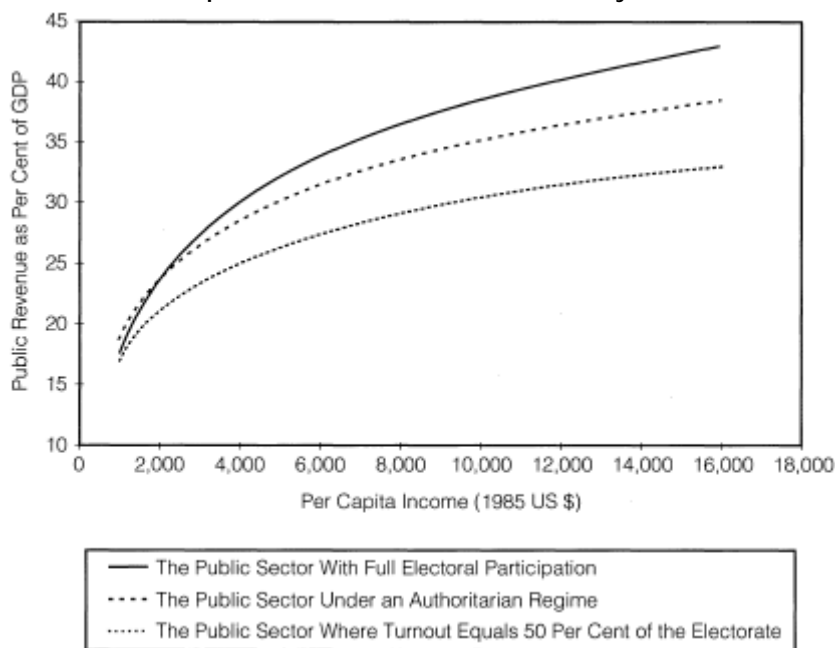
	CZ	DE	FR	IT	DK	Reino Unido	UE-27	EE.UU.	Japón
2005	45.0	46.8	53.3	48.1	52.6	44.1	46.8	36.3	38.4
2006	43.8	45.3	52.7	48.7	51.5	44.0	46.3	36.0	36.2
2007	42.5	43.7	52.3	47.9	50.9	44.2	45.7	36.7	36.0
2008	42.9	43.7	52.8	48.9	51.9	47.4	46.9	38.8	37.3
2009	46.2	47.6	55.6	51.9	58.5	51.7	50.7	41.8	40.4

*1971

Fuente: Comisión Europea 2010 ¹⁰

Hay también un enlace claro entre la democracia y el gasto público. En comparación con los regímenes autoritarios, las democracias activas tienen mayor probabilidad de contar con un gasto público a un nivel más elevado. España es un ejemplo que viene al caso: en 1974, cuando estaba todavía bajo la dictadura de Franco, los ingresos gubernamentales fueron de 22,9 % de PIB; diez años más tarde, en 1984, la economía no habían aumentado en términos reales, pero habían aumentado los ingresos del gobierno, alcanzando un 32,7 % del PIB. También influye el nivel de participación: las democracias con gran apoyo electoral alcanzan un gasto público con un nivel mayor que las democracias donde el apoyo electoral es del 50% o menos. Una mayor esperanza de vida también hace aumentar el gasto público: los ancianos necesitan de más servicios públicos y es mayor el incentivo que tienen para votar por ellos. Las curvas que se notan en el gráfico siguiente demuestran la relación general entre el crecimiento económico, el gasto público y la actividad democrática.¹¹

Gráfico D. Gasto público, crecimiento económico y democracia



Fuente: Boix 2001¹²

2. Respuestas a la crisis económica

La crisis financiera y la recesión no fueron, de ninguna manera, consecuencia del gasto público, de los déficit, ni de las deudas. Sin embargo, el financiamiento público ha sido un factor decisivo en las respuestas gubernamentales ante la crisis. Se ha usado para los dos propósitos siguientes:

- primero, para rescatar a los bancos y otras instituciones financieras que de otra manera se habrían quebrado;
- segundo, para proveer un estímulo económico para combatir la recesión

Estas medidas han sido muy efectivas para controlar los efectos de recesión. Sin embargo, inevitablemente han incidido fuertemente en el nivel del gasto público y en la magnitud del déficit de los gobiernos, especialmente en algunos países europeos. Los países en vías de desarrollo no han tenido que ocuparse de quiebra bancaria, pero han tenido que aplicar medidas de estímulo para combatir la recesión. El efecto neto a nivel mundial, ha sido un aumento del gasto público y déficit de aproximadamente un 4 % del PIB.

La mayor parte de estos fondos se ha sido invertida en proyectos de infraestructura que proveen beneficios a largo plazo.

2.1. Rescate de los bancos

Cuadro A. 'Nacionalizar para salvar el mercado libre'

Financial Times 13 de octubre de 2008, artículo principal 'Nationalise to save the free market' ("Nacionalizar para salvar el mercado libre")

“¿Este rescate significa que ha llegado a su fin el capitalismo financiero privado? Por supuesto que no. Parece probable que en muchos países los bancos de propiedad nacional existirán por una década más. Sin embargo, al final la participación en estos bancos se va a vender nuevamente a inversionistas privados. Los gobiernos regularán debidamente para evitar otras crisis. No lo lograrán, y se verán obligados a tomar medidas para pagar los platos rotos. No hay alternativa. Estos líderes no están sacrificando el capitalismo a favor del gobierno más suave del estado. Están usando el estado para vencer al enemigo históricamente más peligroso que tiene el mercado: una depresión generalizada. Y, al hacerlo, están actuando correctamente.”¹³

La crisis financiera y económica fue causada por préstamos insostenibles y la creación de complejas formas endeudamiento por parte de los bancos. Después de que un banco de EE.UU., Lehman Brothers, quebrara en septiembre de 2008, el gobierno de EE.UU. y los de otros países decidieron rescatar los bancos por medio de la nacionalización, o invirtiendo grandes montos de capital para que dichos bancos volvieran a un estado de solvencia. Esto implicó inyectar capital por medio de la adquisición de acciones y proveer préstamos gubernamentales a los bancos, así como también garantías gubernamentales generales de los préstamos y depósitos bancarios, y proveer mayor liquidez. El FMI calificó esto como “*un traslado sin paralelo de riesgo del sector privado al sector público*”.¹⁴

Las garantías y medidas de liquidez, equivalente al 30 % del PIB anual de las economías avanzadas, no implicaron subvención estatal inmediata, pero el gasto 'inicial' se hizo por vía de la entrega de capital a los bancos, la adquisición de acciones y la provisión de préstamos del gobierno o del banco central. En los países de altos ingresos, esto alcanzó un 5,5% del PIB, más de US\$1.800 billones de dólares. Como proporción del PIB, el monto mayor fue en el Reino Unido, que gastó una suma equivalente al 20 % del PIB para apoyar el sector financiero – equivalente a la mitad del gasto anual del Reino Unido en servicios públicos.

Es posible que se pueda recuperar una parte del dinero que se gastó, por ejemplo vendiendo acciones bancarias en algún momento dado en el futuro; y es probable que no se invoque la mayor parte de las garantías. Pero el FMI cree que los gobiernos van a perder en forma permanente algunos aspectos de las subvenciones concedidas: es posible que con la venta posterior de las acciones no se logre todo el monto invertido, con el cual fueron adquiridas, y habrá que ocupar algunas de las garantías. Estima que la pérdida permanente total será del 6,8 % del PIB de los países avanzados del G20 – aproximadamente US\$2.700 billones.

El costo de mantener los bancos puede aumentar más. En el septiembre del 2010 el gobierno de Irlanda informó que estaba dispuesto a inyectar más dinero en un banco importante: “el costo total para salvar sus bancos podría alcanzar €50 billones, más de un tercio de los ingresos nacionales para 2009.”¹⁵

Tabla 3. Costo para los gobiernos del apoyo al sector financiero

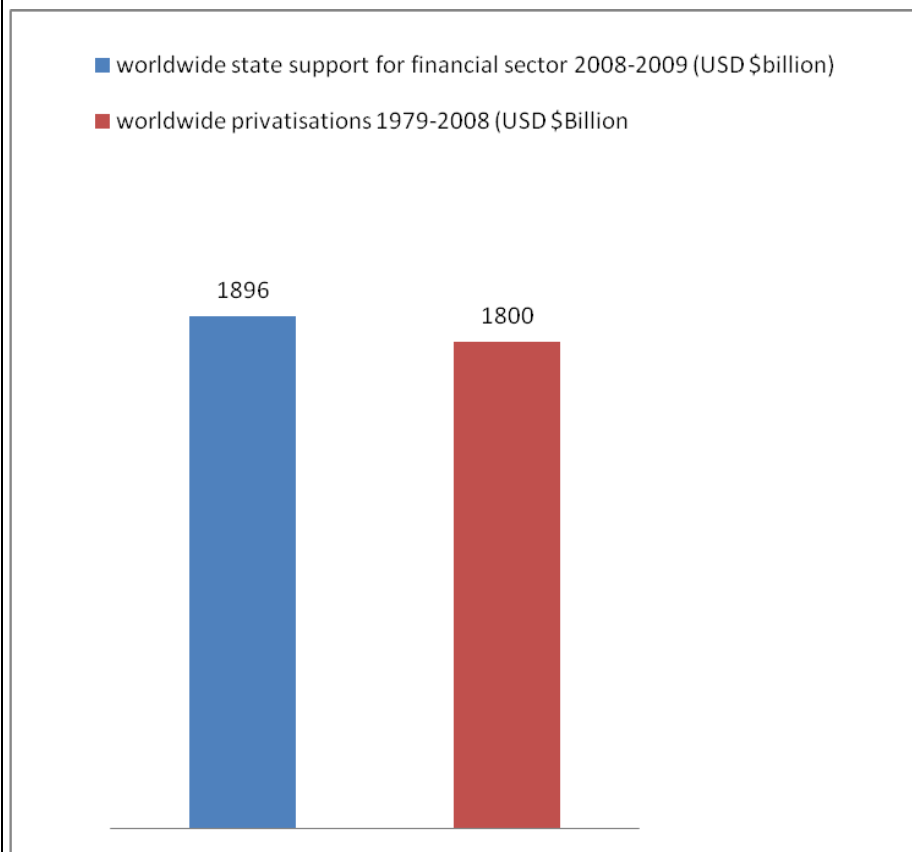
	Apoyo del sector público a los bancos etc., en su totalidad		... parte de lo cual corresponde al gasto/préstamos pedidos inicialmente por el gobierno	
	% del PIB	(Billones de US\$)	% del PIB	(Billones de US\$)
Economías avanzadas del G20	29.6	10246	5.5	1849
Economías jóvenes del G20	14.2	1672	0.4	47
G20 en total	23.8	11918	3.6	1896
<i>De lo cual:</i>				
Reino Unido	81.8	1180	20.0	289
Estados Unidos	25.8	3700	6.7	960

Fuente: FMI 2009 y cifras que se han obtenido de cálculos de PSIRU¹⁶

Cuadro B. Rescate de bancos, mayor que todas las privatizaciones del mundo

El apoyo inicial que se facilitó para rescatar a los bancos ya alcanza alrededor de US\$1.900 billones, sin tomar en cuenta los costos a largo plazo. Esto es equivalente al valor total de todas las privatizaciones ejecutadas en el mundo entero en los últimos 30 años, que produjeron ingresos de aproximadamente US \$1.800 billones.¹⁷ En menos de un año, la operación de rescate del sector financiero ha puesto al revés este proceso. En un año, el sector público ha inyectado en el sector privado más capital que el mismo sector privado ha pagado por empresas del estado en los últimos 30 años.

Gráfico E. Revocar 30 años de privatización



Fuentes: ver nota.¹⁸

2.2. Rescate del capitalismo: el estímulo económico

Para hacer frente a la recesión, los gobiernos de todo el mundo aumentaron sus déficit.

Las consecuencias más significativas de estas medidas no provienen de la subvención adicional especial por parte del estado, sino de la operación normal de sistemas de tributación y del gasto público como 'estabilizadores automáticos'. En tiempos de recesión, aumentan automáticamente los déficit de los gobiernos, porque se reducen los impuestos y aumenta el gasto en prestaciones sociales. En su conjunto, esto ofrece a las personas alguna protección parcial ante las reducción de sus ingresos, y actúa como un estímulo económico que contrarresta en parte los efectos de recesión.

El FMI y otros suponen que los beneficios del seguro contra desempleo son la parte clave del gasto público que aumenta automáticamente durante una recesión. Sin embargo, otros gastos públicos, especialmente en servicios de salud y en las personas de edad, también aumentan a consecuencia de la recesión, de tal manera que "la estabilización que se logra automáticamente a través de todos los elementos de gasto social es aproximadamente 3,5 veces mayor que la que se debe únicamente a la compensación por desempleo solamente." En total, el gasto social absorbe un promedio de aproximadamente un 16 % de los choques económicos, y la protección es más fuerte donde el gasto social sea mayor: En Suecia, aproximadamente un 43 % de un choque económico es absorbido por el gasto social.¹⁹

Esto tiene dos implicaciones importantes. En primer lugar, las políticas actuales que intentan recortar el gasto público en las personas de edad y en los servicios de salud corren el riesgo de perjudicar un aspecto importante de la estabilidad económica. En segundo lugar, los gobiernos (y la UE y el FMI), que sólo toman en cuenta los beneficios por desempleo, no consideran de manera adecuada cómo las recesiones inciden automáticamente en este gasto, de manera que se están aplicando con demasiado rigor los límites que se imponen a los déficit de los gobiernos. La Comisión Europea señala lo siguiente: "... al restar importancia a las fuerzas automáticas que influyen en el presupuesto ... al descuidar las implicaciones cíclicas de pensiones de jubilación, del gasto en servicios de salud, en subvenciones por discapacidad, especialmente a la hora de evaluar programas alternativos de reforma, puede ocasionar la acumulación de problemas para controlar los presupuestos en el futuro."²⁰

Tabla 4. Estímulo económico en % del PIB: 2009

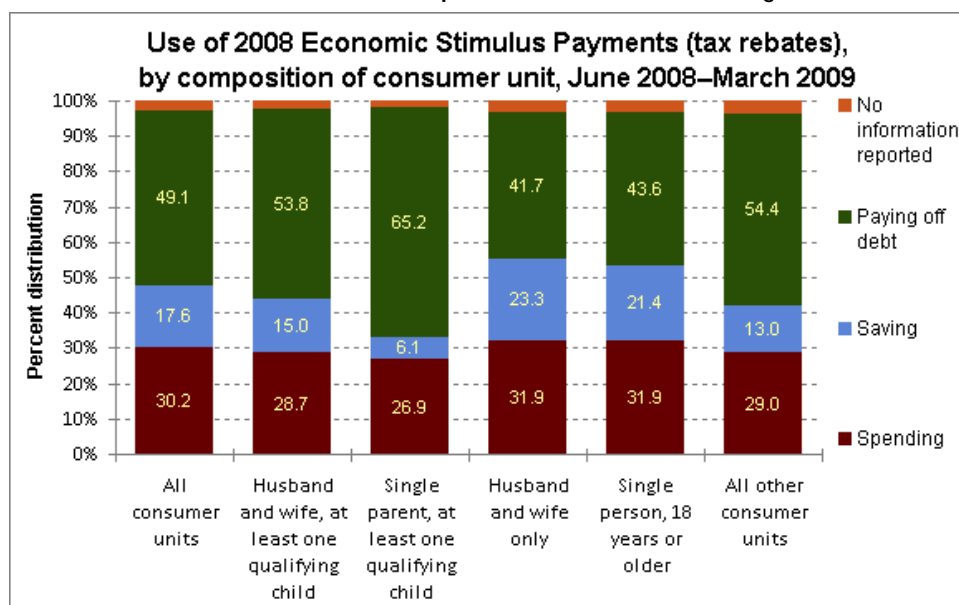
	Estabilizadores automáticos	Políticas discrecionales	Estímulo en total
Todos los países del G-20	1.9	2.0	3.9
<i>De los cuales:</i>			
Países industrializados	2.4	1.9	4.3
Países con mercado joven	1.1	2.2	3.3

Fuente: FMI 2009B ^{21 22}

Los programas de estímulo contuvieron una mezcla de reducciones de los impuestos y aumento del gasto. Las reducciones de los impuestos reflejan las preferencias políticas de la derecha, pero, como lo demostraron posteriormente datos respecto a EE.UU., reducciones de los impuestos son una forma muy ineficaz de estimular la demanda durante una recesión, porque las personas economizan en vez de gastar una gran proporción del dinero que tengan. Se gastó solamente alrededor del 30 % del monto de las devoluciones de impuestos facilitado por el gobierno de Bush en 2008: todos los tipos de grupos familiares sufragaron dos terceras partes o más del dinero para ahorrar o para pagar deudas pendientes.

Si se usa la misma cantidad de dinero para aumentar el gasto público, ésta incide de manera mucho más significativa en la demanda y el empleo. Por esta razón, una gran proporción de los programas de estímulo consistió en aumentar el gasto en la infraestructura. Según el Banco Mundial en marzo del 2009: "el gasto previsto en la infraestructura para 2009 representa un promedio de 64 por ciento del estímulo total en las economías de mercado emergente y un 22 por ciento del estímulo total en las economías de altos ingresos".²³

Tabla 5. Devolución ineficaz de impuestos: se ahorra, no se gasta



Fuente: USA Bureau of Labour Statistics. Octubre de 2009, 'Pay off debt, spend, or save? The 2008 Economic Stimulus Payments' http://www.bls.gov/opub/ted/2009/ted_20091023.htm

La crisis ha perjudicado mucho más a las economías del hemisferio norte que a los países del sur. Las economías asiáticas se recuperaron rápidamente, encabezadas por la China y la India, que ahora crecen en aproximadamente 10 % al año: Brasil está creciendo con una velocidad semejante. Otros países del hemisferio sur también han registrado una baja menor, y se cree que (en 2010) crecerán fuertemente.

Entonces, en 2009, en el África ni siquiera se registró una contracción económica, experimentando un aumento general del PIB de un 2 %. El FMI ha previsto que en África habrá crecimiento económico de un 4,7 % en 2010, y crecimiento de un 6 % en 2011. Esto se debe en parte al uso de paquetes grandes de estímulo fiscal: los planes del gasto público en los países africanos aumentaron en un 5 % del PIB en comparación con el nivel promedio del período 2003–2007, incluyendo niveles más altos de gastos en la infraestructura, salud y educación. El FMI señaló al respecto: “los paquetes de estímulo han sido administrados con éxito sin incidir significativamente en la deuda, y han aumentado el nivel de inversión pública en la infraestructura y la credibilidad del gasto público en la infraestructura”. El Banco Mundial está de acuerdo: “En general, en los países en vías de desarrollo, es menos urgente [que en Europa] aplicar medidas de estímulo, porque tanto el déficit fiscal como la relación entre la deuda y el PIB suelen ser mucho más bajos”.²⁴

Por otra parte, algunos gobiernos africanos, llenos de confianza, tienen planes para pedir préstamos con el fin de financiar sus déficit, lo cual incluye la emisión de bonos. Tanto Kenia como Tanzania han programado emitir bonos de €500 millones; Uganda tiene un programa semejante, dirigido a los inversores nacionales más que a los internacionales. Esta política cuenta con el respaldo de una tendencia a largo plazo, desde 2000, por la cual, en comparación con los países ricos, los gobiernos de los países en vías de desarrollo pueden pedir dinero prestado en forma más económica. Según un estudio del FMI, en la última década se ha reducido el margen diferencial y las tasas efectivas de interés que pagan estos gobiernos, de modo que es menor el costo de pedir préstamos.²⁵

La OCDE prevé que hasta 2011 el gasto público aumentará como porcentaje del PIB en toda África. Ralentizará después, pero siempre estará en un nivel superior en comparación con el gasto del año 2008 (ver la tabla a continuación). Como todas las agencias internacionales prevén que en el África el PIB seguirá aumentando en más del 4% anual, el pronóstico implica que, de todas maneras, en 2011 el nivel real del gasto público será significativamente mayor – aproximadamente un 10% más – que en 2008.

Tabla 6. El gasto público en % del PIB en el África, 2008-2011

	2008	2009	2010	2011
África	30	32.8	33	31.6

Fuente: African Economic Outlook 2010 ²⁶

Cuadro C. India: el gasto público con fines de crecimiento

El presupuesto del gobierno de la India para el período 2009–10, que se dio a conocer el 6 de julio de 2009, incluía un estímulo económico reforzado para combatir la recesión, además de un aumento del gasto público a largo plazo como plataforma para el desarrollo. Con ese presupuesto, aumentó el déficit del gobierno, alcanzando un 6,8% del PIB, con el fin de estimular la economía; se tenía el propósito de recaudar más fondos a través de los impuestos directos; aumentaba la inversión en la infraestructura y otros aspectos del gasto público, incluyendo programas de empleo directo; y se prometió que los bancos e instituciones financieras seguirían siendo de propiedad pública. El gobierno pensaba que el presupuesto iba a contribuir para lograr un crecimiento del 9% en 2010.

En 2008–09, el déficit ya había aumentado del 2,7% al 6,2% del PIB, después de que el gobierno introdujera un programa de aumentos del gasto y rebajas de impuestos con el fin de estimular la economía. El gobierno ha prometido reducir esto a mediano plazo, pero aunque "... siguen algunas dudas sobre la recuperación de la economía mundial ... tenemos que seguir estimulando aún más la economía." ²⁷ El gobierno confía que podrá obtener en préstamos un monto suficiente como para financiar este déficit: la mitad de los ahorros de la India en el sistema bancario "va dirigida al gobierno, por vía de préstamos obligatorios o por medio de la venta de bonos del Tesoro". ²⁸

En la actualidad, los ingresos del gobierno central son de un 11% del PIB, y más del 50% proviene de los impuestos directos, lo cual es más progresivo. El gobierno piensa seguir aumentando la proporción de los impuestos directos, negándose a reducir los impuestos corporativos. También sigue mejorando la administración de los impuestos, asunto que el Ministro de Finanzas reconoce como muy importante. "Nuestros recaudadores de impuestos son como abejas que recogen el néctar de las flores sin molestarlas, pero que reparten su polen para que todas las flores se desarrollen y den frutos." ²⁹

El financiamiento destinado a la infraestructura urbana aumentó en un 87% en comparación con el presupuesto anterior, y se creó un nuevo fondo, cuyo propósito era eliminar los barrios marginales del país dentro de cinco años. Ésta no es una política de corto plazo: el propósito es aumentar constantemente la inversión en la infraestructura, alcanzando, para el año 2014, más del 9% anual del PIB. ³⁰ Por otra parte, la India también usa fondos del estado para rescatar las asociaciones público-privadas, que ahora no encuentran financiamiento privado. Una nueva institución del sector público, la India Infrastructure Finance Company Limited (IIFCL), durante el próximo año y medio, volverá a financiar un 60% de los préstamos de bancos comerciales a las asociaciones público-privadas. ^{31 32}

En 2006, la India estableció el programa nacional de empleo rural, National Rural Employment Guarantee Scheme (NREGS), que ha facilitado oportunidades de empleo a más de 40 millones de familias en el período 2008–09, dando un estímulo significativo a la economía rural. Se ha aumentado a 100 rupias diarias el sueldo mínimo que se garantiza como parte de este programa, y el presupuesto total supera en un 8% el gasto del período 2008–09. ³³

El presupuesto también incluía un fuerte compromiso a largo plazo para que el sector de la banca continúe siendo propiedad del estado: "Como nunca, en los últimos meses, se ha comprobado cuán sabia y previsoras fue la valiente decisión que tomara Indira Gandhi hace 40 años, el 14 de julio de 1969, de nacionalizar nuestro sistema bancario ... empresas del sector público como los bancos y las empresas de seguro permanecerán en el sector público, y se les facilitará todo el apoyo posible, incluyendo el aporte de capitales, para que crezcan y sigan siendo competitivos." Sin embargo, el gobierno dejó como posibilidad futuras privatizaciones parciales de otras empresas del estado. ³⁴

2.3. Rescate del FMI

El mismo FMI ha aprovechado la crisis para reestablecerse como una importante institución internacional. En 2008, se había reducido enormemente la función internacional del FMI. Muchos países de América

Latina y Asia habían acelerado deliberadamente el reembolso de préstamos del FMI con el fin de reducir su vulnerabilidad ante las condiciones requeridas por el FMI, que se consideraban perjudiciales en lo social y económico.³⁵ Los países asiáticos han establecido un sistema separado, que se conoce como la iniciativa Chiang Mai, para no verse obligados a recurrir al FMI. Indonesia, por ejemplo, puede pedir al Japón préstamos por un valor de \$28 billones con el fin de apoyar su moneda nacional, y otros \$17 billones de la China para financiar el comercio.³⁶ Anteriormente, varios países latinoamericanos – Argentina, Venezuela, Bolivia, Brasil, Ecuador, y posiblemente Paraguay – habían acordado crear un “Banco del Sur”, que se considera explícitamente como alternativa al Banco Mundial y el FMI en el contexto de Sudamérica.³⁷

Una consecuencia de esto fue que se redujeron los ingresos que recibía el FMI por los intereses que cobraban respecto a sus préstamos, de modo que existía el peligro de que se produjeran rebajas significativas. En 2008, se acordó que el FMI podía vender parte de sus reservas de oro, invirtiendo el monto obtenido para que tuviera ingresos seguros que pudieran financiar a la institución independientemente de la concesión de préstamos.³⁸

Luego, se aprovechó la crisis económica para justificar un enorme aumento de las finanzas del FMI. Los países más ricos, reunidos en el G20 en abril, acordaron triplicar los recursos del FMI, ofreciendo “Acuerdos para la obtención de préstamos” (NAB) por un valor superior a US\$500 billones – casi el 1% del PIB a nivel mundial.³⁹ Éstas son grandes cantidades de dinero público: US\$500 billones es una cifra diez veces mayor que la cantidad que gastó el gobierno de EE.UU. para adquirir General Motors.

El FMI también ha emitido bonos como manera de obtener préstamos, porque la China, India, Brasil, Rusia y otras “economías emergentes” no quieren otorgar fondos adicionales al FMI mientras no se reforme, haciéndose más democrático. El FMI no está sujeto a limitaciones rigurosas respecto a estos nuevos préstamos. Los préstamos se han hecho con una justificación muy generalizada: “Se ha considerado apropiado pedir préstamos en momentos en que se considere insuficiente la liquidez actual o prevista del FMI.”. En julio de 2009, se pidió al consejo de administración del FMI acordar, explícitamente, que: “en las circunstancias actuales no sería apropiado establecer un nuevo límite del monto que el Fondo puede pedir en préstamos”. No tiene límite el monto que puede lograr en préstamos por medio de la emisión de bonos. Además, se ha postergado indefinidamente la futura “vía de salida” para reembolsar todas estas deudas. “A futuro habrá que estudiar las políticas que rigen el reembolso de recursos que se han pedido en forma de préstamo. ... Sin embargo, todavía no es tiempo para estudiar las modalidades exactas de amortización inicial”.⁴⁰

Tabla 7. Costo de sostenimiento del FMI

	(US\$ billones)	% del PIB
Economías avanzadas	400	1.0
Economías emergentes	100	0.9

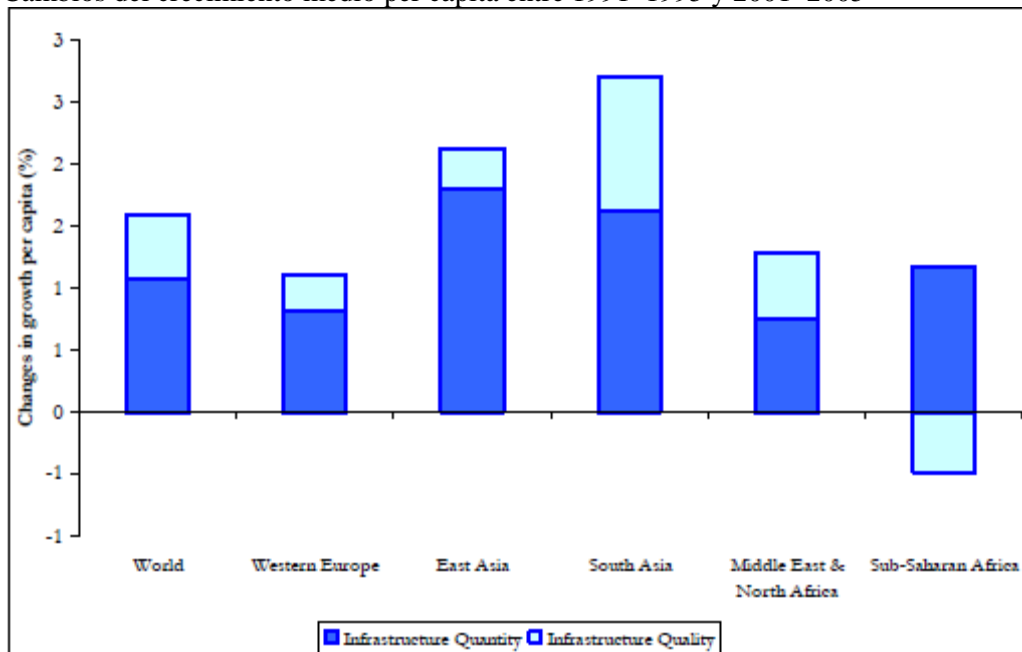
Fuente: FMI 2009 y cifras que se han obtenido de cálculos de PSIRU⁴¹

3. Infraestructura

La inversión en energía eléctrica, agua y saneamiento, carreteras, ferrocarriles y telecomunicaciones ha realizado un papel importante en el crecimiento de los países de altos ingresos, y es igualmente un factor decisivo en los países en vías de desarrollo. Gran parte del crecimiento económico y productividad de EE.UU. en su “época de oro” a mediados del siglo XX se debió al crecimiento de su infraestructura, de la cual la mayor parte contó con financiamiento del estado. Se puede observar este mismo efecto en todos los continentes, incluyendo Norteamérica, América Latina, Europa, África y Asia.⁴²

Gráfico F. Cambios del crecimiento debido al desarrollo de la infraestructura

Cambios del crecimiento medio per cápita entre 1991–1995 y 2001–2005



Fuente: Calderon and Servén 2008⁴³

Las consecuencias perjudiciales de los programas de ajuste estructural del FMI demostraron la importancia de la inversión pública en la infraestructura. Esos programas de ajuste insistían en recortes del gasto público, a consecuencia de lo cual se produjeron reducciones dañinas de la inversión en la infraestructura en América Latina. Al mismo tiempo, el Banco Mundial y el FMI exigían la privatización de servicios clave de la infraestructura como son el agua y la energía eléctrica, pero el sector privado no invirtió en esos sectores. Consecuencia de esto fue lo siguiente:

... en muchos países, debido a la presión ejercida por la consolidación fiscal, se ha reducido el gasto público en la infraestructura, que no se ha compensado con un aumento de la participación del sector privado, lo cual ha dado por resultado una provisión insuficiente de servicios para la infraestructura, que potencialmente perjudica de modo significativo el crecimiento, aumentando la desigualdad.⁴⁴

En América Latina, en las décadas de 1980 y 1990, época en que el FMI imponía sus programas de ajuste estructural, “bajó vertiginosamente” el gasto del estado en la infraestructura humana y física, lo cual redujo el crecimiento económico: “... gran parte de la brecha en la producción per cápita que se notó al comparar a América Latina y Asia Oriental durante las décadas de 1980 y 1990 tuvo su origen en la ralentización de la acumulación de la infraestructura en esos años”.⁴⁵

En la actualidad, la mayoría de los países sudamericanos han reembolsado, deliberadamente, los préstamos que recibieron del FMI, con el fin de poder aplicar políticas económicas más racionales, en las cuales el gasto en la infraestructura ha realizado un papel clave. En 2007, con el fin de promover el crecimiento económico, Brasil lanzó un programa de cuatro años (el Programa de Aceleração do Crescimento), basado en la inversión de US\$236 billones en carreteras, energía eléctrica, agua, saneamiento y viviendas. Dicho programa es un intento explícito de corregir la inversión insuficiente que se había registrado anteriormente.: “En los últimos años, ha bajado notoriamente la inversión por parte del estado ... la inversión de capital ha sido de menos del 3% del PIB, que es un monto muy inferior a la inversión realizada por los países asiáticos que crecen más rápidamente.” Se considera que esta inversión en la infraestructura es un instrumento clave para reducir las desigualdades regionales y sociales. ⁴⁶

En estas inversiones, el financiamiento público es fundamental. En el Brasil, esto incluye el uso de los ingresos fiscales del gobierno a nivel central y regional, el superávit operativo de las empresas públicas de servicios esenciales, fondos destinados al desarrollo nacional, fondos de jubilaciones y fondos de ahorros. En el programa de inversión en saneamiento, cuyo propósito es lograr un aumento significativo del porcentaje de viviendas conectadas con sistemas de alcantarillado, la mitad se financia con fondos públicos federales y regionales, y la otra mitad por medio de financiamiento en forma de préstamos otorgados por fondos de ahorros y fondos de jubilaciones. El programa “Luz para Todos”, cuya finalidad es facilitar a más personas conexiones de la red de energía eléctrica, se financia en su mayor parte con fondos estatales federales y regionales, y se cree que para 2010, otros 10 millones de personas tendrán conexión a la red.

Tabla 8. Financiamiento de conexión de electricidad, agua y saneamiento, Brasil 2007-2011

	US\$ billones
Gobierno federal	8,6
Presupuestos del estado a nivel regional y municipal y superávit operativos	4,8
Fondo de ahorros de los trabajadores (FGTS) y fondo federal de protección de los trabajadores (FAT)	9,4
TOTAL	22,8

Fuente: ver notas ⁴⁷

En cambio, en el África, el nivel del gasto en la infraestructura sigue siendo insuficiente, precisamente por las mismas razones que se dieron en América Latina en décadas anteriores: “En realidad, el gasto público se ha venido reduciendo en muchos países, debido en parte al grave y desproporcionado efecto del reajuste fiscal de la década de 1990 en el gasto público en la infraestructura, reflejo también del hecho de que la participación del sector privado no estuvo a la altura de lo esperado”. Un informe de 2010 sobre la inversión en la infraestructura en África señalaba que el aporte del sector privado había sido prácticamente cero en agua, energía eléctrica y transporte: solamente en las telecomunicaciones hubo alguna inversión privada. A pesar de esto, los gobiernos del África han invertido más de lo que se esperaba, y “el sector público sigue siendo la fuente principal de financiamiento en los sectores del agua, energía y transporte, en todos los países excepto los más débiles”. Si en el África se alcanzara los niveles de inversión en la infraestructura que se ven en otras regiones del mundo, las tasas de crecimiento aumentarían en 1–2%. ⁴⁸

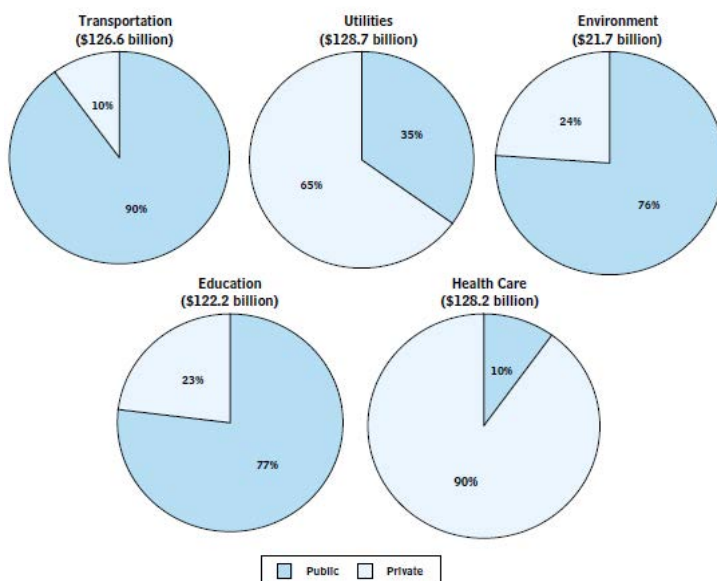
A nivel mundial, el mecanismo principal que se usa para financiar el desarrollo de la infraestructura, sigue siendo el gobierno y el sector público.

Según una encuesta mundial realizada por Siemens en 2007, las asociaciones público-privadas sólo representaban aproximadamente un 4% de la inversión en el sector público: se cree que el financiamiento por vía de préstamos del sector público seguirá siendo el principal instrumento de financiamiento en todos los países de Europa. Los inversionistas privados no pueden tener la certeza de recibir un rendimiento suficiente de su inversión, a pesar de los grandes beneficios que se trae para la economía y para la sociedad en general, tal como se notó en el siglo XIX: “es posible que un país como Estados Unidos considere que es necesario contar con ferrocarriles relacionados a la producción, sin embargo puede que las ventajas que implican en términos de producción sean demasiado pequeñas, de manera que la inversión podría parecer como *capital muerto*. Entonces el capital traslada la carga al estado”. Se nota este mismo factor en el sector de las telecomunicaciones en Europa, donde las empresas que administran redes privadas igualmente tienen poco interés en invertir lo suficiente en las redes fibroópticas que son imprescindibles para lograr mayor uso de la

internet. Por este motivo, los gobiernos se han visto obligados a proveer financiamiento del estado: en Portugal, por ejemplo, el estado facilitó un 85% de los fondos que se requerían para financiar un programa de inversiones con un valor de €1 billón. El documento de la UE sobre la estrategia hasta 2020 también exige mayor financiamiento público, pidiendo a los gobiernos “Diseñar estrategias para operaciones de internet de alta velocidad, y dirigir los fondos públicos, incluyendo fondos estructurales, a aquellas áreas que no tengan cobertura completa con la inversión privada”.⁴⁹

Aún en EE.UU., donde el papel del estado es relativamente pequeño, es del estado la gran mayoría de las inversiones en transporte, educación, y el medio ambiente – e incluso un 35 % de las inversiones en servicios esenciales corresponde al del sector público, reflejando de este modo el papel predominante que desempeñan las municipalidades en este sector, a pesar de los niveles altos de operación privada en el campo de la energía eléctrica y gas; sólo en los servicios de salud es bajo el nivel de participación del estado.

Gráfico G. Inversión de capital en la infraestructura de EE.UU.2007



Fuente: CBO 2009 *Subsidizing Infrastructure Investment with Tax-Preferred Bonds*
<http://www.cbo.gov/ftpdocs/106xx/doc10667/10-26-TaxPreferredBonds.pdf>

Una víctima de la crisis ha sido la credibilidad de la sabiduría económica neoliberal ortodoxa, especialmente en el hemisferio sur. El fracaso de este modelo contrasta con el cuadro positivo que se logró en lo social y económico en América Latina y en la India, basado en políticas socialdemócratas donde el estado realizaba una función significativa, y el papel importante que realiza la inversión pública en la infraestructura en el crecimiento económico de la China. Entonces, ha habido un cambio notorio en los términos de debate. Las suposiciones neoliberales ya no se consideran incuestionables.

Un ejemplo notorio al respecto es un discurso del economista jefe del Banco Africano de Desarrollo, que se conociera en 2009, en el que recomienda que el estado realice un papel mayor en el desarrollo, basado en la inversión pública en la infraestructura:

Se debería usar la crisis como un momento decisivo en la vía de desarrollo de los países en vías de desarrollo, en particular aquí en el África. Para superar las restricciones estructurales del continente y reducir su dependencia del exterior, hay que reestudiar el papel del estado. El mercado sólo funciona con cambios que conlleven incremento, y a paso lento. Sin embargo, los países en vías de desarrollo necesitan estimular la inversión, transfiriendo el riesgo a la sociedad, para así lograr una

transformación estructural a largo plazo. Por sí sólo, el mercado no ha podido, y no podrá efectuar estos cambios.

La pregunta crítica ahora no es simplemente ¿cómo los países en vías de desarrollo pueden hacer frente al impacto inmediato, a corto plazo, de la crisis? Es más importante determinar cómo pueden salir robustecidos de la crisis. ¿Qué políticas deberían elaborar ahora para la etapa de la postcrisis? ... En las últimas décadas, las políticas macroeconómicas en los países en vías de desarrollo han sido fuertemente influenciadas por las recomendaciones de las instituciones financieras internacionales y por los donantes de ayuda bilateral que, a su vez, fueron fuertemente influidos por la escuela neoclásica ... Tal como ha sido planteado por varios especialistas, en su mayor parte, las reformas basadas en esta aproximación no han podido desarrollar el sector privado como la fuerza motriz para el desarrollo....

La inversión pública – especialmente, aunque no exclusivamente en aspectos tradicionales de infraestructura como el transporte, el riego y las redes de energía eléctrica – puede jugar un papel clave, impulsando el proceso de desarrollo. Creo que aquí en el África, podría dar resultados muy desastrosos si el estado no hace más que esperar que el desarrollo, o la transición, se produzca a raíz de la acción individual o como consecuencia de fuerzas no estatales como el espíritu empresarial, ventaja comparativa, y la entrada de capital del extranjero. A la vez, puede producirse un estancamiento tal que los países queden pegados en sus posiciones desfavorables en la economía mundial.⁵⁰

4. Gasto público y empleo

El gasto público respalda el empleo de tres maneras:

- Por el empleo directo de trabajadores de los servicios públicos;
- Por el empleo indirecto de trabajadores, por parte de contratistas que proveen bienes y servicios tercerizados;
- Por el empleo de trabajadores en proyectos de la infraestructura.

La tabla que figura a continuación muestra una estimación del porcentaje de los puestos de trabajo financiados por el gasto público, incluyendo los puestos de trabajo adicionales financiados por el “efecto multiplicador” del gasto del consumidor. Éstas son estimaciones aproximadas en promedio a nivel mundial, que demuestran lo siguiente:

- Que un 40% de todos los trabajos depende del gasto público: un 15% como empleados del estado, pero también un 25% en el sector privado.
- Que del gasto público y los servicios públicos depende un 50% de los puestos de trabajo de la economía, incluyendo los servicios públicos esenciales de agua, energía y saneamiento – dos veces más en el sector privado que en el sector público.

Tabla 9. A nivel mundial: puestos de trabajo que dependen del gasto público y de los servicios públicos (en % de todos los empleados)

	Empleados públicos	Empleados del sector privado	Total
Gasto público en total	15	25	40
Servicios públicos esenciales (todos juntos)	2	8	10
Servicios públicos en total	17	33	50

Fuente: Cifras que se han obtenido de cálculos de la OCDE, CEEP, BERR, Scotstat, PSIRU. Mayor explicación en las notas. ^[1]

^[1] La tabla se elaboró de la manera siguiente: Empleados públicos directos: número medio tomado de OCDE GOV/PGC/PEM(2008)1 figura 8; Puestos de trabajo indirecto: usando cifra estimada de BERR que calculaba que había 1,2 millones de puestos de trabajo que dependían de un gasto de £79 billones, lo cual implica una relación de aproximadamente la mitad entre los puestos de trabajo y el gasto, en comparación con el trabajo directo (5,2 millones de puestos de trabajo basados en un gasto de £160 billones), y suponiendo que la relación de la adquisición de elementos que no sean servicios (£67 millones) es también la mitad de esa cifra, el resultado total de un 8% del PIB que se gasta en la adquisición de elementos de esta naturaleza (estimación de la OCDE para 2008) es que se financia poco más de un tercio de los puestos de trabajo que se habrían financiado como empleo directo; se obtuvieron de Scotstat las cifras sobre el efecto del gasto en construcción, que implica una relación mayor, de aproximadamente dos tercios del efecto del empleo directo; para los servicios públicos esenciales se usó el promedio de la cifra que da la CEEP, del 6% y las cifras que implica la OIT del 4% y 2%. Los multiplicadores para el trabajo directo, la construcción, y servicios públicos esenciales son la media ponderada de los multiplicadores de Scotstat para los sectores correspondientes, incluyendo efectos que se inducen: ver: <http://www.scotland.gov.uk/Topics/Statistics/Browse/Economy/Input-Output/IOAllFiles2004> ; en el caso del aprovisionamiento, se ha usado el multiplicador implicado de BERR de casi 2,0.

El gasto público tiene otras consecuencias para el empleo, creando, protegiendo o mejorando los puestos de trabajo fuera del sector público.

Los gobiernos usan varias subvenciones para proveer o financiar el empleo, facilitando subvenciones a empresas privadas u ofreciendo garantías de empleo a los trabajadores; esto se analiza en la sección 4.3.

La adquisición de servicios y otros elementos por parte del gobierno se ha usado extensivamente para exigir "sueldos justos" a los contratistas privados, y también como instrumento para eliminar la discriminación y desventajas basadas en el género y la raza. Esto se analiza en la sección 4.2.

Además, el gasto en beneficios de seguridad social crea demanda adicional, porque otorga mayor poder adquisitivo a quienes de otra manera tendrían ingresos muy bajos: este gasto adicional implica mayor demanda y puestos de trabajo adicionales.

4.1. Empleo directo e indirecto

Los gobiernos emplean a los trabajadores directamente para proveer servicios públicos y administrar programas de seguridad social, que se conocen como empleados públicos. No es fácil calcular el número de empleados públicos. El número varía según como se define el 'gobierno' y el 'sector público', y hay variaciones entre países, que dependen del nivel global del gasto público, la estructura del sector público, hasta qué punto se subcontrata, y la magnitud de la economía formal.

En 1998, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) estimó que en los países de altos ingresos, aproximadamente un 21 % de los empleados trabajaban en el sector público, y alrededor del 23% en los países en vías de desarrollo, incluyendo a los empleados de empresas estatales. Si se incluyen solamente a los empleados del gobierno central y local y autoridades de salud, estas cifras serían de aproximadamente 17 % y 21 %. Estas cifras indican que el empleo público es proporcionalmente casi tan importante en los países en vías de desarrollo como en los países de ingresos altos, porque el empleo formal es una parte más pequeña de la economía en total.

En la UE, un análisis reciente encontró que en 2009 los proveedores de 'servicios de interés general' (los servicios públicos y servicios públicos esenciales como el agua, energía eléctrica, correos, telecomunicaciones y transporte público) empleaban a más de 64 millones de personas, que constituye un 30% del número total de empleados en la UE. La gran mayoría de estos empleados trabajaban en servicios y

sectores donde el trabajo es realizado sobre todo por las autoridades públicas: servicios de salud (con casi un 10% de todos los empleados); y educación y administración pública (cada uno cuenta con aproximadamente un 7% de todos los empleados). Entonces, en la UE, los empleados de gobierno representan aproximadamente un 24 % de todos los empleados – casi 1 de cada 4 puestos de trabajo – con otro 6% en trabajos privados o públicos en otros servicios del interés general.

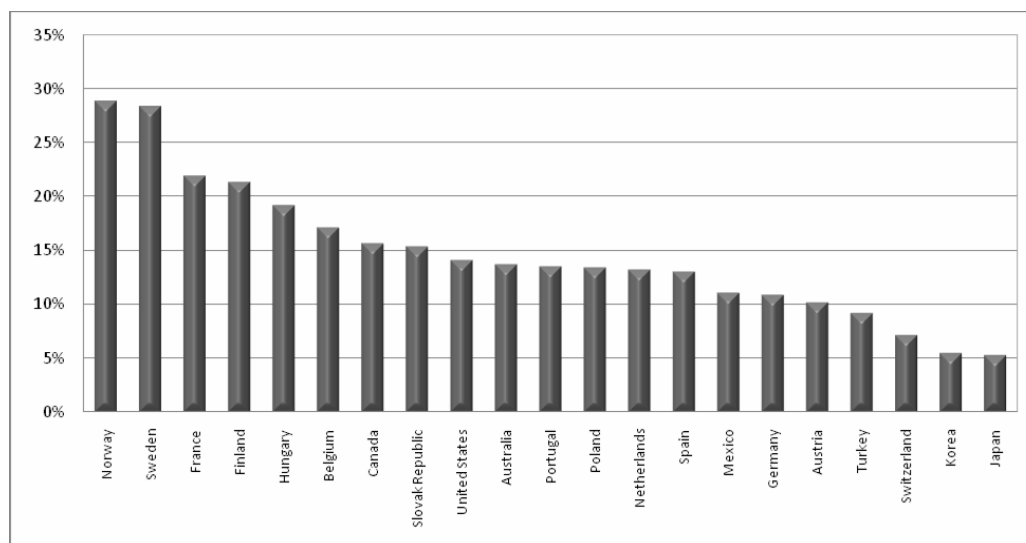
4.1.1. Empleo en servicios de interés general en la UE, 2009

	Como % del empleo en total
Salud	9,6
Administración pública	7,2
Educación	7,0
Otros	6,4
Total	30,1
Total (número)	64.720.000

Fuente: CEEP 2010 ⁵¹

Una encuesta realizada recientemente por la OCDE señalaba la existencia de mucha variación entre los países. Si se expresa como porcentaje de los empleados, la mediana es de aproximadamente un 15%. Es inferior al promedio para los países de la UE, porque incluye países como Corea y Japón, donde el nivel del gasto público y del empleo público es relativamente bajo, y no incluye todos los países de la UE. Además, usa una definición restringida de lo que significa el “gobierno”. ⁵²

Gráfico H. El empleo en la administración pública en general en % de la fuerza de trabajo en su totalidad, 2005



Fuente: OCDE 2008⁵³

El gasto público también se usa para comprar bienes y servicios a los contratistas. En los países de la OCDE, los gobiernos suelen, en su promedio, gastar un poco menos en esto que en el empleo directo, alcanzando aproximadamente una sexta parte del PIB – casi igual al monto que se dedica a pagar los sueldos de los empleados públicos. Este gasto financia trabajos en el sector privado. Las estimaciones del Reino Unido indican que el número de trabajos financiados por este gasto es menos de la mitad del número de trabajos

financiados por un gasto igual en puestos de trabajo directos, porque una parte de ello se dedica a los materiales de los contratistas, y sus ganancias. Esto significa que este gasto financia otro 8% de los empleos.⁵⁴

En los países de la OCDE, el promedio de la inversión pública suele constituir otro 3% del PIB, financiando aproximadamente un 2% de todos los trabajos, aunque puede alcanzar una cifra mucho mayor en los países en vías de desarrollo. Gastos de este tipo se producen constantemente, como una manera de crear bienes colectivos y de crear puestos de trabajo. En Nigeria, por ejemplo, el estado de Borno ha emprendido un gran programa de construcción de viviendas, usando fondos del gobierno: no provee sólo casas sino también empleo en la construcción y mantenimiento de las casas.⁵⁵

Tanto en el empleo directo como indirecto, hay un efecto “multiplicador” adicional. Los multiplicadores pueden variar según el sector y el país; para calcular las cifras de la Tabla 9 que se presenta más arriba, se usó un conjunto de multiplicadores oficiales del Reino Unido.

4.2. Cláusulas sobre “sueldos justos” y adquisición de servicios sociales: historia internacional y contexto

Desde hace más de un siglo, se vienen aplicando políticas de “sueldos justos” a los contratistas del sector público, con el fin de aprovechar la actividad económica de las autoridades públicas para “crear vías de empleo justo y seguro”. En Francia, EE.UU., el Reino Unido y otros países, se introdujo legislación y cláusulas sobre “sueldos justos”, que especifican las condiciones laborales mínimas y/o la importancia de reconocer los sueldos acordados con los sindicatos. Por ejemplo, en 1892, el London County Council, recién elegido, introdujo cláusulas que insisten en una jornada laboral de ocho horas, y sueldos acordados por los sindicatos.⁵⁶

En el siglo XX, se desarrolló la adquisición de servicios como instrumento clave de políticas para financiar el empleo de trabajadores discapacitados y para eliminar la discriminación por raza, género o religión. Muchos países introdujeron cláusulas que exigen que los contratistas apliquen políticas de igualdad de oportunidades. En EE.UU., por ejemplo, gracias al movimiento pro derechos civiles se empezó a usar preferencias de adquisición como parte de las políticas de “discriminación positiva” para promover el estatus económico de grupos que habían sufrido discriminación. Posteriormente, después del fin del apartheid, se aplicó legislación similar en Sudáfrica. La adquisición de servicios también ha sido utilizada como un instrumento de solidaridad internacional, por ejemplo para excluir a compañías que estaban comerciando con el régimen de apartheid en Sudáfrica. La UE misma incluyó el principio de igualdad de salarios en el Tratado de Roma original, y las cláusulas de adquisición fueron un mecanismo clave para lograr el cumplimiento de este principio, “cuando de varios *Länder* (estados) de Alemania, varias municipalidades del Reino Unido, y muchas autoridades locales de los Países Bajos establecieron un vínculo entre la adquisición de servicios y requisitos anti discriminación.”⁵⁷

La OIT adoptó el principio de cláusulas sobre sueldo justo justas de sueldo en el Convenio 94 de 1949, que exige a los gobiernos incorporar en sus contratos públicos cláusulas que procuren que los sueldos (incluyendo prestaciones sociales), horas de trabajo, y otras condiciones de trabajo no sean menos favorables que las que se han establecido para trabajo del mismo tipo en el sector o la industria en el distrito donde se realiza el trabajo.⁵⁸ La OIT también adoptó el uso de cláusulas de adquisición para lograr la igualdad en la Recomendación 111, que recomienda que el compromiso de cumplir con los principios de igualdad sea una condición para poder optar a contratos públicos. La OIT también ha promovido el uso de cláusulas sociales como un mecanismo para implementar sus normas fundamentales del trabajo, especialmente para proteger a los trabajadores de la construcción, y para mejorar las condiciones de empleo en los países en vías de desarrollo. Un informe de la OIT publicado en 2008 señalaba que el aumento de la tercerización, – incluso a través de asociaciones público-privadas – y el uso de **subcontratación solamente del trabajo, han hecho agravar más los problemas que había al comienzo cuando se aprobó el Convenio 94 de la OIT.**⁵⁹

Muchas veces, los intereses comerciales y partidos políticos de derecha se han opuesto al desarrollo de estas políticas. Por ejemplo, el gobierno de Thatcher en el Reino Unido abrogó el Convenio de la OIT, revocó la legislación británica sobre sueldos justos, y, al final, limitó el derecho de las municipalidades de aplicar criterios sociales. Esto fue consecuencia de la exitosa presión ejercida por empresas privadas, que querían

ofrecer sueldos y condiciones de trabajo inferiores a los acordados en el sector público. Las organizaciones empresariales siguen intentando resistirse a la aplicación de cláusulas sobre sueldos justos: en 2008, la Confederación Empresarial de Noruega se opuso a la ratificación, por parte de Noruega, del Convenio de la OIT, y en Letonia las empresas se opusieron a una ley sobre adquisición de servicios que favorece a las empresas que han hecho buenos aportes de seguro social en nombre de sus empleados.⁶⁰

A pesar de estos cambios en el ambiente a nivel internacional, los países siguen usando y aplicando cláusulas sobre sueldos justos como instrumento de política social.

- En los países de Europa Central y Oriental, los gobiernos consideran que es un problema muy significativo el aumento del empleo ilegal sin seguro social o sueldo y condiciones de trabajo autorizados: Hungría, Eslovaquia y Letonia han introducido por primera vez nuevas leyes de adquisiciones que exigen ciertas condiciones respecto a las prácticas laborales de empresas que concursan para obtener contratos públicos.
- En EE.UU., las autoridades públicas siguen aplicando vigorosos programas de igualdad que favorecen a proveedores propiedad de personas de grupos minoritarios o de mujeres.⁶¹
- En 1999 se introdujeron nuevas cláusulas sociales en la región de Bruselas en Bélgica.
- Una encuesta internacional realizada en 2007 sobre las políticas de adquisición de servicios encontró que los aspectos sociales del aprovisionamiento sostenible – adquisición de empresas pequeñas/locales, y cuestiones de seguridad laboral – interesan a las autoridades públicas mucho más que cuestiones medioambientales (mientras las empresas privadas suelen centrar su atención solamente en cuestiones del medio ambiente cuando presentan sus declaraciones sobre responsabilidad social corporativa).⁶²

Cuadro D. Política de adquisición responsable de la Greater London Authority

Anualmente, la Greater London Authority (GLA) gasta más de £3 billones de libras esterlinas (US\$4,8 billones) en la adquisición de provisiones, obras y servicios. Ha adoptado una política social completa respecto a las adquisiciones, que incluye condiciones estándar en los contratos respecto a cuestiones de empleo. Esta política se aplica no solamente por medio de las condiciones del contrato, sino también por medio de una serie de reuniones con los proveedores y organizaciones comunitarias con el fin de procurar que se entiendan y se cumplan estas políticas.

La política de adquisiciones responsables de la GLA consiste en siete aspectos:

- Promover una base diversificada de proveedores;
- Promover prácticas justas de empleo;
- Promover el bienestar de la fuerza de trabajo;
- Responder a los requerimientos laborales estratégicos y facilitar el adiestramiento;
- Beneficios comunitarios;
- Prácticas éticas de aprovisionamiento; y
- Promover mayor sostenibilidad ambiental.

La GLA ha establecido un sueldo vital para Londres (el “London Living Wage”, LLW) que es considerablemente superior al sueldo mínimo nacional. En 2006, al concursar nuevamente para contratos de limpieza y restauración, se exigió a los postores señalar si aceptarían una cláusula LLW como parte del contrato, incluyendo asegurar que no se redujeran otras condiciones de empleo como consecuencia de pagar un sueldo vital. Se calcula que en 2007 más de 400 trabajadores fueron beneficiados por la implementación del LLW.

La GLA aplica 'requisitos de diversidad de los proveedores' en contratos grandes, como en el proyecto de remodelación ferroviaria del este de Londres, con el fin de procurar que los proveedores más pequeños, encabezados por grupos étnicos minoritarios, por mujeres y por personas discapacitadas reciban una

proporción significativa de la subcontratación. También vigila las cadenas de suministro de las empresas, como por ejemplo los proveedores de uniformes, y tiene un proyecto piloto sobre el uso de Suppliers Ethical Data Exchange (Sedex), sistema que permite que las empresas informen sobre las condiciones laborales en todas las plantas de sus proveedores.⁶³

4.3. Subvenciones para el empleo y programas de garantía de empleo

Muchas veces, se usa el gasto público para subvencionar a las compañías como una forma de proteger el nivel de empleo. Un método general que ha sido usado durante la crisis ha involucrado programas de trabajo con horario reducido, que ofrecen compensación a los empleados que acuerdan reducir su jornada de trabajo para mantener los niveles de empleo “generalmente recurriendo a programas subvencionados por el estado que compensan a los empleados por una parte de los ingresos que pierden debido a la reducción de horas de trabajo.” Con la justificación de proteger el empleo, los gobiernos también usan subvenciones más específicas, como por ejemplo en los programas para incentivar la eliminación de vehículos viejos para promover la compra de nuevos automóviles y así proteger los puestos de trabajo en el sector automotriz.⁶⁴

Los programas de “garantía de empleo” funcionan proveyéndoles pagos directos a los trabajadores mismos, quienes de otra manera estarían sin empleo. Esto ha sido aplicado en varios países, generalmente con relación al trabajo en obras públicas o en la infraestructura. Después de la crisis económica del año 2000, Argentina introdujo un programa que garantizaba 20 horas de trabajo a la semana para un miembro de familia con niños menores de 18 años. No sólo proveen empleo e ingresos para erradicar la pobreza, sino también tienen un efecto multiplicador en las economías locales, permitiendo un mayor gasto de los consumidores, y mejorando la infraestructura local.

Cuadro E. India: Garantía Nacional del Empleo Rural

Se está aplicando en la India el mayor programa de esta naturaleza, conocido como Garantía Nacional de Empleo Rural (NREG). Con anterioridad, había existido, por muchos años, un plan de garantía de empleo en el estado de Maharashtra, y en 2005, ante el contexto de pobreza rural generalizada, el gobierno de la India introdujo un plan nacional. Este programa garantiza 100 días de trabajo para un miembro de un grupo familiar rural, en obras que han sido identificadas a nivel local como beneficiosas para la comunidad. De esta manera se crean derechos que fortalecen la posición negociadora de los trabajadores rurales, y es impulsado por la demanda. El plan incluye los requisitos para condiciones fundamentales de empleo, incluyendo un sueldo mínimo por hora, una jornada de 7 horas, un día de descanso a la semana, igual remuneración por igual trabajo, y servicios médicos y de guardería.

En 2009–2010, el programa facilitó trabajo a más de 52 millones de personas, de las cuales el 48% eran mujeres. En 2009/2010, costó aproximadamente 389 billones de rupias (unos US\$8,5 billones). Gracias al nivel del sueldo mínimo que fuera establecido por el programa, y también debido al programa mismo, se logró mejorar los ingresos de familias rurales, que aumentaron en un 50% en 2 años.⁶⁵

5. Apoyo general para las industrias

Una parte importante de los servicios públicos apoya otras actividades económicas emprendidas por el sector privado. Entre estas actividades figura la provisión de un sistema legal, los tribunales y la policía, que protegen los derechos a la propiedad y proveen maneras de hacer cumplir los contratos. Hoy en día, las empresas mismas son entidades legales que dependen de privilegios concedidos por el estado, incluyendo “responsabilidad limitada”, que permite que las compañías fallen y quiebren sin que sus propietarios tengan responsabilidad ante ninguno de sus acreedores.

Casi todos los sectores de las economías contemporáneas dependen de un apoyo económico significativo del estado. En algunos sectores, en muchos países, esto consiste en propiedad pública – por ejemplo, del transporte público, energía eléctrica y agua – y, actualmente en muchos países más, el estado es propietario de bancos e instituciones financieras. Muchos sectores dependen del gasto público para contratos de bienes y servicios, que representa aproximadamente un 16% del PIB en los países de altos ingresos. Esto incluye muchas empresas del sector productivo, como fabricantes de armas o empresas farmacéuticas, ambos sectores que dependen principalmente de pedidos del gobierno. También se benefician algunas empresas del sector de servicios, a consecuencia de políticas de tercerización, como por ejemplo en las áreas de auditoría, informática o servicios de limpieza.

Hay también una serie de sectores a los que los gobiernos proveen garantías, subsidios, o financiamiento con condiciones favorables, sin lo cual es menos probable que esas empresas marchen bien. Un ejemplo son las empresas de obras públicas del sector de la construcción que están vinculadas con asociaciones público-privadas que, en efecto, para poder acceder a financiamiento, dependen de garantías a largo plazo de pagos que efectuaría el gobierno. Los gobiernos y los bancos del desarrollo prestan fondos a las compañías con tasas que no podrían obtener en el comercio. Durante la crisis, se están dando garantías implícitas y explícitas a los clientes de bancos europeos, de tal manera que cada banco sea un lugar “seguro” para tener una cuenta. Se subvencionan las tarifas de viajes por ferrocarril y autobús, el alquiler de las viviendas, y para inversiones ecológicas con el fin de lograr eficiencia energética. Los sistemas de regulación, por ejemplo en materia de energía eléctrica, favorecen a las compañías, ofreciéndoles mayor seguridad en cuanto a precios e ingresos, lo cual reduce los riesgos.

En muchos sectores, la investigación y desarrollo también es financiado por el gobierno en diferentes medidas, ya sea a través de universidades, o fondos que se ofrecen a las empresas, o directamente a través de empresas del estado. Incluso en los mercados liberalizados de electricidad, por ejemplo, solamente las empresas del estado invierten en investigación y desarrollo:

:

En las últimas dos décadas, se ha visto una pasmosa reducción de la inversión en I+D en los sectores de la energía y la electricidad. ... La disminución del gasto en investigación fue especialmente notoria en las empresas privadas o recién privatizadas, mientras que las que permanecían en el sector público no redujeron el trabajo de I+D. ⁶⁶

Tabla 10. Relación económica entre el gasto público y diferentes sectores de la economía

Sectores*	Propiedad y provisión directas	Adquisición	Inversión, subvención, garantías	Ejemplos
A – Agricultura	x	X	x	Subvenciones para haciendas de la UE, EE.UU., Japón etc.;
B – Explotación de minas y canteras			x	Desgravaciones y subvenciones
C – Industrias manufactureras	x	X	x	Adquisición de armas, equipos médicos, medicamentos etc. ; rescate de empresas del sector automotriz, programas para incentivar la eliminación de vehículos viejos para promover la compra de nuevos automóviles;
D – Electricidad, gas	x		x	Subvenciones de servicios públicos esenciales para

				facilitar producción "verde" de energía;; financiamiento público de redes de distribución
E – Agua y alcantarillado	x		x	Empresas públicas de servicios esenciales; financiamiento público de las inversiones; Carreteras, ferrocarriles, puentes, túneles, vivienda; garantías de asociaciones público-privadas
F – Construcción		x	x	
G – Comercio al por mayor y por menor	x			Mercados públicos
H – Transporte	x	x	x	Servicios públicos de ferrocarril y autobús; subvención de pasajes
I – Alojamiento y servicios de comida	x	x		Servicios directos y externalizados de restaurantería
J – Información y comunicación	x	x	x	Telecomunicaciones y comunicaciones por cable; servicios tercerizados de computación; financiamiento público para sistemas de fibra óptica
K – Actividades financieras y de seguros	x		x	Bancos y empresas de seguros que son propiedad del estado; rescates; garantías para titulares de cuentas; asociaciones público-privadas
L – Actividades inmobiliarias	x		x	Viviendas públicas; subvenciones para viviendas
M – Actividades profesionales	x	x	x	Científicos que trabajan por el estado, servicios legales del estado etc.; servicios externalizados; subvenciones para I+D
N – Actividades administrativas	x	x		Agencias de trabajo; servicios de seguridad y construcción
O – Administración pública	x	x		Gobierno central y local, sistemas de seguridad social; servicios tercerizados
P – Educación	x		x	Educación pública; subvenciones y desgravación fiscal para escuelas privadas
Q – Servicios de salud	x	x	x	Servicios públicos de salud, tercerización, prestaciones sociales y subvenciones
R – Artes, entretenimiento y recreación	x		x	Museos y bibliotecas; subvenciones y desgravación fiscal para las artes

*Clasificación sectorial según UN ISIC-4

Cuadro F. General Motors y las finanzas públicas

El caso de General Motors (GM) demuestra que los beneficios de la propiedad pública y los problemas de servicios públicos débiles, afectan a las empresas grandes del sector fabril así como también al gran público. La GM fue la mayor empresa fabril del mundo, y todavía emplea a casi 240.000 trabajadores, pero en 2009 se debió rescatarla para que no se declarara en bancarrota, y es ahora propiedad de los gobiernos de EE.UU. y Canadá, y de un fondo que es propiedad de un sindicato, que también se encarga de su administración. Para fines de 2010 la GM tiene prevista una reprivatización parcial, vendiendo aproximadamente una quinta parte de sus acciones en la bolsa de valores.

Se pudo rescatar la GM gracias a grandes montos de financiamiento público. Los gobiernos de EE.UU. y Canadá donaron \$61 billones de los fondos públicos para ayudar a la empresa a no quedar en bancarrota. La mayor parte de este dinero se convirtió en acciones, de modo que en julio de 2009, GM pasó a ser 61% propiedad del gobierno estadounidense, y 11% del gobierno canadiense.

La GM también pidió a los gobiernos europeos otorgar hasta €3,3 billones a la empresa en forma de garantías de préstamos para ayudar con el financiamiento de la reestructuración de su división Opel. En junio de 2010, la empresa retiró esas solicitudes, reconociendo que no le hacía falta esa ayuda estatal.

Casi un 20% de las acciones en GM son controladas por el sindicato principal, el United Auto Workers (UAW). En el fondo, esto se debe a que EE.UU. no cuenta con un servicio público de salud bueno y completo, y por este motivo las prestaciones de salud son parte importante de los contratos de trabajo, y constituyen un gasto adicional significativo para las empresas. Las acciones del sindicato son propiedad de un fondo fiduciario de salud, VEBA, establecido por el sindicato para que se encargue de la responsabilidad de financiar los servicios de salud para empleados jubilados de GM (y de otras empresas del sector automotriz, incluyendo Chrysler y Ford). GM entregó a VEBA un 17,5% de sus acciones y más de \$18

billones para que se encargara de estas responsabilidades; Chrysler y Ford han pagado otros \$17,6 billones.

67

Sección II. Funciones sociales y ambientales del gasto público

La función social del gasto público permite mayor desarrollo de la capacidad social e individual. Cuando las personas cuentan con buena salud y educación, tienen mayor potencial para desarrollar su propia capacidad, que es fundamental en el desarrollo social, tal como lo plantea Amartya Sen, filósofo y economista de la India, ganador del Premio Nóbel en Ciencias Económicas.⁶⁸ En esta sección de nuestro informe, se examina cómo el gasto público procede de tres maneras:

- Extendiendo la igualdad, de modo que los beneficios de los recursos económicos se distribuyen en forma mucho más igualitaria;
- Debido a su mayor efectividad en la provisión de servicios importantes para la sociedad, como los servicios de salud;
- Protegiendo el medio ambiente y desarrollando fuentes de energía renovable.

6. Gasto público e igualdad

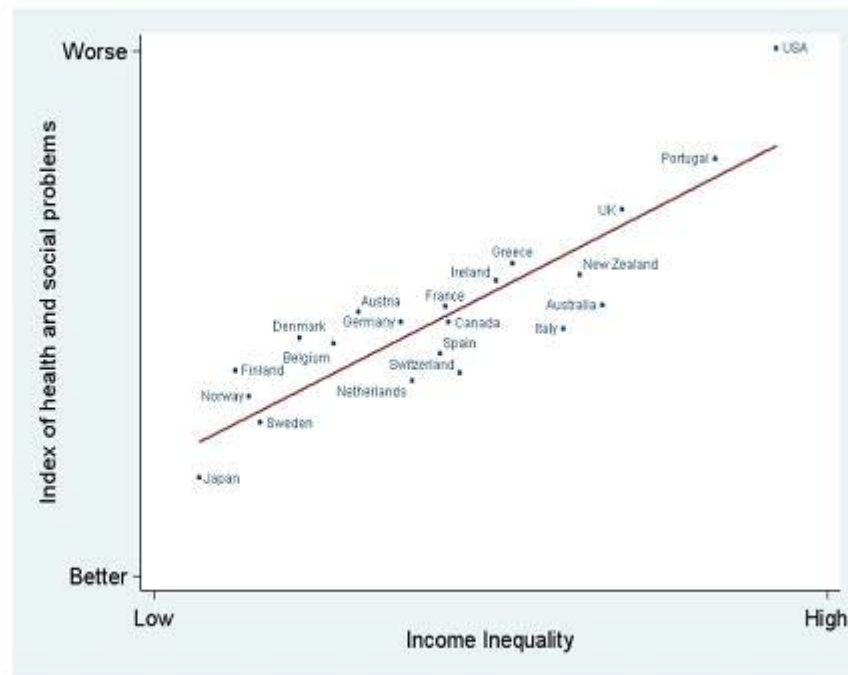
6.1. Servicios públicos e igualdad

Todos son beneficiarios cuando hay mayor igualdad. En un libro publicado recientemente, *The Spirit Level*, se usa información a nivel internacional para demostrar que una distribución más igualitaria de los ingresos produce vida mejor para todos. Hay mayor esperanza de vida, se reduce la mortalidad infantil, se conocen menos asesinatos, hay menos enfermedad mental, menos obesidad, y menos personas en la cárcel.⁶⁹ Sin embargo, los mercados producen una distribución muy desigual de los ingresos, de tal manera que un 10% de la población cuenta con ingresos muy altos, mientras que los más pobres tienen muy poco. Para poder lograr los beneficios de mayor igualdad, tiene que haber unos mecanismos basados en la solidaridad para asegurar que se distribuyan los recursos de manera más justa. Junto con la sindicalización, que permite aumentar los ingresos en base al sueldo, en vez de ingresos basados en las ganancias, el gasto público es un mecanismo estupendo para lograr mayor igualdad.

Gráfico I. Peores problemas de salud y sociales en los países con mayor desigualdad

Health and Social Problems are Worse in More Unequal Countries

- Index of:**
- Life expectancy
 - Math & Literacy
 - Infant mortality
 - Homicides
 - Imprisonment
 - Teenage births
 - Trust
 - Obesity
 - Mental illness – incl. drug & alcohol addiction
 - Social mobility



Source: Wilkinson & Pickett, *The Spirit Level* (2009)

www.equalitytrust.org.uk Equality Trust

El gasto público juega un papel notorio en la redistribución de los ingresos. Los impuestos son pagados por personas según sus ingresos o gastos, y se pagan prestaciones sociales a las personas que están desempleadas o jubiladas o que cuidan a los niños (ver la sección 6.3). Por otra parte, el gasto público en los servicios también tiene un efecto redistributivo muy poderoso. En particular, los servicios públicos de salud y de educación inciden de manera semejante al sistema de seguridad social. Esto es evidente en los países de altos ingresos, donde los servicios públicos son más extensivos. Un estudio de 7 países de la UE encontró que el valor de los servicios públicos equivale a aproximadamente una tercera parte de los ingresos disponibles, y que se distribuyen en forma más igualitaria. El mismo efecto es también importante en los países en vías de desarrollo, donde la provisión directa de los servicios públicos es la más importante forma de nivelación, y los beneficios de la seguridad social juegan un papel relativamente más pequeño.⁷⁰

La tabla que se presenta a continuación contiene cifras que demuestran cómo esto funciona en el Reino Unido. La distribución de los ingresos “originales” – antes de cualquier intervención estatal – es sumamente desigual, ya que un 20% de la población tiene haberes unas 15 veces mayores que los ingresos del 20% de la población que corresponde a las familias más pobres. Esto es lo que resulta del mercado. Luego, en la tabla se agregan los ingresos provenientes de las prestaciones sociales, que se entregan principalmente a las familias más pobres. Esto mejora significativamente la igualdad, ya que multiplica más de dos veces los ingresos del 20% de personas más pobres, de manera que la relación entre los más ricos y los más pobres se reduce al 7%. Esto es lo que se espera comúnmente.

Las etapas siguientes son más sorprendentes. Se restan los impuestos, lo cual reduce los ingresos que la gente tiene para gastar. Los impuestos directos a los ingresos gravan más a los grupos más ricos de la población, sin embargo los impuestos indirectos, como el IVA, gravan una parte mucho mayor de los ingresos de las personas más pobres. El resultado neto es que después de que se hayan pagado todos los impuestos, la distribución de los ingresos casi no ha cambiado: el grupo más rico todavía tiene aproximadamente siete veces más que el grupo más pobre. Entonces, en su conjunto, el sistema impositivo del Reino Unido no es muy progresivo.

En la última etapa se cuantifica el beneficio de los servicios públicos, sobre todo, la educación y la salud. El valor se calcula según la medida en que cada grupo use el servicio correspondiente, y las familias más pobres

logran mayores beneficios porque incluyen a más niños y más personas vulnerables, propensas a tener mala salud, como pensionistas (aunque los grupos de mayores ingresos son los que obtienen mayor provecho de las subvenciones del transporte). Después de pagar los impuestos, el valor de estos servicios para el grupo más pobre es casi igual a los ingresos que perciben de los sueldos y prestaciones sociales en su conjunto. Las consecuencias para la desigualdad son casi tan dramáticas como las consecuencias de las prestaciones sociales: se reduce de 7 a 4 la relación entre los más ricos y los más pobres.

Tabla 11. Redistribución de los ingresos por medio de impuestos, prestaciones sociales y servicios públicos: Reino Unido, 2008/09

(£ al año)	Grupo más pobre	2°	3°	4°	Grupo más rico	Todas las familias	Relación entre el quinto más rico y el más pobre
Ingresos originales	4 970	12 020	23 305	38 321	73 810	30 485	15
<i>más</i> beneficios en efectivo	6 431	7 602	5 787	3 609	1 805	5 047	
Ingresos brutos	11 401	19 622	29 092	41 930	75 615	35 532	7
<i>menos</i> impuestos directos	1 270	2 523	5 046	8 798	18 255	7 178	
<i>menos</i> impuestos indirectos	2 862	3 592	4 316	5 579	7 354	4 741	
Ingresos después de los impuestos	7 269	13 507	19 731	27 553	50 006	23 613	7
<i>más</i> beneficios en especie (salud, educación etc.)	6 315	6 411	5 969	5 000	3 870	5 513	
Total ingresos	13 584	19 918	25 699	32 553	53 876	29 126	4

Fuente: ver nota ⁷¹

Este efecto redistributivo del gasto público y de los servicios públicos es especialmente importante debido a la desigualdad cada vez mayor de la proporción de ganancias y de sueldos que corresponde a los diferentes grupos que existen en la economía. A largo plazo, durante los últimos 35 años, en Europa, EE.UU. y Japón, se ha ido reduciendo la parte que corresponde a los sueldos. Debido a esta reducción, los trabajadores se han beneficiado poco, a pesar de que la productividad ha aumentado enormemente. Por ejemplo, en EE.UU., en el cuarto de siglo entre 1980 y 2005, la productividad aumentó en un 71%, mientras las ganancias aumentaron sólo en un 14 %. Al mismo tiempo, aumentaron las desigualdades entre los ingresos de la parte más rica y la parte más pobre de la población. El porcentaje de los ingresos que percibiera el 1% más rico de la población se duplicó, pasando de un 8,4% en 1980 al 17,4% en 2005.⁷² Parte de este proceso está vinculada con la privatización, que la actividad económica del sector público, donde es alto el porcentaje que corresponde a los sueldos, se traslada al sector privado. Entonces, “Como consecuencia de la privatización y desregulación, el capital se ha beneficiado a costa de los trabajadores, en casi todas partes, ya que ha aumentado la proporción de ganancias de las empresas, mientras ha bajado la proporción correspondiente a los sueldos.”⁷³

6.2. Infraestructura e igualdad

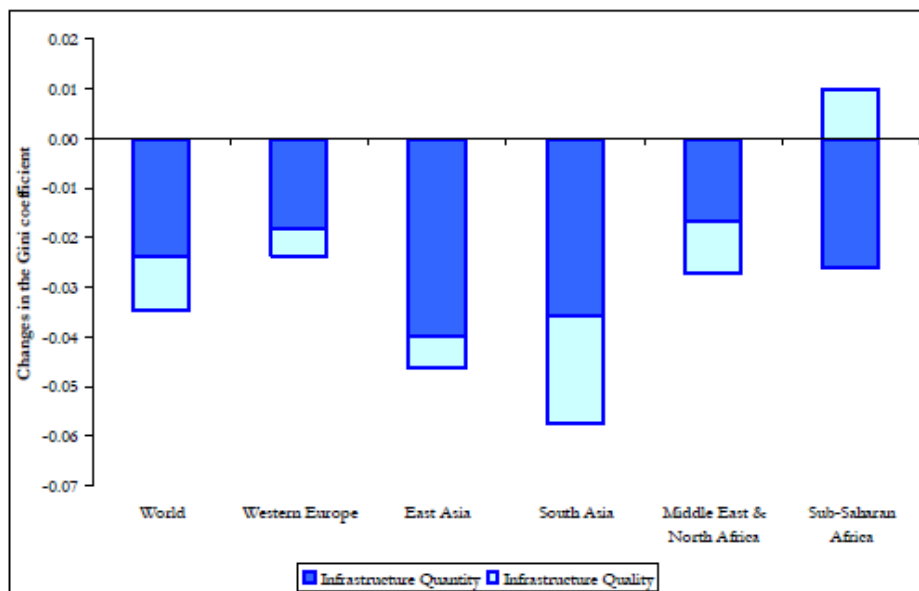
La inversión en la infraestructura es necesaria, no sólo para el desarrollo económico, sino también porque incide directamente en la desigualdad de los ingresos. A medida que la gente vaya logrando acceso a carreteras, electricidad y telecomunicaciones, tienen mejores oportunidades para ganar más, y así las personas con ingresos más bajos sacan mayor provecho que los que tienen ingresos más altos.

El reconocimiento de estos avances ha sido un factor importante en los procesos democráticos de la India, donde el eslogan 'bijli, sadak, pani' – electricidad, carreteras y agua – se usa extensivamente en las campañas electorales, porque los electores reconocen la importancia de estos factores: las encuestas

realizadas con familias de varios estados diferentes demuestran claramente que estos elementos de la infraestructura son los que tienen mayor importancia para los electores, junto con la educación.⁷⁴

Gráfico J. Mejoramientos de la igualdad debido al desarrollo de la infraestructura, décadas de 1990 y de 2000, por regiones

Cambios del coeficiente Gini de los promedios para 1991–1995 y para 2001–2005



Fuente: Calderon and Serven 2008⁷⁵

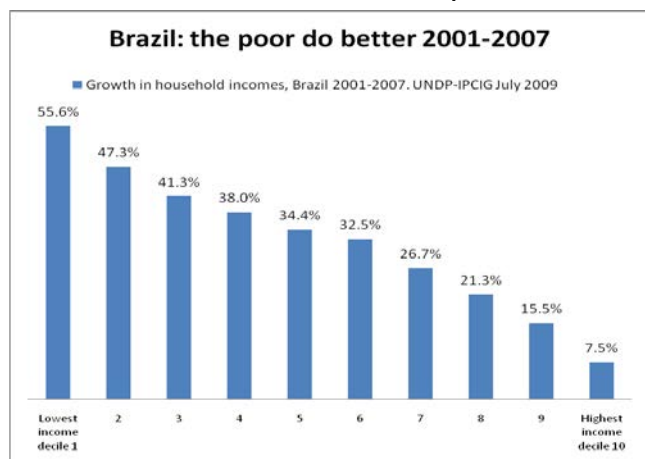
6.3. Prestaciones sociales e igualdad

Al facilitar prestaciones sociales para aumentar los ingresos, los sistemas de seguridad social facilitan asistencia a los vulnerables y a los pobres. Estos sistemas están muy bien establecidos en los países de altos ingresos, que gastan, como promedio, un 13% del PIB para proveer pensiones de jubilación a los ancianos, subsidios familiares para las familias con niños jóvenes, y subsidios de desempleo para quienes no tienen trabajo. Lo más fundamental de los sistemas de subsidio es que son redistributivos, y por lo tanto, en principio, podrían pagarlos todos los países, independientemente de sus características. “El costo está al alcance hasta de los países más pobres, si bien hay que tener voluntad política para lograr rentabilidad”.⁷⁶

Los efectos potenciales son considerables, como lo demuestra el ejemplo del Brasil. En el pasado, este país fue una de las sociedades más desiguales del mundo, pero se está volviendo significativamente más igualitaria a consecuencia de nuevas políticas del gobierno con relación al gasto público. La desigualdad, tal como lo mide el coeficiente Gini, bajó de 0,59 en 2001 a 0,53 en 2007. El gasto público ha sido decisivo en este proceso: una tercera parte de esta mayor igualdad se debe a que la gente tiene mejor acceso a la educación, y un tercio se debe al mejoramiento de las prestaciones sociales del estado y a los niveles del sueldo mínimo.

Esta mayor igualdad ha ayudado a reducir el impacto de la recesión: “Una razón por la cual la crisis financiera y económica no repercutió tanto en el Brasil como en otros países puede ser el mercado interno cada vez mayor y los cambios de la estructura de la demanda que se han producido en la última década. Estos cambios, a su vez, fueron consecuencia del estímulo que dio este encomiable patrón de optimización de la distribución de los ingresos.”⁷⁷

Gráfico K. Brasil: aumentan más rápidamente los ingresos de familias pobres 2001-2007



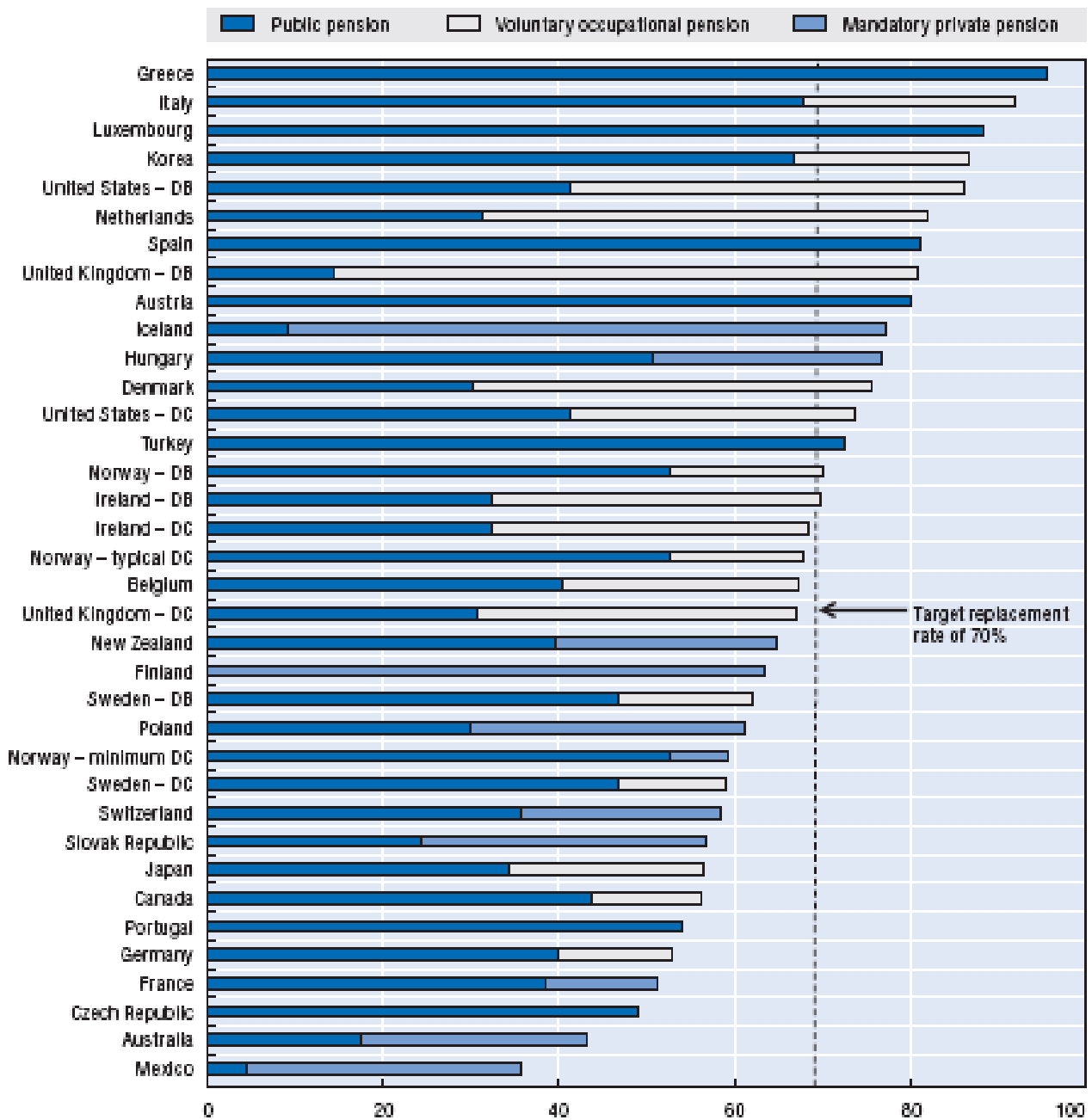
Fuente: ver nota ⁷⁸

En los países en vías de desarrollo, también están cobrando cada vez mayor importancia las pensiones de jubilación. Los programas privados de pensiones de jubilación funcionan sólo para quienes dispongan de suficiente dinero como para poder ahorrar, por lo tanto, para reducir la pobreza es necesario contar con alguna provisión del estado. Los programas de jubilación basados en las contribuciones no ayudan a muchas mujeres ni a quienes hayan trabajado en la economía informal, y en la práctica los subsidios que se otorgan después de averiguar los recursos económicos del solicitante excluyen a demasiadas personas. La forma más eficaz de proveer pensiones de jubilación para eliminar la pobreza de los ancianos es aplicar pensiones de tarifa plana financiadas por el sistema general de contribuciones de impuestos. Las pensiones de jubilación universales también proveen a las mujeres una pensión de jubilación igual, aunque no hayan tenido las mismas oportunidades que los hombres para optar al empleo pagado. En los países desarrollados, Nueva Zelanda ha hecho esto, y ha tenido enorme éxito en la eliminación de la pobreza en la vejez.

En los países en vías de desarrollo, planes similares también surten efecto – por ejemplo en Mauricio, donde se ha reducido del 30% al 6% la tasa de pobreza de grupos familiares de edad avanzada, y en Namibia, donde una pensión de jubilación universal es la principal fuente de ingresos para muchas personas mayores. Tales pensiones de jubilación cuestan poco, incluso en los países en vías de desarrollo. En Botswana el programa cuesta 0,5% del PIB; en Mauricio 1,7% del PIB; y en Nepal, poco más de 1% del PIB. ⁷⁹

En los países de altos ingresos, existe una amplia variedad de complicados programas de pensiones públicas y privadas. Tanto el FMI como la Comisión Europea afirman que hay que reducir el financiamiento de las pensiones por parte del sector público, debido al envejecimiento de la población en los países del hemisferio norte (ver la Sección III). Sin embargo, incluso en los países de la OCDE, las pensiones del estado son mucho más importantes como una forma de proveer pensiones de jubilación en un nivel decente, tal como se demuestra en el gráfico que figura a continuación.

Gráfico L. Las pensiones de jubilación como porcentaje de los ingresos de los trabajadores, en programas públicos y privados



Fuente: OECD Benefit adequacy www.oecd.org/daf/pensions/outlook

7. Efectividad de los servicios públicos

Las ventajas generales del gasto público se deben en parte a la eficiencia relativa de los servicios públicos como una forma de proveer servicios que benefician a la sociedad en su totalidad, lo cual se demuestra al analizar servicios específicos.

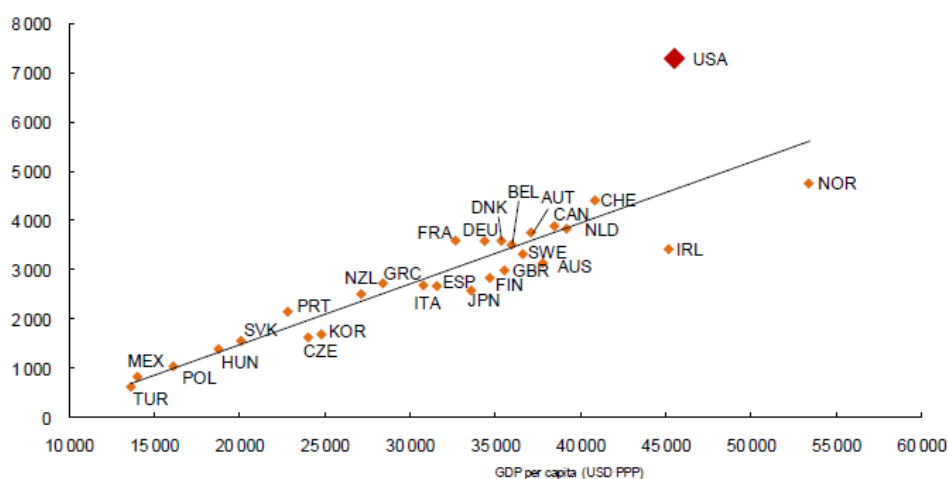
Esta sección del informe establece las ventajas relativas que ofrecen los servicios públicos de salud, al demostrar su mayor eficiencia y efectividad en comparación con sistemas basados en asistencia médica privada. Luego se refiere a la vivienda del sector público, que ofrece una manera más eficiente de proveer un hogar a la población, en vez de obligar a todo el mundo a tratar de comprar una vivienda en el mercado, sistema que ha dado por resultado hipotecas subprime insostenibles.

7.1. Eficiencia y efectividad de los servicios públicos de salud

El gasto en los servicios de salud es mayor en aquellos países donde el PIB es más alto, tal como se muestra en el gráfico que figura a continuación. Los datos incluyen tanto el gasto público como el privado, pero el gasto público constituye la mayor parte en todos los países de la OCDE, excepto México y EE.UU. Esto se debe claramente a factores específicos.

Los datos comparativos sobre EE.UU. y otros países de la OCDE demuestran que los sistemas de salud basados en el gasto privado son *menos eficientes y menos eficaces* los sistemas basados en financiamiento público. Como consecuencia, el gasto público en la asistencia médica ha incidido de manera positiva en el crecimiento económico, pero éste no es el caso del gasto privado en asistencia médica.⁸⁰

Gráfico M. Gasto per cápita en servicios de salud y PIB per cápita, países de la OCDE, 2007

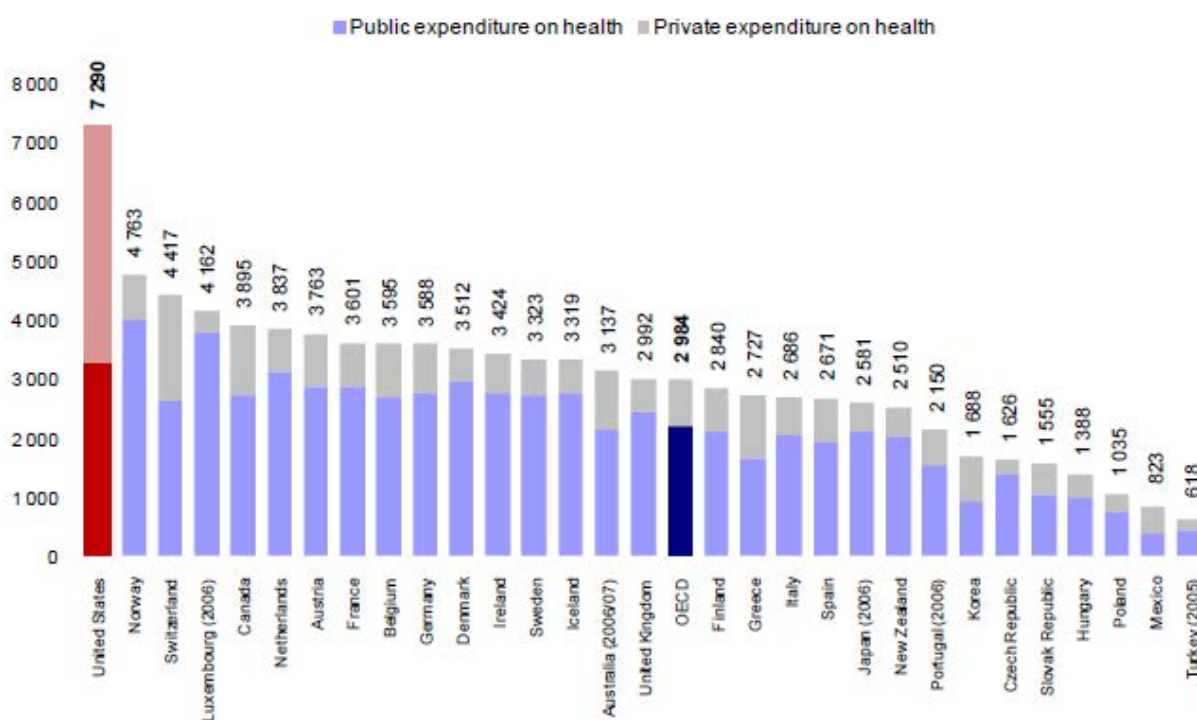


Source: OECD Health Data 2009

El sistema de asistencia médica de EE.UU. demuestra la ineficiencia de la asistencia médica privada. Los datos al respecto revelan dos factores que son especialmente notorios. En primer lugar, la mayor parte del gasto se basa en el seguro privado y la provisión privada, complementados por una gama de subsidios gubernamentales. Segundo, en ese país el gasto total en asistencia médica es descomunalmente elevado. En 2007, EE.UU. gastó en asistencia médica un 16,0% del PIB, mucho más que cualquier otro país de la OCDE, y casi dos veces el promedio de la OCDE, que es un 8,9%. Esto no se debe a que la población requiera mayor asistencia: por ejemplo, sólo un 12,5% de la población tiene más de 65 años, en comparación con un 16,7% en Europa y un 21,5% en el Japón; y la probabilidad de enfermedad de las personas es igual que en otros países de la OCDE. El gasto adicional resulta del costo mucho mayor de los medicamentos de marca y de los procedimientos hospitalarios, del mayor uso de pruebas diagnósticas como exploraciones con escáner, y algunas intervenciones quirúrgicas, y el monto mayor que se gasta en administración.

Este gasto mayor no produce mejores resultados: no hay ninguna evidencia de que se obtenga alguna ventaja por las intervenciones quirúrgicas y pruebas adicionales; las empresas farmacéuticas de EE.UU. son menos innovadoras que las compañías europeas, y la informática, como el registro electrónico de los antecedentes médicos de los pacientes, se usa mucho menos. Por lo tanto, en términos económicos, el sistema estadounidense es mucho menos eficiente que los sistemas públicos de salud de otros países.

Gráfico N. Gasto (público y privado) per cápita en servicios de salud, en US\$, 2007, OCDE



Fuente: OECD Health Data 2009

Además, este sistema es mucho menos eficaz: en 2006, la esperanza media de vida en EE.UU. era de 78,1 años, inferior a todos los países de OCDE con un nivel semejante de riquezas, e inferior a algunos países en vías de desarrollo, incluyendo Cuba y Costa Rica. La tasa de mortalidad infantil de EE.UU. fue 6,7 muertes por cada 1000 nacimientos en vivo – peor que todos los demás países de la OCDE excepto México y Turquía, y más de dos veces la tasa que se registra en la República Checa, Finlandia, Islandia, Japón, Noruega, Portugal y Suecia. De todos los países de la OCDE, sólo EE.UU., México y Turquía no han logrado cobertura universal de asistencia médica.

Ante la ausencia de un servicio de salud financiado por el sector público, es posible que corresponda a las empresas el financiamiento colectivo de la asistencia médica, a través de legislación o por la acción colectiva de los trabajadores. En EE.UU., los beneficios de asistencia médica son elementos importantes en la negociación colectiva, y un beneficio clave de la sindicalización, debido a que los sindicatos realizan negociaciones para establecer programas financiados por las empresas para proveer protección en caso de mala salud. El costo de este seguro figura como un nivel más alto de costos laborales indirectos, en promedio un 12% de los sueldos en su totalidad. Este sistema es semejante al pago, por parte de las empresas, de cuotas para programas de seguro social, excepto que no existe en todas las empresas, y no es obligatorio. Por lo tanto, las compañías están en desventaja en comparación con las compañías de países donde la asistencia médica cuenta con financiamiento público.

Tabla 12. Mortalidad infantil. Muertes por cada 1000 niños que nacen vivos, 2006, OCDE

Alemania	3,8
Australia	4,7
Austria	3,6
Bélgica	4,0
Canadá	5,0
Corea	4,1
Dinamarca	3,8
España	3,8
Estados Unidos	6,7
Finlandia	2,8
Francia	3,8
Grecia	3,7
Hungría	5,7
Irlanda	3,7
Islandia	1,4
Italia	3,7
Japón	2,6
Luxemburgo	2,5
México	16,2
Noruega	3,2
Nueva Zelanda	5,2
Países Bajos	4,4
Polonia	6,0
Portugal	3,3
Reino Unido	5,0
República Checa	3,3
República	
Eslovaca	6,6
Suecia	2,8
Suiza	4,4
Turquía	22,3

Fuente: OECD Health Data 2009

7.2. Las viviendas y la crisis

La crisis financiera se originó en parte por el problema de las hipotecas 'subprime'. En EE.UU., en particular, las familias más pobres adquirieron viviendas recurriendo a hipotecas que solicitaban a los bancos, que a la vez trataban de expandir su negocio. Los bancos ablandaron los requisitos exigidos para otorgar crédito, precipitándose para que más personas firmaran acuerdos hipotecarios. Después, mucha gente se vio con problemas para pagar las cuotas, de manera que estas hipotecas 'subprime' pasaron a ser deudas incobrables para los bancos, lo cual fue un importante factor principal en la crisis bancaria. Por otra parte, también se promovió para que mucha gente refinanciara sus viviendas, de tal manera que pudieran pedir más préstamos en base al capital que provendría del aumento “no realizado” del valor de sus casas. Estos préstamos adicionales provocaron un alto nivel de consumo en EE.UU., lo cual mantuvo la economía en buenas condiciones, pero echó las bases de una crisis en el sector de la vivienda. Cuando bajó el valor de las viviendas, muchas personas que habían buscado refinanciamiento encontraron que debían más de lo que valían sus casas. No pudieron tampoco pagar las hipotecas. Los bancos respondieron con reposición e las propiedades, lo cual dejó a miles de personas sin casa.

Estos problemas surgieron en parte porque los países habían abandonado, o nunca habían elaborado, políticas de vivienda pública con el objetivo de proveer viviendas rentables y decentes para todo el mundo. La provisión de viviendas del sector público con alquileres que se alcanzaba a pagar fue uno de los más importantes servicios públicos del siglo XX. Al mismo tiempo, los bancos mutualistas de ahorros sin fines de lucro y sociedades de crédito hipotecario permitían la adquisición de casas por la clase media, asesorada y ayudada por los gobiernos. A partir de la década de 1980, se redujo la provisión de viviendas por parte del sector público, como parte de la reducción general del papel realizado por el estado. Al mismo tiempo, los fondos de inversión mobiliaria se transformaron en bancos con fines de lucro, con menos restricciones en sus políticas crediticias. Estas políticas se aplicaron en algunos de los países más ricos (como EE.UU.); en países en vías de transición del comunismo al capitalismo, donde se privatizaron extensas reservas de viviendas del sector público; y también en algunos de los países menos desarrollados (como Malawi), donde una encuesta realizada en 2007 señalaba que “el financiamiento formal de las viviendas en Malawi es rudimentario ... menos del 16% de la población alcanza a pagar una casa convencional ... los individuos no disponen de ningún subsidio”⁸¹

En la actualidad, se está redescubriendo la función de los servicios públicos en el área de las viviendas, proceso en el cual están participando, en particular, las agencias de la ONU. En 2004, la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (UNECE) organizó una conferencia sobre los problemas de vivienda en los países en transición en Europa Central y Oriental, que llegó a la siguiente conclusión:

... la dependencia cada vez mayor en las fuerzas del mercado no ha sido suficiente como para compensar la disminución del papel del estado en el sector de la vivienda. Por esta razón, muchas veces las necesidades de vivienda del sector pobre y vulnerable no son tratadas adecuadamente. La disponibilidad de viviendas asequibles es esencial para el bienestar individual, y también para procurar una sociedad con cohesión social. Es también un factor importante en la productividad económica: para la movilidad laboral, es esencial contar con viviendas asequibles, y forma parte esencial de la conformación de políticas que se presten para la creación de empresas y de puestos de trabajo. Muchos países se han dado cuenta de este hecho, y cada vez más buscan maneras de responder efectiva y eficientemente a las preocupaciones de los más necesitados en lo que se refiere a vivienda. La provisión de viviendas del estado es una herramienta importante para resolver este problema.⁸²

La vivienda es también una cuestión clave en los barrios bajos de las ciudades en rápido crecimiento en los países en vías de desarrollo. Durante los últimos 50 años, en Singapur y Hong Kong, dos de las ciudades más densamente pobladas de Asia, este problema ha sido abordado exitosamente a través de políticas de vivienda pública. En ambas ciudades, se aplicaron programas para resolver el problema de los barrios marginales, que estaban creciendo rápidamente, construyendo centenares de miles de viviendas para alquiler. Posteriormente, se usaron viviendas del sector público para proveer casas también para la clase media, sin subvenciones del alquiler. En Singapur, un 85% de la población vive en casas del sector público, en alquiler, o con un contrato de arrendamiento de 99 años. Se aplican políticas que procuran que las urbanizaciones y barrios nuevos tengan una mezcla de diferentes grupos raciales y sociales. La mitad de la población de Hong Kong – más de tres millones de personas – vive en viviendas del sector público, y dos millones de éstas son de alquiler.⁸³

Entonces, la crisis financiera mundial ha dado mayor relevancia a la necesidad de redescubrir el valor de las viviendas del sector público. En octubre de 2008, en el peor momento de la crisis, la ONU publicó una declaración de su experta en materia de vivienda, Raquel Rolnik, que planteaba que la crisis estaba demostrando que los mercados no pueden por sí solos garantizar que todos tengan vivienda, y exigieron una reevaluación de las políticas de vivienda social:

Es errónea la idea de que los mercados puedan darle una vivienda adecuada a toda la población. La crisis actual es un descarnado recordatorio de esta realidad.... Un hogar no es una materia prima, no son cuatro paredes y un techo, sino un lugar donde se puede vivir en condiciones de seguridad, paz y dignidad. La vivienda es un derecho de todos los seres humanos ... Parte del problema es el énfasis excesivo que se ha puesto en la idea de que la casa propia es la única manera de garantizar el acceso de las personas a un hogar... una vivienda adecuada para todos es un objetivo público, y para lograrlo se necesita contar con diferentes posibilidades, desde incentivos del sistema fiscal para comprar una casa hasta mejor protección legal para arrendatarios y zonas de control de alquileres; desde subvenciones directas para los pobres hasta viviendas del sector público y una serie de diferentes contratos de alquiler. Aunque tengan una regulación adecuada, los mercados no pueden ofrecer una vivienda adecuada para todo el mundo.”⁸⁴

Después de esto, Anna Tibaijuka, Directora Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (UN-Habitat) hizo una declaración en una reunión del Comité de UN-Habitat, en la que señaló lo siguiente:

“La urbanización rápida y caótica y la falta de viviendas asequibles fueron las causas fundamentales de la actual crisis financiera, y sólo se podían resolver por vía del financiamiento público y la voluntad política ... las viviendas eran el depósito de la riqueza nacional, además de ser un producto en el mercado y un bien social.”⁸⁵

7.3. Medio ambiente: financiamiento público para abordar el problema del cambio climático

El mayor desafío que enfrentan los países en todo el mundo es cómo abordar el cambio climático. Las medidas requeridas incluyen cambiar a fuentes renovables de energía para generar electricidad, invertir en procesos industriales que tengan mejor rendimiento energético y en viviendas que conserven mejor la energía, y desarrollar sistemas públicos de transporte para reducir el uso de los automóviles.

Se ha calculado que el costo, a nivel mundial, de todas las medidas que se requieren para reducir suficientemente las emisiones de carbono es de 1% a 3% del PIB mundial. Las Naciones Unidas calcula que tres cuartas partes de esta cantidad tendrá que provenir de las finanzas públicas. Estas cifras significan que a nivel mundial el gasto público tendrá que aumentar en aproximadamente 1,5 % del PIB total, simplemente por las medidas que se deben tomar para abordar el problema del cambio climático.

Este proceso ya ha empezado. Los programas de estímulo introducidos por los gobiernos para combatir la recesión incluyen muchos proyectos de inversión “verdes”, que se calcula tienen un valor de más de \$436 billones en total – todo lo cual proviene de las finanzas públicas. Esta parte de los programas de estímulo no se eliminará cuando termine la crisis: el gasto tendrá que continuar en este mismo nivel, y en un nivel superior, durante varias décadas, para combatir el cambio climático.

El proceso mismo de cambio a sistemas sostenibles de energía en sí creará nuevos puestos de trabajo. Se estima que en EE.UU., por cada \$1 billón del gasto público en proyectos de energía verde se podrá crear 33.000 puestos de trabajo. En varios países, grupos de sindicalistas han elaborado propuestas para programas de inversión pública en eficiencia energética, transporte público y desarrollo de fuentes renovables de energía, que podrían crear un millón de nuevos puestos de trabajo al año.

Según la Cumbre de la ONU sobre el Cambio Climático (COP15), realizada en Copenhague en diciembre de 2009, para el año 2020, los países en vías de desarrollo requerirán una inversión de \$100 billones al año. El FMI calcula que un 60% de esa cantidad tiene que provenir de fondos públicos, a través de una combinación de: (a) fondos públicos provistos por los gobiernos, que provean financiamiento público como “capital inicial” para un fondo verde; (b) préstamos mayores logrados por medio de la emisión de nuevos bonos del estado; (c) fondos públicos para subvencionar becas y préstamos baratos; y (d) nuevos ingresos fiscales, por ejemplo a través de impuestos al carbono.⁸⁶

Al mismo tiempo, en los países en vías de desarrollo, es necesario extender el proceso mismo de electrificación – para lo cual se requiere disponer de otros US\$35 billones al año, y para financiarlo se necesitan fondos del gobierno y también fondos de ayuda. Creará demanda adicional de electricidad, pero al mismo tiempo reemplazará los generadores ineficientes y contaminantes de diesel que se usan extensivamente en muchos países, tanto en áreas urbanas como rurales donde no se cuenta con conexión a una red de energía eléctrica. También se puede economizar usando sistemas públicos de adquisición. Por ejemplo, en Uganda y Vietnam “la adquisición a granel de 1 millón de luces fluorescentes compactos redujo considerablemente el costo de las lámparas y redujo en 30 megavatios la demanda en horas de uso máximo.

⁸⁷

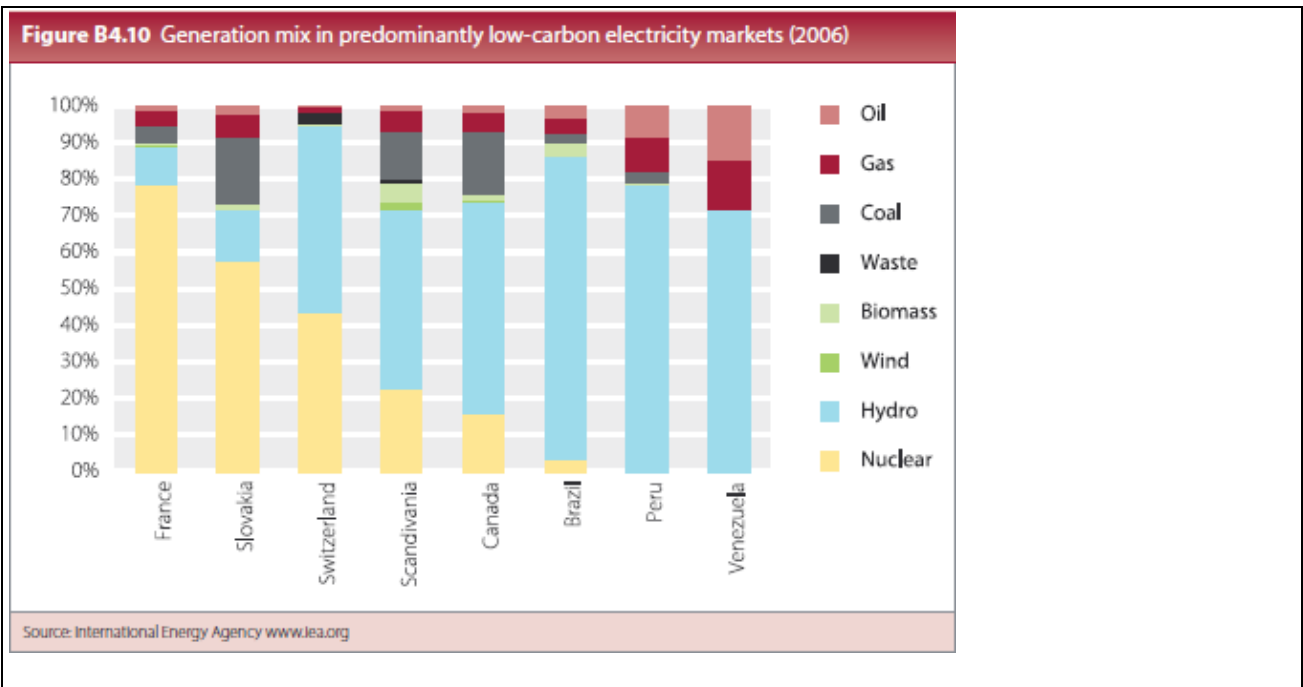
Estas políticas requieren financiamiento y planificación coherentes, con características que el mercado no puede ofrecer. Una consecuencia es que las autoridades públicas han comenzado a señalar que es posible que se tenga que revocar la liberalización de los mercados de energía eléctrica en el hemisferio norte (ver el Cuadro). Sin embargo, incluso en los mercados liberalizados, son sólo las compañías estatales que invierten dinero en investigación y desarrollo (I+D); el sector privado no invierte en I+D:

En las últimas dos décadas se ha visto una pasmosa reducción de la inversión en I+D en los campos de la energía y electricidad. Este informe señala que este fenómeno generalizado se debe principalmente a los procesos de liberalización y privatización de los mercados de electricidad, a consecuencia de lo cual las empresas de energía eléctrica han reducido dramáticamente su gasto en I+D. Sin embargo, al analizar más detalladamente los datos recientes relacionados con diez importantes empresas de electricidad del mundo, se ve que no todas se comportaron igual. La reducción del gasto fue especialmente notoria en las empresas privadas o recién privatizadas, mientras las que permanecían en el sector público no redujeron el trabajo de I+D.⁸⁸

Cuadro G. Energía renovable

Las entidades oficiales de los países de la UE están comenzando a cuestionar si con un sistema liberalizado de electricidad se puede lograr la inversión necesaria para enfrentar el cambio climático, porque históricamente la energía de bajo contenido de carbono sólo se ha producido por vía de inversiones del estado. Un informe del Reino Unido, publicado en 2009, ha señalado que los países con alta proporción de generación de electricidad sin carbono han desarrollado su capacidad a través de inversiones gubernamentales de gran escala, no a través de los mercados, señalando lo siguiente: “Varios países ya aplican fuentes de bajo contenido de carbono para obtener más del 70% de la energía que producen. En estos países, generalmente la inversión se ha logrado solamente gracias a la intervención del gobierno, aún en los casos en que los mercados fueron liberalizados después. ... No debemos aceptar los grandes riesgos y costos que implica la situación actual basada en el mercado [en el Reino Unido y la UE]: es necesario e inevitable introducir cambios en la situación actual.”⁸⁹

Gráfico O. Países con sistemas de electricidad con bajas emisiones de carbono



Sección III. Pago del gasto público: sistemas tributarios



"Nuestros recaudadores de impuestos son como abejas que recogen el néctar de las flores sin molestarlas, pero que reparten su polen para que todas las flores se desarrollen y den frutos."

Pranab Mukherjee, Ministro de Finanzas de la India, en el discurso para el presupuesto, julio de 2009

Hay que financiar el gasto público. La más importante fuente de ingresos son los impuestos (y las contribuciones de seguro social), y se han logrado algunos ingresos también de fondos de ayuda para países en vías de desarrollo. En esta sección se estudia las cuestiones de cuánto es el monto de impuestos que se alcanza a recaudar, y cómo se puede repartir de manera justa la carga impositiva. También se estudia la cuestión de los déficit y deudas del gobierno, que se usan para cubrir cualquier diferencia entre el gasto y el monto que se obtiene de los impuestos, y la función económica de dichos préstamos, especialmente en tiempos de crisis económica. Finalmente, analiza el uso ilusorio y perjudicial de las asociaciones público-privadas con el fin de tratar de ocultar los préstamos que pide el sector público.

8. Asequibilidad: nivel de los impuestos

Existe una correlación clara y positiva entre un alto nivel de impuestos y un elevado producto interno bruto (PIB), tal como se demuestra en el gráfico que figura a continuación. Hasta el Banco Mundial consistentemente llama la atención a la posibilidad de establecer niveles más altos de tributación y su relación positiva con el rendimiento económico. Al hablar sobre la necesidad de alcanzar los objetivos de desarrollo del milenio, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI) han manifestado que "en la mayoría de los países en vías de desarrollo, el problema es recaudar suficientes ingresos para poder proveer la infraestructura pública esencial y servicios para el desarrollo humano."⁹⁰

Aunque en los países con ingresos medios ha empezado a aumentar significativamente el monto recaudado de impuestos, en su mayor parte los países más pobres han progresado muy poco en cuanto a aumentar el nivel de los impuestos. Los impuestos indirectos han aumentado más, pero éstos son los impuestos menos progresivos, que perjudican a la gente más pobre. Los impuestos directos sobre la renta aumentaron muy lentamente, en parte porque, de acuerdo con las recomendaciones del FMI, se redujo la tasa de impuestos sobre las ganancias de las empresas. Los impuestos al comercio se han estancado, o incluso han bajado, principalmente debido a la liberalización del comercio por medio de la Organización Mundial del Comercio (OMC), que exige que los países reduzcan los impuestos que gravan respecto a las importaciones o exportaciones.

Gráfico P. A medida que aumenta el PIB, aumentan los ingresos de tributación en % del PIB

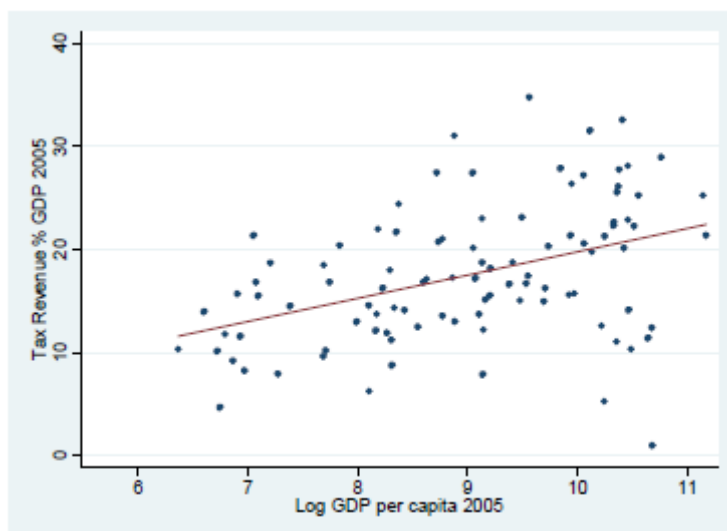
Fuente: DIE 2009 ⁹¹

Tabla 13. Ingresos de tributación en % del PIB en países de la OCDE, 1975-2008

	Total de ingresos de tributación en % del PIB							
	1975	1985	1990	1995	2000	2006	2007	2008 Provisional
Total en la OCDE	29,4	32,6	33,7	34,7	36,0	35,8	35,8	
de lo cual:								
UE 15	32,1	37,5	38,1	39,0	40,6	39,8	39,7	
Japón	20,8	27,4	29,1	26,8	27,0	28,0	28,3	
Estados Unidos	25,6	25,6	27,3	27,9	29,9	28,2	28,3	26,9

Fuente: OECD tax database www.oecd.org/ctp/taxdatabase

Tabla 14. Tributación pagada al estado en países de bajos ingresos, en % del PIB, 1990-2006

	África Subsahariana			Sur y Sureste de Asia			Asia Central			
	1990–1994	1995–1999	2000–2006	1990–1994	1995–1999	2000–2006	1990–1994	1995–1999	2000–2006	
Impuestos directos		2,9	3,3	3,8		2,2	3,1		7,5	9,2
Impuestos indirectos		3,5	3,9	5,0		3,8	4,6		8,4	10,0
Impuestos sobre el comercio		3,8	3,9	4,1		3,1	2,2		1,7	1,8
Impuestos en su totalidad		10,9	11,8	12,9	-	9,8	10,6	-	18,5	21,9
Ingresos en su totalidad		13,3	14,1	15,6	-	12,5	13,7	-	21,8	25,2

Fuente: McKinley and Kirili 2009 ⁹²

9. Lo justo: carga de impuestos

9.1. Fuentes de ingresos gubernamentales: impuestos, seguros, cobros y otros

Los impuestos son la forma más importante de financiamiento público, pero los servicios públicos también se financian del modo siguiente:

- Tarifas que se cobran a los usuarios de servicios como pasajes que pagan los pasajeros en el transporte público
- Varias formas de seguro, incluyendo el seguro social o seguro de salud que pagan los empleados;
- Préstamos que pide el estado, por ej. préstamos de bancos de desarrollo o por la venta de bonos; e
- Ingresos de ayuda internacional (o de fondos regionales de solidaridad en la UE);
- Ganancias de empresas del estado y donaciones de organizaciones de caridad.

Los principales tipos de impuestos se señalan en la tabla que figura a continuación. La forma más justa de tributación es progresiva, de manera que se recarga más según aumenten los ingresos y riquezas de las personas. Los impuestos progresivos clave son el impuesto sobre la renta, el impuesto sobre sociedades, y el impuesto sobre la propiedad.

Tabla 15. Fuentes de ingresos del estado

	Progresivo	Tipo	Ejemplo
Impuesto	Sí	Impuesto sobre la renta	Impuesto sobre la renta
	No	Impuesto a las ventas/consumo	Impuesto sobre el Valor Agregado (IVA), impuesto a la gasolina
	No	Impuestos comerciales	Impuestos de importación
	Sí	Impuesto sobre la propiedad	Impuestos municipales, impuesto sobre propiedad inmueble
	Sí	Impuestos corporativos	Impuesto sobre las ganancias, impuesto sobre las plusvalías, impuestos sobre las transacciones
Seguro	No	Seguro social	Contribuciones a pensiones de jubilación, seguro de desempleo
	No	Seguro de salud	Primas de seguro de salud
Otros	No		Cuotas que se pagan para el uso de televisor,
Tarifas	No	Tarifas por servicios esenciales	Tarifas por el agua, tarifas por la energía eléctrica, pasajes
	No	Tarifas por servicios	Tarifas por educación, alquiler de viviendas, tarifas de medicamentos
Préstamos	No	Bonos	Bonos del gobierno y municipales
	No	Préstamos	Préstamos facilitados por bancos y bancos de desarrollo
Otros	Sí	Ayuda	Fondos de ayuda facilitados por países ricos
	No	Ganancias	Superávit de empresas del estado o municipales, intereses de préstamos que se han facilitado
	No	Donaciones	Organizaciones benéficas, trabajo voluntario

En los últimos 20 años, en materia de tributación, las tendencias principales han sido de distanciamiento de los impuestos progresivos. En particular, se ha presionado fuertemente para aumentar el papel que realiza el impuesto sobre el valor agregado (IVA), mientras se ha ido reduciendo el impuesto a las sociedades. Además, se han rebajado los impuestos de comercio con el fin de cumplir con las políticas de liberalización del comercio que exige la Organización Mundial del Comercio (OMC). A consecuencia de esto, en los países de ingresos bajos y medios, se ha tenido que aumentar otros impuestos simplemente para quedar igual, debido a que se han reducido los ingresos que se perciben del impuesto de comercio.⁹³

Tabla 16. Ingresos provenientes de los impuestos (excluyendo el seguro social) según el tipo de impuesto y el grupo que corresponde según el nivel de ingresos del país

Grupo según el nivel de los ingresos	Impuestos como % del PIB, en su totalidad	... de lo cual (como % del PIB):				
		Impuesto a las ganancias	Impuesto sobre la renta de las personas	Impuestos al consumo	Impuestos al comercio	Otros
Inferior	14,1	2,7	2,3	6,1	2,3	0,7

Medio inferior	16,7	2,6	2,7	8,7	1,6	1,1
Medio superior	20,2	1,8	4,1	10,7	1,1	2,5
Total, inferior y medio	17,6	2,3	3,2	9,0	1,5	1,6
Alto	25,0	2,4	11,2	8,2	0,2	

Fuente: Gordon and Lei 2009 ⁹⁴

Cuadro H. El sistema tributario de Ghana

Para un país de bajos ingresos, en Ghana el nivel de tributación es excepcionalmente alto. El país aumentó sus ingresos impositivos de sólo 4,0% del PIB en 1982 a 21,6% del PIB en 2007. El presupuesto de 2010 establece como objetivo recaudar un 23,4% del PIB en la forma de impuestos sobre la renta. Las reformas de la década de 1980 fueron fuertemente influenciadas por el FMI, el Banco Mundial y otros donantes internacionales, que ponían énfasis en desviar la carga impositiva de los productores agrícolas hacia el consumidor, a través del IVA. Sin embargo, el IVA, como impuesto indirecto, es regresivo, de modo que la carga impositiva recae fuertemente sobre los trabajadores comunes, quienes gastan todos sus ingresos en artículos de consumo.

Ghana ha creado algunos vínculos específicos entre los impuestos y los servicios públicos:

- Un 2,5% del IVA se reserva para la educación;
- Un 2,5% del IVA se reserva para el seguro social de salud;
- Un 20% del impuesto sobre los servicios de comunicación se destina específicamente a un programa nacional de empleo de jóvenes.

En un importante cambio de políticas que se diferencia de las políticas impositivas anteriores influenciadas por el Banco Mundial y el FMI, el presupuesto de 2010 ha intentado aumentar los ingresos que provienen de los impuestos directos, reintroduciendo algunos impuestos de comercio. El presupuesto tiene el objetivo de aumentar los impuestos directos en un 9,8 %, aumentando al 6% los derechos que deben pagar las empresas mineras, y aumentando el peaje en las carreteras, el valor de las tarifas para obtener una placa para automóvil, y el impuesto sobre los alquileres. También aumentarán los impuestos directos al imponer nuevamente una carga del 40% por importación del arroz, aves de corral, y aceite vegetal para cocinar.

9.2. Impuesto sobre la propiedad y sobre las tierras

En los países de altos ingresos, los impuestos sobre la propiedad suelen dar, en promedio, aproximadamente un 2,1% del PIB, pero solamente un 0,6% del PIB en los países en vías de desarrollo. Los impuestos sobre la propiedad tienen la ventaja de ser justos, difíciles de evitar, y afectan a personas que tienen bienes cuyo valor aumenta con los servicios públicos y la infraestructura. Si los países en vías de desarrollo aumentaran al 2,5% los impuestos sobre la propiedad, podría ayudar, especialmente, a financiar a las autoridades municipales – por ejemplo, en Tailandia un impuesto de esta naturaleza financiaría *todo* el gasto de las municipalidades.

Un impuesto sobre las tierras es todavía más amplio, porque grava todas las tierras, no simplemente los edificios que allí se han construido. También grava los beneficios que obtienen los hacendados por su crecimiento económico y aumento de los precios de la propiedad. En Hong Kong se aplica un impuesto sobre las tierras para recaudar un 38 % de sus ingresos; en Australia, las municipalidades aplican un impuesto sobre las tierras, y el gobierno está estudiando la posibilidad de extender este impuesto de modo que pueda gravar toda propiedad comercial e industrial. Tailandia está introduciendo una nueva ley que permitirá que las municipalidades puedan gravar el valor de las tierras, cargando una tasa doble por tierras que están sin uso.⁹⁵

Hay campañas a favor de un impuesto sobre las tierras en muchos países. Uno de estos países es Letonia, donde un grupo de economistas y otras personalidades han señalado que la introducción de un impuesto sobre las tierras sería una alternativa en vez de los salvajes cortes del gasto público que se han introducido en

ese país. Mucha gente en el pasado estuvo de acuerdo en establecer un impuesto territorial, incluyendo entre aquellas personalidades a Adam Smith, Tom Paine y Winston Churchill. Éste último manifestó lo siguiente:

Se hacen carreteras, rehacen calles, se mejoran los servicios, la luz eléctrica convierte noche en día, se trae el agua de represas a cien millas de distancia en las montañas, mientras el propietario de las tierras se queda tranquilo. Cada uno de esos mejoramientos es realizado por el trabajo y el dinero de otras personas y de los contribuyentes. El dueño de las tierras, como terrateniente, no contribuye a ninguno de estos mejoramientos, sin embargo con cada uno se mejora el valor de sus tierras. No ofrece ningún servicio a la comunidad, no aporta nada al bienestar general, no contribuye en nada al proceso del cual se deriva su propio enriquecimiento.⁹⁶

Tabla 17. Impuestos a la propiedad en % del PIB

	Década de 1990	Década de 2000
Países de la OCDE	1,4	2,1
Países en vías de desarrollo	0,4	0,6
Países en transición	0,5	0,7

Roy Bahl 2009⁹⁷

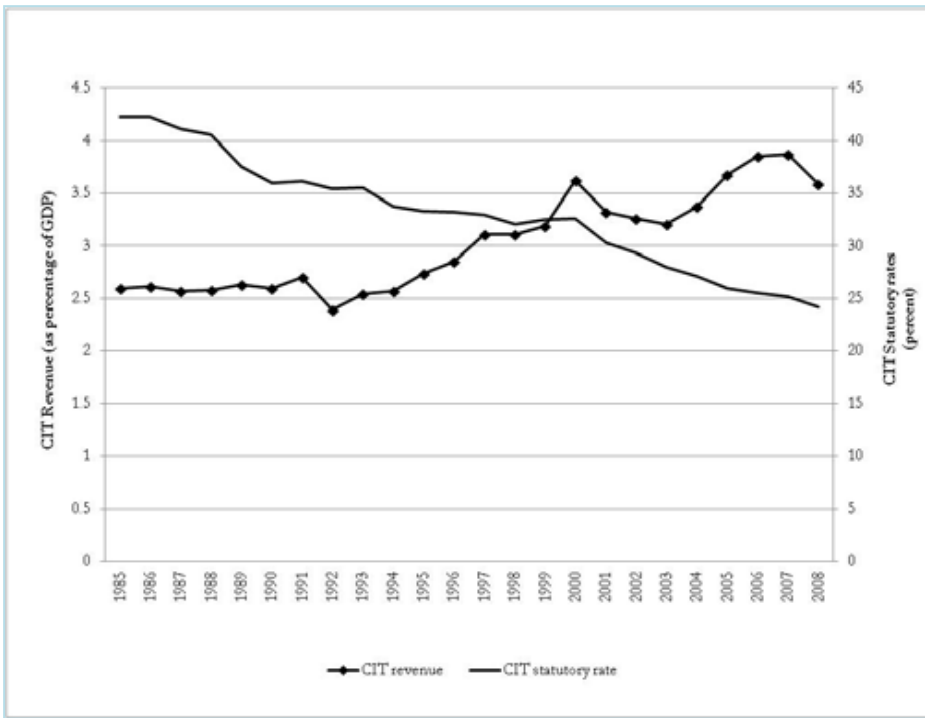
9.3. Impuestos corporativos

Las compañías deberían pagar mucho más en impuestos que ahora. Se llevan en ganancias aproximadamente una tercera parte de la economía, pero pagan impuestos que valen menos de una décima parte de esas ganancias. Esto no es solamente injusto, sino que crea mayor desempleo. Las compañías gastan una proporción de sus ganancias menor que el monto que las personas gastan de sus ingresos, de modo que al gravar los beneficios de las empresas, se afecta menos la demanda general de la economía, de manera que se producen más puestos de trabajo en la economía en su totalidad.⁹⁸

Sea a través de la presión política, o simplemente por vía de evasión de impuestos, los ingresos que se perciben de los impuestos corporativos han bajado de aproximadamente un 4,2 % del PIB en 1985 a un 2,4% del PIB en 2008. En este mismo período, en los países más importantes de la OCDE, aumentó la proporción del PIB que está constituida por las ganancias corporativas, de manera que ahora esto representa aproximadamente un 35 % del PIB, en comparación con sólo aproximadamente un 25 % a principios de la década de 1980. Sin embargo, se ha reducido a la mitad la tasa efectiva de contribuciones que se paga. Si las corporaciones pagaran en base a la misma tasa efectiva que existía en 1980, estarían contribuyendo impuestos equivalentes a aproximadamente un 5% del PIB. En lugar de esto, se pierde la mitad de esos ingresos, que se deben cobrar a otros sectores.

El bajo nivel de las contribuciones tributarias de las ganancias empresariales es ahora un asunto de mayor preocupación. A mediados de 2010, las ganancias corporativas no sólo se habían recuperado después de la recesión, sino que han alcanzado niveles completamente sin precedente.

Gráfico Q. Ingresos provenientes del impuesto corporativo en países de la OCDE, 1985-2008



Fuente: FMI 2010⁹⁹

Gráfico R. Proporción del PIB que corresponde a los sueldos/ganancias, UE/EE.UU./Japón, de 1960 a 2008

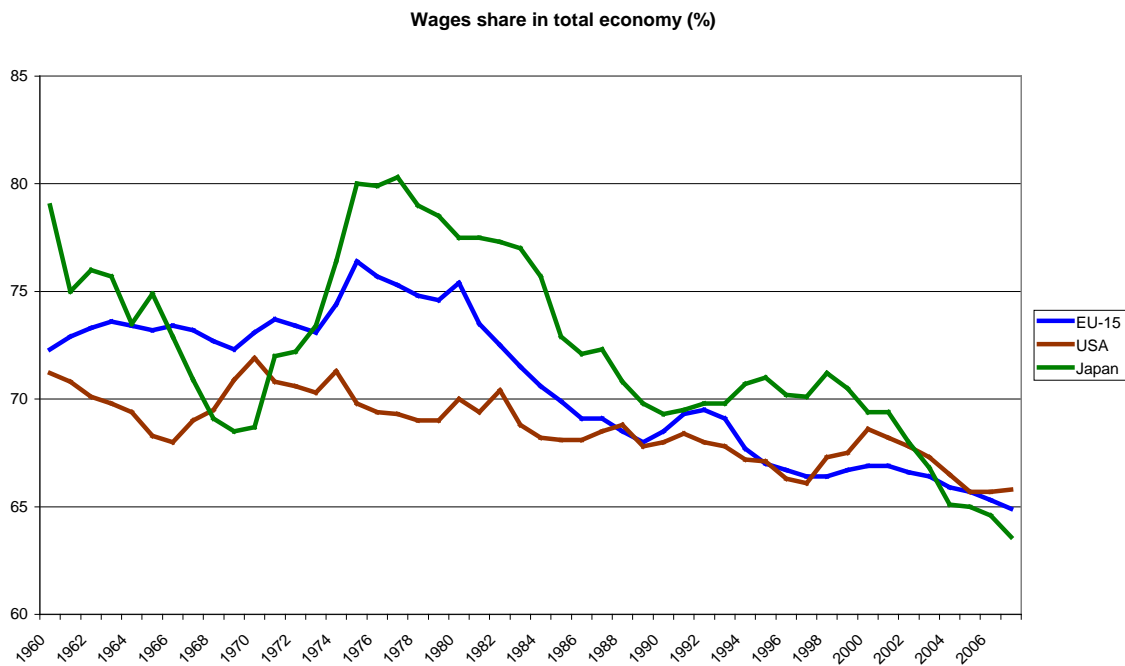
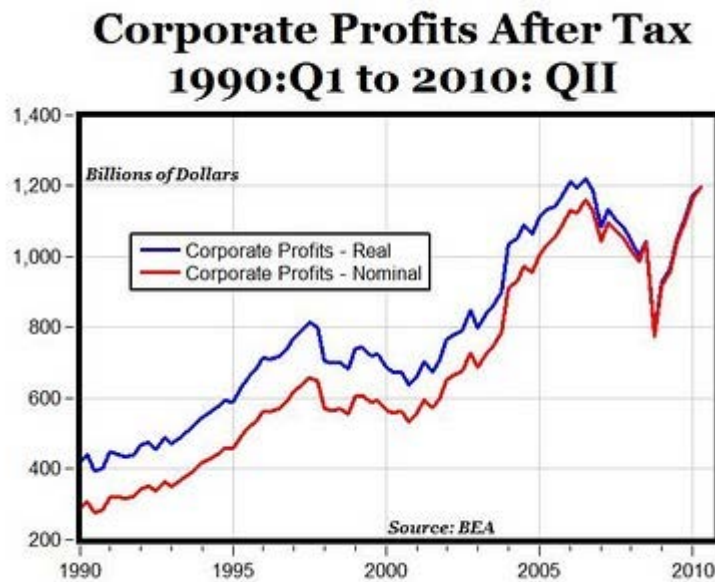


Gráfico S. Ganancias corporativas, EE.UU. 1990-2010



Fuente: BEA and Haver Analytics 2010 ¹⁰⁰

El impuesto sobre las sociedades acarrea dos problemas importantes. Uno de estos problemas es que la mayoría de los países permite a las empresas contrarrestar el costo de pagar intereses sobre las deudas. A consecuencia de esto, las empresas que cuentan con altos niveles de endeudamiento (como las empresas de capital privado) no pagan ningún impuesto por la parte de sus ganancias que se paga como intereses. Esto no sólo reduce el monto de los impuestos que se paga, sino que promueve para que las empresas se endeuden más, lo cual fue factor que causó la crisis económica. Hasta el FMI considera que esta exención es injusta y económicamente peligrosa: “El sesgo del impuesto a las corporaciones, que favorece el financiamiento de las deudas, incluso en el sector financiero, se ha extendido mucho, a menudo en exceso, y es difícil de justificar, en vista de sus posibles consecuencias para la estabilidad financiera ... Es probable que distorsiones del sistema tributario hayan promovido un apalancamiento excesivo y otros problemas del mercado financiero que se han hecho evidentes a raíz de la crisis.”¹⁰¹

El otro problema, que es el más grave, es que las empresas multinacionales y compañías financieras pueden desplazarse libremente alrededor del mundo. Pueden optar por realizar sus operaciones en países que apliquen a sus ganancias tarifas de tributación más bajas, o que no exijan impuestos, como es el caso de los paraísos fiscales. Entonces, para atraer las inversiones, los países se encuentran presionados para que se reduzca el nivel de los impuestos que cobran a las sociedades, aunque hayan aumentado los servicios públicos e infraestructura que éstas necesitan para realizar sus actividades. Algunos países han intentado atraer empresas a sus territorios nacionales, ofreciéndoles reducciones o concesiones especiales. Muchos países en vías de desarrollo ofrecen zonas francas, donde las ganancias de las compañías no son gravadas. Esto también ocurre dentro de los países, donde algunas municipalidades han intentado ofrecer concesiones especiales para atraer actividades de las empresas. Las compañías mismas tienen un incentivo para promover esta 'competencia tributaria': si los países piensan que altas tarifas de tributación por las ganancias inducirán a una empresa multinacional a reubicar en otro sitio su inversión, que es muy importante para el país, entonces es probable que todos los países rebajen sus tarifas de tributación, y se beneficiarán las empresas multinacionales, dondequiera que vayan.

Sin embargo, las tarifas de tributación son sólo un factor que se toma en cuenta al decidir dónde una empresa multinacional realizará sus operaciones. (En algunos sectores, como minería o petróleo, o servicios públicos esenciales como electricidad y agua, no pueden influir: ¡Las empresas multinacionales no pueden optar por trasladar la mina o la ciudad a la cual provee energía eléctrica!) Muchos otros factores afectan las decisiones de las compañías respecto al lugar de producción, incluyendo la disponibilidad de infraestructura pública como carreteras, ferrocarriles, electricidad, y educación.

Entonces es importante no exagerar el efecto de los impuestos en las decisiones corporativas sobre el lugar de sus operaciones.

Es igualmente importante reconocer el atractivo positivo de infraestructura pública que cuente con buen financiamiento. Es posible que los países o regiones que reducen los gastos en este sentido con el fin de poder recortar los impuestos sobre las ganancias corporativas puedan, al final, reducir su atractivo. Un estudio de las decisiones tomadas por empresas multinacionales de EE.UU. encontró que, en los países en vías de desarrollo: “... la calidad de la infraestructura parece ser un factor determinante de especial importancia. En cambio, las tarifas de tributación no parecen ser un factor significativo en las decisiones sobre inversiones”. Los fondos de solidaridad y fondos de cohesión de la UE crean “condiciones más favorables para la inversión en Europa Central y Oriental al financiar la capacitación, infraestructura e I+D”. Por otra parte, un estudio reciente sobre las decisiones sobre inversiones tomadas por empresas japonesas en países en vías de desarrollo señalaba lo siguiente:

El mejoramiento de la gestión pública y la capacidad de un gobierno para proveer bienes públicos como salud, educación, e infraestructura, parecen ser la mejor estrategia a largo plazo para optimizar el bienestar nacional, porque eso refuerza el atractivo del país anfitrión a largo plazo, trae beneficios a todas las empresas sin tomar en cuenta su país de origen, y aumenta las posibilidades de lograr beneficios a raíz de la inversión extranjera directa.¹⁰²

Las compañías también pueden evitar pagar altos impuestos, por vía de 'la transferencia de ingresos', trasladando de un país a otro los beneficios obtenidos. Si una empresa multinacional tiene una filial con

operaciones en un país con altos impuestos a las sociedades, puede cambiar la forma de registro de sus finanzas, de tal manera que figuren mayores ingresos en una filial que tenga operaciones en un país con una tasa de tributación mucho más baja. Una manera de hacer esto es por vía de 'precios de transferencia', de tal manera que la filial en el país con baja tarifa de tributación le cobra a la filial de un país con alto nivel de tributación un precio muy elevado por una transacción interna de la compañía, de manera que los beneficios se registran en otro sitio. Entonces, incluso sin trasladar las operaciones reales, la compañía puede pagar más en un país para evitar los impuestos en otro. El país no pierde los puestos de trabajo, pero puede que, de todas maneras, pierda los ingresos por concepto de impuestos.

Esto resulta mucho más fácil para aquellos países que tienen sistemas de control del traslado de capitales. Los países empezaron a tratar de reducir las tasas de impuestos corporativos cuando se eliminaron estos sistemas de control como parte de la liberalización financiera de la década de 1990: "Las reducciones en las tarifas de tributación [corporativa] se deben, casi en su totalidad, a la competencia más intensa que produjo el aflojamiento del control del capital." Los países que mantienen controles del traslado de capitales no reducen las tasas de impuestos corporativos.¹⁰³

La manera más completa de eludir los impuestos es usar los paraísos fiscales - países que no gravan impuestos a las ganancias corporativas, y que, además, les exigen a muy poca información a las compañías registradas en sus jurisdicciones. Entre los paraísos tributarios figuran, siendo propiedad del Reino Unido, las Islas Caimán, las Islas Anglonormandas y las Bahamas; otro paraíso fiscal lo constituyen las Antillas Holandesas. La mitad de todo el comercio mundial y de todas las transacciones financieras se efectúan a través de los paraísos tributarios.¹⁰⁴

La Tax Justice Network, que fuera fundada para realizar campañas contra los paraísos fiscales, calcula que cada año se pierden US\$250 billones debido a los capitales que tienen los ricos en los paraísos fiscales.

Cuadro I. La Tasa Tobin, 'Impuesto Robin Hood'

Una clase de impuesto a las sociedades es de gran beneficio potencial: se trata de la "Tasa Tobin, que también es conocida como el "Impuesto Robin Hood", que es un impuesto a las transacciones financieras. El impuesto se llama la "Tasa Tobin" en homenaje al renombrado economista Premio Nóbel que lo recomendó como una forma de impedir transacciones de esta naturaleza, resguardando así a las monedas nacionales ante la volatilidad de las entradas y salidas especulativas de capitales. También se considera que es una excelente fuente potencial de impuestos sobre las corporaciones internacionales, y especialmente de las financieras. También tiene la ventaja de que es fácil de recaudar, y difícil de evitar, especialmente si se vincula con los derechos legales de propiedad.

Si se aplica en forma universal, un impuesto a las transacciones financieras podría recaudar más de US\$1 trillón al año, o 2% del PIB mundial, aunque fuera con una tasa del 0,01%. Un impuesto más limitado a las transacciones en divisas podría recaudar entre US\$25 y 33 billones al año.¹⁰⁵

Desde hace algunos años viene aumentando, en principio, el apoyo político para esta idea. En septiembre de 2004, varios líderes mundiales, incluyendo a los Presidentes Chirac de Francia y Lula del Brasil, el Primer Ministro Zapatero de España y el Secretario General de la ONU, Kofi Annan, declararon que "un impuesto a las transacciones del cambio de divisas es técnicamente factible. La idea se discutió en una reunión del G20 en 2009, y ha recibido apoyo en principio de Francia, Alemania y del Reino Unido, con EE.UU. en una posición ambigua. El FMI tiene poco entusiasmo al respecto.

Las ventajas que ofrece este impuesto son obviamente porque recauda ingresos y controla la forma más volátil de comportamiento financiero. Se perfila como un impuesto internacional, debido a los temores de que las empresas financieras abandonarían sus operaciones en países que la introduzcan a nivel nacional, trasladándose a países que no hayan introducido un impuesto de esta naturaleza. Cuando Suecia intentó introducir un impuesto similar en 1990, el volumen de las transacciones comerciales bajó vertiginosamente y se produjeron pocos ingresos con el impuesto, por lo cual se suspendió su aplicación.¹⁰⁶

Sin embargo, ha habido varios casos de países que administran exitosamente estos impuestos. Desde hace mucho tiempo, el Reino Unido viene aplicando el Impuesto del Timbre a muchas transacciones financieras,

incluyendo un impuesto del 0,5 % en traslados de propiedad accionarial, que no parece afectar las transacciones en la Bolsa de Valores de Londres. También incide a nivel internacional, porque es necesario para el estatus legal de la propiedad, de modo que en cualquier parte del mundo se aplica el impuesto a las transacciones en acciones de empresas británicas.

También en varios países en vías de desarrollo se han aplicado, con cierto éxito, impuestos a las transacciones financieras. Hasta 2008, Brasil aplicaba un impuesto al débito bancario, que se usó para financiar la asistencia médica, pero fue calificado como inconstitucional en 2008. Todavía aplica un impuesto a las transacciones de divisas a todo capital que entra al país, con una tasa de más del 5%, lo cual también controla cualquier aumento del valor de la moneda. Argentina aplica un impuesto al débito bancario respecto a la compra y venta de acciones y bonos, que en 2009 constituía un 11% de los ingresos tributarios.¹⁰⁷

Se han propuesto otros impuestos internacionales como una manera de recaudar fondos para ayuda a los países en vías de desarrollo, para cubrir la falta de recursos para financiar el desarrollo y el cambio climático, que se calcula alcanzará US\$324 billones al año en el período 2011–2015.¹⁰⁸ El impuesto principal que se cobra es el impuesto de solidaridad sobre los pasajes en avión, que se cobra a los pasajeros que vuelan desde los países que participan en el programa, encabezados por Francia, que, en 2009, recaudó €160 millones para ayuda adicional de Francia.¹⁰⁹ También se está estudiando la posibilidad de un impuesto mundial por el medio ambiente, para ayudar a financiar la respuesta al cambio climático.

9.4. Servicios públicos esenciales y gobierno local

Los subsidios cruzados siempre han sido característica común del financiamiento de los servicios públicos esenciales. Una forma de subsidio cruzado se produce al cobrar el mismo precio en todo el territorio de un país, a pesar de que el costo de suministrar a las regiones lejanas es obviamente más alto que en las ciudades. Los servicios de correo funcionan sobre esta premisa. Los habitantes de las ciudades pagan más que el precio de mercado – en total, los ingresos que percibe el servicio son los mismos, pero hay un subsidio cruzado. Otra forma de subsidio cruzado se produce cuando se cobra un precio diferencial según el nivel de consumo – en los servicios de agua, por ejemplo, muchas veces se cobra poco por el consumo de una cantidad básica de agua, y se cobra más por los litros que se consumen por encima de ese nivel – los consumidores grandes pagan más para que los que consumen menos puedan pagar menos.

También pueden haber subsidios cruzados entre usuarios comerciales y grupos familiares. Esto ha sido importante históricamente – por ejemplo, a las empresas se les cobraba más por cada unidad de electricidad, para así poder cobrar menos a los grupos familiares, creando así un subsidio cruzado directo de las empresas a los habitantes del país. Esta forma de subsidio cruzado se vuelve imposible cuando un servicio es liberalizado, porque los clientes grandes pueden buscar a un nuevo proveedor que les venda electricidad en una tasa mucho más baja. La presión que ejercen las instituciones internacionales a favor de 'recuperar el costo total' de costo total también hace más difícil la aplicación de subsidios cruzados.

También se han organizado subsidios cruzados entre diferentes servicios, proveyendo varios servicios a través de una sola compañía municipal. Esta forma de organización es común en algunos países europeos, como Alemania, donde hay muchas empresas municipales de esta naturaleza, conocidas como '*Stadtwerke*'. Una compañía puede proveer electricidad, gas, agua, televisión por cable, servicios de transporte público etc., estableciendo las tarifas de tal manera que los servicios de electricidad, gas y agua produzcan beneficios considerables, los cuales se pueden entonces usar para subvencionar el transporte público, a fin de poder cobrar tarifas bajas, alentando para que la gente use los autobuses y trenes. Estas empresas también pueden aplicar subsidios cruzados a otros servicios municipales, como, por ejemplo, parques, cementerios, y piscinas públicas, porque las municipalidades que son los dueños de los mismos pueden usar las ganancias como ingresos adicionales para financiar esos servicios. Por ejemplo, en Sudáfrica, las municipalidades han aprovechado fuertemente los excedentes de varios servicios públicos para financiar los servicios generales, como se puede ver en la Tabla 20. Por este motivo, la liberalización y los reglamentos sobre recuperación total de los costos hacen más difícil establecer subsidios cruzados de este tipo: los usuarios de electricidad o gas pueden recurrir a otros proveedores con precios más bajos, de manera que ya no aportan a los ingresos generales de la empresa.

Los servicios públicos esenciales también pueden financiarse en base a los ingresos fiscales. Los impuestos siguen siendo incuestionablemente la mayor fuente de financiamiento de inversiones en el desarrollo de sistemas de abastecimiento de agua y energía eléctrica. Además, los gobiernos pueden optar por aplicar subvenciones, por ejemplo para el precio del agua o de la electricidad sea más asequible. Muchas veces, los servicios de agua y alcantarillado han sido financiados casi enteramente por vía de impuestos aplicados a la propiedad, en vez de cobrar según el volumen que se ha consumido. De esta manera la carga se hace más progresiva, aún cuando el monto que se recauda cubra todos los costos. En la República de Irlanda casi todo el servicio está financiado en base los ingresos de impuestos generales (también se usa el mismo sistema en Irlanda del Norte, parte del Reino Unido, a pesar de que el gobierno ha intentado cobrar específicamente por el agua). Lo más sorprendente es que se siga aplicando el mismo sistema en Inglaterra y Gales, aún después de la privatización: se sigue cobrando a la mayor parte de los grupos familiares en base al avalúo catastral de su propiedad, independientemente del nivel de consumo.

Las administraciones locales dependen no sólo de sus propios ingresos fiscales a nivel local, sino también de la transferencia de fondos del gobierno central. El monto que se requiere depende en parte de la distribución de ingresos fiscales entre diferentes niveles de gobierno: en la UE, por ejemplo, como término medio, un 52% de los ingresos fiscales se paga al gobierno central o federal, un 30 % a fondos de seguridad social, un 7% al gobierno estatal o regional, y un 10% a la administración local. Sin embargo, esto varía mucho entre los diferentes países, incluso dentro de la UE.

Los tipos de impuestos que se aplican y la importancia de las diferentes fuentes de ingresos varían entre países, pero suele haber algún tipo de impuesto a la propiedad. Es posible que se apliquen impuestos de otra índole. Por ejemplo, en los países en vías de desarrollo se podría extender el uso del impuesto por el uso de automóviles. En la mayoría de los países señalados, un número significativamente mayor de personas son propietarios de automóviles, sin embargo los impuestos a los automóviles no cubren los costos de redes de carreteras, estacionamientos, y control del tránsito, ni mucho menos generan ingresos adicionales para poder desarrollar los servicios urbanos. Esta forma de tributación ofrece otras ventajas también: como son principalmente los grupos de altos ingresos quienes son dueños de automóviles, el gravamen a los vehículos es progresiva, y sus ingresos también pueden usarse para promover el transporte público, que es de mayor beneficio para los pobres.

En todos los países, las administraciones locales dependen de que el gobierno central les transfiera una parte de los impuestos que se han recaudado a nivel central. El gobierno central puede variar el monto que se transfiere, de modo que esta fuente de ingresos no es segura para los gobiernos locales. Muchos países tratan de establecer reglas sobre el monto de estas transferencias, especificando, por ejemplo, la proporción de un impuesto específico, como el IVA, que se ha de transferir; también hay reglas para determinar cómo han de ser distribuidos estos ingresos entre las diferentes autoridades. Sin embargo, el gobierno siempre puede variar la tasa de tributación.

El simple traspaso de poder y de responsabilidades del gobierno central a la administración local, sin traspasar también los recursos financieros y humanos necesarios, reduce la capacidad de las autoridades locales para ofrecer servicios públicos, especialmente en situaciones de crecimiento económico y reestructuración social. En Sudáfrica, por ejemplo, se han creado nuevas municipalidades, uniendo áreas que estaban separadas bajo el anterior régimen del apartheid, con el objetivo de mejorar la calidad de los servicios para comunidades que anteriormente carecían de esos servicios. La nueva constitución señala que los ingresos fiscales deben repartirse entre el gobierno central, el gobierno provincial, y las municipalidades, divididos según una fórmula basada en el número de habitantes y el ingreso per cápita – de este modo, las áreas más pobres reciben una parte mayor de los ingresos. Pero se reduce el éxito de estas políticas porque el gobierno central no ha aumentado la contribución financiera de los impuestos centrales en proporción a las nuevas responsabilidades de la administración local.

Tabla 18. Porcentaje de ingresos municipales proveniente de diferentes fuentes, 2002

	Ingresos por impuestos locales	Transferencias del gobierno central	Otros ingresos locales	Préstamos	Total
Dinamarca	45	19	34	2	100
Finlandia	42	22	33	3	100
Francia	52	29	12	7	100
Italia	28	40	20	12	100
Países Bajos	7	57	28	8	100
España	32	36	23	9	100
Suecia	59	13	27	3	100
Reino Unido	13	64	22	1	100
Rusia	13	81	6	-	100

Fuente: Laughlin and Martin 2006, Chernyavsky 2004¹¹⁰

Tabla 19. Fuentes de financiamiento de las autoridades locales: Sudáfrica y Botswana

	Año	Fuente	%
Sudáfrica	1999	Impuestos locales a la propiedad	19,89
		Servicios comercializados de electricidad etc.	41,40
		Agua	11,80
		Alcantarillado, eliminación de desechos	8,22
		Becas del gobierno	10,00
Municipalidad de Gaborone, Botswana	2000	Impuestos locales	27,3
		Intereses	2,05
		Impuestos por servicios	0,95
		Alquileres	0,9
		Otras fuentes	6,1
		Subvención de ingresos	62,7

Fuente: (Moshia 2004/ Parnell et al 2002)¹¹¹

9.5. Políticas de recaudación de impuestos

Una manera evidente de aumentar el monto que se recoge en impuestos es hacer que la recaudación de impuestos sea más eficiente; también hace que la tributación sea más justa, ya que elimina la evasión de impuestos. Técnicamente implica mejorar los procedimientos y recursos, eliminando tratos especiales, exenciones y privilegios.

Pero hay obstáculos significativos, como individuos ricos y empresas que se resisten a pagar los impuestos, de modo que se necesita un mayor esfuerzo político y compromiso. La división de evaluación del FMI resalta la importancia de esto, y, a la vez, critica al FMI mismo por no haber exigido que se tomen medidas en contra de estos poderosos intereses:

“Se deberían intensificar las medidas que se toman para mejorar la recaudación de impuestos, reduciendo las exenciones discrecionales y reduciendo la evasión de impuesto, especialmente en lo que se refiera a impuestos directos (individuales y corporativos) y derechos de aduana. Incluso a corto plazo, iniciativas de esta naturaleza podrían producir un importante aumento de la renta si dirige su atención a contribuyentes conocidos que tienen pagos atrasados o a quienes se cree están pagando un monto significativamente inferior a lo que deberían pagar. Cuando las autoridades fiscales han demostrado tener empeño en este campo, los resultados han sido impresionantes, y han recibido apoyo generalizado. Sin embargo, las reformas administrativas en programas promovidos por el FMI han centrado su atención en los aspectos tecnológicos, en vez de iniciativas políticamente más difíciles, como legislación para que las

agencias tributarias tengan poderes para tratar enérgicamente la evasión de impuestos y para que el sistema no esté tan propenso a la injerencia política ...”¹¹²

El compromiso político y recursos suficientes inciden fuertemente en el nivel de recaudación, incluso en un país como el Reino Unido. En 2009 un informe estimaba que cada año en ese país se dejó de recaudar en impuestos £21,3 millones de libras esterlinas, y que se perdían otros £ 25 billones debido a la evasión de impuestos. Sin embargo, en los tres años anteriores, en el área de cumplimiento fiscal el gobierno había eliminado 7.000 puestos de trabajo, y proponía eliminar otros miles más, a pesar de que, como promedio, cada trabajo de esta índole permite recaudar £640,000 adicionales por concepto de impuestos.

Por contraste, en el mismo año, el Ministro de Finanzas de la India informó que el gobierno iba a aumentar los recursos que dedica a la recaudación de impuestos, aplicando para la publicidad, una imagen sublimada, memorable para los trabajadores:

Nuestros recaudadores de impuestos son como abejas que recogen el néctar de las flores sin molestarlas, pero que reparten su polen para que todas las flores se desarrollen y den frutos.¹¹³

Cuadro J. Recaudación de impuestos municipales en Brasil y Botswana

Fin de la exención tributaria

En la ciudad de Belém, Brasil, la municipalidad debía identificar nuevas fuentes de ingresos para financiar sus programas de servicios públicos optimizados. Al mismo tiempo, estaba perdiendo ingresos porque el estado había dejado de pagar a las municipalidades una parte de los impuestos sobre los bienes. Entonces, en 1998 la ciudad decidió revisar el registro de los impuestos a la propiedad, el cual no se había revisado completamente desde 1976, cuando habían registrado 200.000 propiedades en esa ciudad. La nueva encuesta, basada en fotografías aéreas, identificó 360.000 propiedades – de las cuales 280.000 eran viviendas, y 60.000 eran locales comerciales – de tal manera que la municipalidad pudo recaudar impuestos de una cantidad mucho mayor de propiedades, aumentando significativamente sus ingresos. Para reducir el impacto en los pobres, se decidió eximir del impuesto todas las propiedades con un valor menor de R\$19,000, que excluía aproximadamente 178.000 del total de 280,000 viviendas. De todas maneras, el Partido de los Trabajadores ganó las siguientes elecciones municipales, realizadas en 2000. (Baiocchi 2003)¹¹⁴

Mayor control de los procedimientos

La municipalidad de Gaborone en Botswana no tenía método claro para hacer un seguimiento a personas que no respondían al primer aviso sobre los impuestos locales. A consecuencia de esto, en 2000, los impuestos locales sin pagar alcanzaban un monto de US\$6,4 millones (P 32,48 millones). Luego se introdujeron nuevas medidas al respecto: se enviaron avisos por escrito a todos los contribuyentes morosos; y se enviaron recordatorios a todos los dueños de parcelas que no habían pagado sus impuestos municipales en su totalidad dentro del plazo permitido de cuatro meses, recordando que tendrían que pagar intereses y que después se les demandaría en los tribunales, con posible incautación de su propiedad. Luego, la municipalidad publicó en los periódicos nacionales los nombres de los morosos. Dentro de una semana, la municipalidad recibió más de US\$1 millón en pagos atrasados, cuando compañías, individuos y departamentos de gobierno corrieron para pagar, evitando más molestias. La recaudación de impuestos municipales no es administrativamente difícil, y simplemente requiere mucho empeño de la administración para lograr bajas tasas de morosidad. (Mosha 2004)¹¹⁵

Sección IV. Sufragar el gasto público: préstamos y deudas

10. Déficit y deudas del gobierno

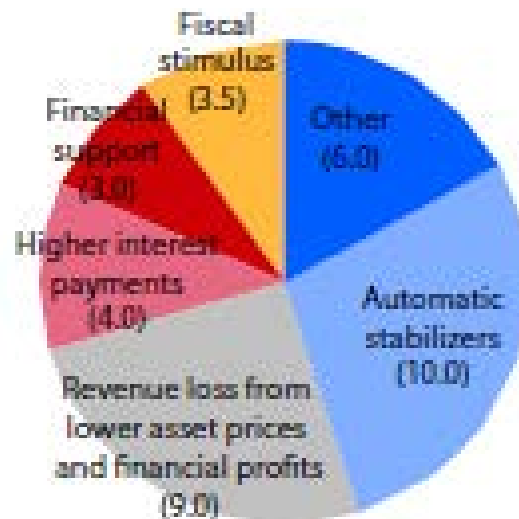
El gasto público de los gobiernos ha sido el mecanismo clave para tratar de superar la recesión. En la actualidad, hay mucha gente que plantea que se debería reducir lo más pronto posible el gasto en los servicios públicos, con el fin de reducir los déficit que se han producido como resultado de la crisis. La UE ha insistido que los países deben volver rápidamente a regirse por los límites oficiales que ha fijado la UE respecto a los déficit y deudas. Esta idea se ha visto reforzada por la actividad en el mercado de bonos que subvirtió la viabilidad de Grecia, Portugal e Irlanda.

Sin embargo, esta política crea varios problemas.

En los países de altos ingresos en su totalidad, se ha previsto que la deuda gubernamental alcanzará aproximadamente un 100 % del PIB en 2014 – aproximadamente un 35,5% más que antes de la crisis. Según las estimaciones del FMI, casi todo esto es el resultado de una combinación de la recesión misma (pérdida de ingresos fiscales debida a la recesión; cuotas de intereses más elevadas debido al mayor déficit gubernamental) o con las medidas tomadas por el gobierno para combatir la recesión – los estabilizadores automáticos, estímulo fiscal adicional, y el apoyo financiero que se brindó al sector bancario. Sólo seis puntos porcentuales son atribuibles a ' otros ' factores. Los gobiernos pueden influir muy poco en la mayor parte de estos factores.

Gráfico T. Composición del aumento de la deuda gubernamental 2007-2014

Aumento total = 35,5% del PIB, de lo cual:



Fuente: IMF, *World Economic Report April 2010*, Figura 1,7
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2010/01/pdf/text.pdf>

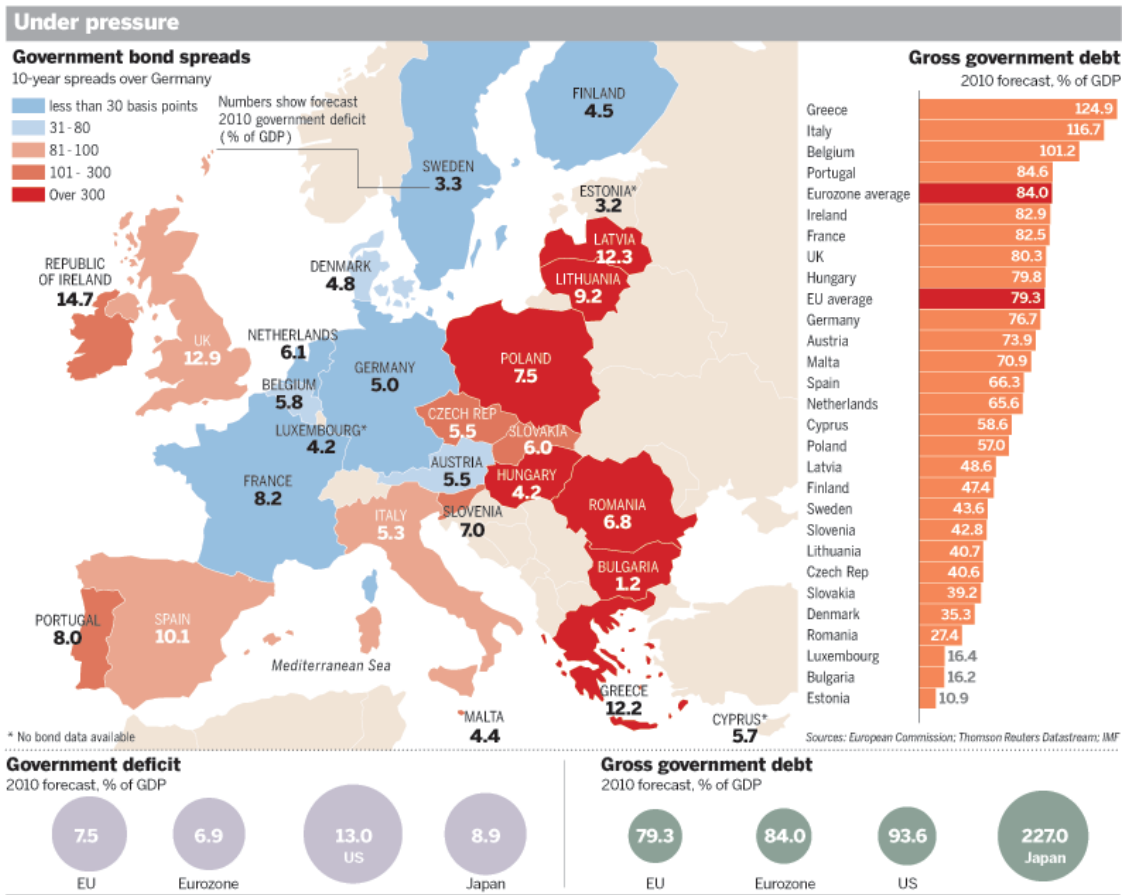
Las políticas que se aplican actualmente para limitar los déficit gubernamentales están basadas en cifras arbitrarias, como el reglamento de la UE que regula los déficit, señalando que éstos no pueden superar el 3 % del PIB, y que la deuda no puede sobrepasar el 60 % del PIB. Pero no existe ninguna cifra mágica. Sería sostenible tener un nivel mucho más elevado, por ejemplo, en el sentido de que un país podría mantener este mismo nivel de deuda y déficit, sin que se empeore. Por ejemplo, si es inferior al 2% la tasa real de interés que paga el gobierno de EE.UU. por concepto de su deuda, costaría solamente un 2% del PIB para pagar los intereses de una deuda que corresponde al 100% del PIB. Si la economía crece en 4% al año, un país con una deuda de 100% del PIB podría seguir por un tiempo indefinido con un déficit del 4 % del PIB – sin embargo, ambas cifras son muy superiores a las que se establecen en los reglamentos de la UE. ¹¹⁶

Como puede verse en el Gráfico V, existe una gran variedad de diferentes niveles de deuda y pero otros factores son más importantes a la hora de decidir lo que los países tienen que pagar por su préstamo. En 2009, Japón tenía una deuda equivalente al 200% del PIB, mientras que Estonia, Bulgaria y Rumania tenían niveles de deuda de menos de un 30% del PIB – muy inferior al límite establecido por la UE. Además, los déficit de estos tres países eran de menos del 7% del PIB – menos de la mitad del nivel de EE.UU. (13%). Sin embargo, el Japón y EE.UU. pudieron financiar su deuda en forma mucho más económica y más fácil que estos tres países. También es importante mencionar que en septiembre de 2010, cuando Irlanda informó que tendría que aumentar su déficit en una enorme cantidad para rescatar un banco, los mercados de bonos no reaccionaron contra los bonos de Irlanda. Probablemente, para los comerciantes de la bolsa, es aceptable usar préstamos del gobierno, aumentando el déficit gubernamental, para efectuar el rescate de otros bancos más.

Los intentos de reducir el gasto y los déficit también corren el riesgo de subvertir cualquier recuperación en el hemisferio norte. Mientras el hemisferio sur ya ha recuperado un nivel de crecimiento saludable, cualquier indicio de recuperación en el norte (hasta octubre de 2010) sigue dependiendo fuertemente del gasto y de los déficit del gobierno – apenas se está recuperando el gasto personal y corporativo. Mientras éste sea el caso, si se recorta el déficit público se corre el riesgo de empujar las economías nuevamente a una recesión. Después de todo, los déficit son, en parte, consecuencia de la crisis – debido a la reducción de los ingresos fiscales, los estabilizadores automáticos, y en parte una respuesta *deliberada* de las políticas que se están aplicando a la crisis. En septiembre de 2009, Martin Wolf, el principal redactor sobre economía del Financial Times, advirtió lo siguiente:

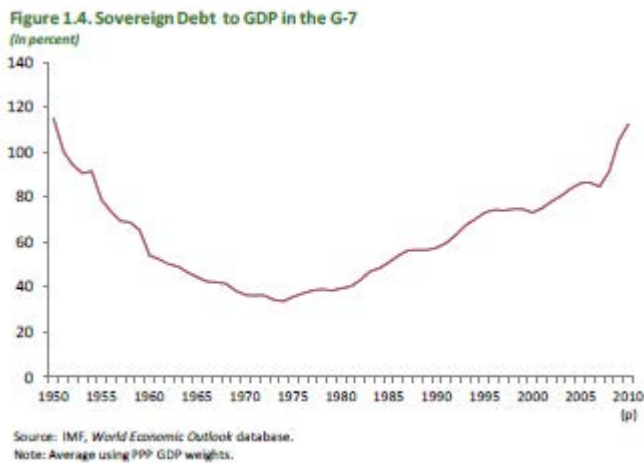
Sin duda, el rescate del sistema financiero, el aligeramiento monetario sin precedentes y la expansión fiscal (la mayor parte de la cual ha sido automática, y no discrecional) han conformado una base para que se afirme la economía mundial ... Ahora, si imagináramos que, en lugar de guardar la calma, las autoridades se tornen temerosas, y recurran a medidas prematuras de reducción monetaria y fiscal. Dada la gran fragilidad del sector privado, eso podría causar otra disminución de la actividad económica. El resultado inevitable sería otra ronda de medidas de emergencia y fiscales y monetarias. Este punto es fundamental: las excepcionales medidas monetarias y fiscales no son la causa de fondo del peligro. La causa fundamental es la debilidad de la economía privada. Los paquetes de medidas son una consecuencia ... ¹¹⁷

Gráfico U. Déficit y deudas en % del PIB de países de la UE, febrero de 2010



Fuente: [Financial Times February 9 2010 'Investor headwinds lash Euro solidarity'](#), by Ralph Atkins in Frankfurt and Chris Giles in London

Gráfico V. Tendencias de la deuda pública en porcentaje del PIB, países del G7, 1950-2015



Fuente: IMF *Global Financial Stability Report April 2010* Figure 1,4
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/gfsr/2010/01/pdf/text.pdf>

11. Financiamiento del sector privado

11.1. Venta de empresas del estado y municipales

Muchos gobiernos han recaudado grandes sumas de dinero vendiendo todas o una parte de las acciones de empresas del estado. Además, algunas municipalidades han acumulado dinero vendiendo las acciones de empresas municipales. Los ingresos se usan para pagar deudas, reducir impuestos, o invertir dinero en otros servicios. De este modo, se han recaudado aproximadamente US\$1,800 billones durante los últimos 30 años.

Pero las ventajas aparentes son ilusorias.

En primer lugar, el dinero recibido por la venta no es un obsequio, sino un pago a cambio de un activo real, la compañía, y su ingresos futuros. Entonces, el gobierno – o la municipalidad – pierde todo el activo de la empresa, y todos los dividendos o ingresos que había percibido al respecto. En la década de 1990, el FMI exigió a Zambia privatizar todas sus viviendas municipales y servicios de agua, pero las municipalidades perdieron el ingreso de alquileres y de las tarifas del agua que habían usado para financiar otros servicios, y resultó más difícil recaudar los impuestos municipales de inquilinos privados.

En segundo lugar, muchas veces se venden las industrias por menos que su verdadero valor, para alentar a los compradores. Las empresas de electricidad del Reino Unido fueron vendidas por sólo una tercera parte de su valor como activo, y las empresas de agua por sólo aproximadamente un 4 % de su valor de sustitución. Entonces los nuevos dueños sacan provecho a expensas del gobierno. Y los gobiernos pueden seguir subvencionando a las compañías después de la privatización – por ejemplo, las empresas ferroviarias o de distribución de energía eléctrica pueden conseguir subsidios para mantener bajas las tarifas y cargos.

En tercer lugar, después de la privatización, los consumidores pagan tarifas de consumo más altas de lo que habrían pagado si esas empresas no se hubieran privatizado. Esto se debe en parte al costo más alto del capital privado (ver la Sección 11.2) – los usuarios ingleses del agua pagan aproximadamente £1 billón al año más de lo que tendrían que haber pagado si la empresa todavía fuera del estado. Esto se debe en parte al hecho de que las compañías siempre explotarán un monopolio: en Francia, después de tomar en cuenta otros factores, los precios del agua son un 15% más altos con administradores de empresas particulares que en sistemas administrados por las municipalidades.

11.2. Contabilidad embellecida con las asociaciones público-privadas

También se usan las asociaciones público-privadas (PPP) como una manera de juntar fondos, por vía del sector privado, para costosos proyectos de infraestructura, evitando así cualquier aumento del préstamo público. El socio privado de la PPP obtiene los fondos, de manera que el gobierno no lo tiene que hacer, y de todas maneras se construye el puente, túnel, carretera, ferrocarril, escuela u hospital.

Esto parece un truco extraordinario, pero no es más que eso: un truco. Aquí cabe solamente un resumen de la gran cantidad de problemas de las PPP – éstos se analizan en detalle en otros informes de PSIRU y en otras fuentes (ver la Sección 11.3).

El primer problema fundamental es la creencia ilusoria de que las PPP aporten dinero privado para pagar por la infraestructura, de modo que el estado pueda gastar su dinero en algo diferente. Pero la verdad es todo lo contrario. La gran mayoría de las PPP dependen de los ingresos que reciben por los pagos del gobierno (para el hospital, la escuela, el ferrocarril etc.) – es decir, del gasto público (con la excepción de auténticas concesiones, donde la empresa particular hace toda la inversión “por su propia cuenta y riesgo”, esperando

obtener los ingresos necesarios de los pagos que hagan los consumidores (por ej. tarifas que se cobran por el agua, o el pago de peaje en las carreteras). En palabras de la Comisión Europea, las PPP incluyen “medidas preventivas importantes para inversionistas privados, especialmente la estabilidad de flujos de efectivo de largo plazo que provienen de los fondos públicos”. Las PPP no complementan el gasto público: lo absorben.
118

El segundo problema es que los proyectos de infraestructura requieren una buena cantidad de capital – pero los gobiernos siempre pueden pedir préstamos más baratos que las empresas, entonces la acumulación de dinero a través de las PPP es siempre la peor opción. Llama la atención que el FMI ha dicho esto muy claramente: “... los préstamos que obtiene el sector privado suelen costar más que los empréstitos públicos ... Siendo así las cosas, cuando la creación de las PPP da por resultado la sustitución de empréstitos privados en vez de empréstitos públicos, en la mayoría de los casos aumentarán los costos de financiamiento ...”.¹¹⁹ Además, al tener una PPP, no significa que el gobierno ya no tiene que pagar intereses – siempre tiene que hacer esto, pero pagando a la empresa particular por su financiamiento más caro. Incluso, para inversión en la infraestructura de sus propios países, los gobiernos de los países en vías de **desarrollo pueden pedir préstamos tan baratos** como los que obtienen las multinacionales, porque los accionistas de las EMN no garantizan proyectos en países en vías de desarrollo. Las clasificaciones crediticias para proyectos de electricidad en las Filipinas, financiados por las empresas multinacionales más grandes del mundo (EdF, Shell, Bechtel) no fueron mejores que las clasificaciones del gobierno de las Filipinas.

Este problema se ha empeorado con la crisis financiera, porque actualmente las empresas privadas encuentran muy difícil reunir fondos, a menos que sea con tasas de interés muy altas, por lo cual las PPP resultan prohibitivamente caras, aún para sus promotores más entusiastas. Ya a mediados de 2009, las empresas tenían que pagar tasas de interés aproximadamente un 4% mayor que los gobiernos, y aunque posteriormente la diferencia ha variado, sigue siendo de tal magnitud que las PPP no tienen credibilidad alguna.¹²⁰

El tercer problema es que las PPP tienen que realizar operaciones más eficientes para compensar su capital más caro. Muchas veces se supone que las PPP darán como resultado mayores niveles de eficiencia, simplemente debido al socio privado. Pero en la práctica, no se comprueba la suposición de que exista alguna diferencia sistemática en la eficiencia de las empresas, sean del sector público o privado.

Un estudio a nivel mundial realizado por el Banco Mundial en 2005 decía lo siguiente: “En el caso de los servicios públicos esenciales, parece que en general la propiedad de las empresas no es tan importante como muchas veces se ha dicho”.¹²¹ Estudios de las privatizaciones realizadas en el Reino Unido han señalado que existen “pocas evidencias de que la privatización haya logrado algún mejoramiento significativo del rendimiento”.¹²² Incluso en telecomunicaciones, que es un sector donde se supone que el sector privado funciona mejor que el sector público, un estudio a nivel mundial en el que se comparaba a las empresas privadas y públicas, encontró que por cierto “aumentaba la eficiencia después de las privatizaciones”, pero que “es significativamente *menor* que el aumento que se había registrado en los sectores públicos.”¹²³

Finalmente, cuando las PPP se usan para financiar la inversión pública, lógicamente los inversionistas privados tratan de protegerse en contra de los riesgos y la inseguridad. Por lo tanto, los gobiernos suelen proveer algún tipo de garantía, o acuerdo de cargar con los riesgos, para ofrecer mayores garantías al inversionista privado. Para enfrentar estos problemas, los gobiernos frecuentemente ofrecen garantías para los préstamos que se conceden al socio privado, o bien se comprometen a comprar la producción, como por ej. la de una central eléctrica durante 30 años. Si embargo, como nuevamente señala el FMI, “.. si se recurre a garantías para lograr financiamiento privado, el gobierno puede quedar expuesto a otros costos, frecuentemente más altos que el financiamiento público tradicional”. Por ejemplo, en España en las décadas de 1970 y 1980, el gobierno tuvo que pagar \$2,7 billones en compensación a inversionistas privados en carreteras con peaje, debido a las garantías de tasas de cambio que había dado. Pakistán, India e Indonesia se vieron obligados a pagar \$260 millones para compensar a las empresas particulares involucradas en productores independientes de energía (IPP) que habían fracasado, porque contaban con garantías que había dado el gobierno de comprar la energía que se producía a precios que garantizaran ganancias.

Otro aspecto irónico es que, desde que se produjo la crisis económica, los bancos e instituciones del estado han venido prestando a las PPP, para luego pedírselo nuevamente en forma de préstamos. La Corporación

Financiera Internacional (CFI) financia las PPP; actualmente los países del hemisferio norte están usando dinero de ayuda para financiar inversiones de capital privado en proyectos de PPP en el hemisferio sur; y los bancos de desarrollo del sector público, como el Banco Europeo de Inversiones y el Banco Europeo de Reconstrucción y Fomento (BERF) están haciendo lo mismo. El Reino Unido, Francia, India y otros países han establecido fondos especiales para otorgar préstamos a aquellas PPP a las cuales los bancos privados no quieren prestar dinero.

La gran cantidad de PPP que se establecieron bajo la Iniciativa de Financiación Privada (PFI) del Reino Unido ya tienen garantías de que van a recibir pagos a largo plazo del gobierno por concepto de contratos de 20, 30 o 40 años. El gráfico que figura a continuación demuestra cómo estos pagos alcanzarán su nivel máximo en 2030, alcanzando un monto de £2 billones, aproximadamente 1,5% del PIB del Reino Unido. Como este monto se ha determinado por medio de un contrato, es imposible rebajarlo, de manera que excluye la posibilidad de otros gastos.

Finalmente, muchas PPP no cumplen sus promesas financieras y operativas. Hay muchos ejemplos de diferentes partes del mundo, pero los más espantosos son las dos PPP del metro de Londres, conocidas como Metronet y Tubelines. Ahora las dos PPP han quebrado, y se ha vuelto a llevar el trabajo al sector público. El comité de parlamentarios del Reino Unido entregó un informe en el que se critica duramente el colapso de Metronet, que se cita a continuación para que sirva de advertencia para el resto del mundo.

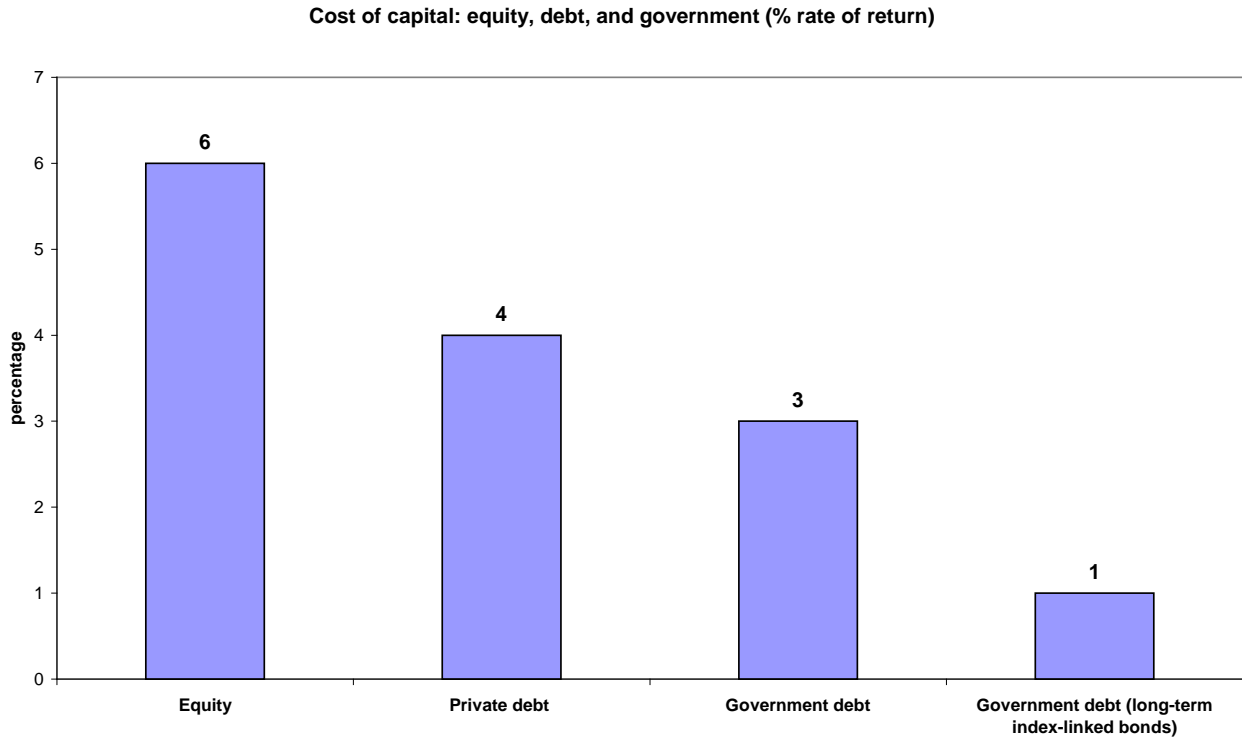
A pesar de todas estas evidencias, los gobiernos e instituciones internacionales siguen intentando desarrollar las PPP, como una forma de reconciliar las necesidades de construcción de la infraestructura con las restricciones artificiales que se imponen al financiamiento público. Recientemente, la Comisión Europea publicó un informe que alienta a todos los países de la UE a introducir el máximo posible de asociaciones PPP. En noviembre de 2009, la Comisión Económica de la ONU para Europa organizó una reunión en Ginebra para intentar combinar algunas instituciones internacionales y nacionales para conformar un grupo de presión más amplio que pueda apoyar a las PPP, solicitando donaciones y suscripciones.¹²⁴ Se produjo esta iniciativa a raíz de una Conferencia internacional sobre las PPP que se realizó en mayo de 2009, en la que participaron el Banco Mundial, ADB, UNECE y varios gobiernos asiáticos, y donde se planteó lúcida la idea de que las PPP se estaban haciendo disfuncionales y desprestigiadas a causa de la crisis:

Durante la crisis, se ha extendido el descontento, e incluso la oposición categórica del gran público en contra del sistema capitalista ... Se desconfía del "sistema", y se confía muy poco en el capitalismo y su futuro ... Parece que el origen de la crisis fue en la época de desregulación en su reemplazo ha aumentado la función del estado en la gestión del capitalismo financiero y para ejercitar la responsabilidad que anteriormente faltaba en el sistema ... En la actualidad, se identifica las PPP con la privatización y la liberalización financiera que se encuentran desprestigiadas.¹²⁵

Esta evaluación precisa fue seguida por un llamado político sencillo para establecer una campaña mundial a favor de las PPP: se decía que era necesario contar con "herramientas para traer de vuelta los bancos y las nuevas instituciones capaces de articular una política que favorezca las PPP durante la crisis (y en el futuro) ... un defensor mundial para extender el apoyo y difundir el mensaje en todo el mundo: una alianza de unidades de PPP."¹²⁶

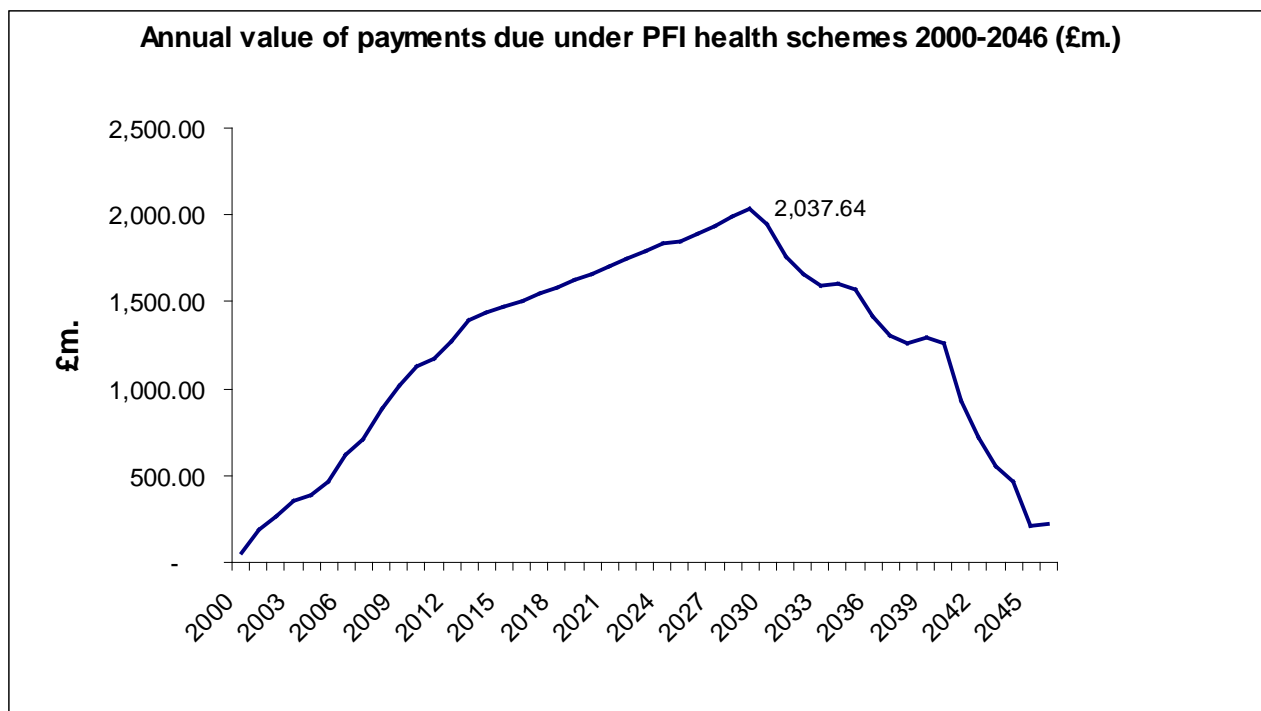
Entonces, de esta manera las IFI y ministerios nacionales de finanzas – todas las cuales son instituciones de sector público sostenidas por el financiamiento público – se han juntado para actuar como un grupo internacional de presión cuya finalidad es proteger las PPP y prevenir contra una vuelta al financiamiento directo y provisión de infraestructura por parte del sector público.

Gráfico W. Costo relativo del capital (Reino Unido)



Fuente: OFWAT, Helm 2006, y cifras que se han obtenido de cálculos de PSIRU ¹²⁷

Gráfico X. Gasto en programas PFI en el servicio nacional de salud del Reino Unido (NHS)



Fuente: se ha calculado en base a la lista de proyectos PFI de la Secretaría de Hacienda¹²⁸

Cuadro K. Resumen del caso de Metronet: aprender del fracaso

La quiebra de Metronet, la PPP del metro de Londres, costó al tesoro público del Reino Unido entre £170 millones y £410 millones.¹²⁹ Metronet representaba una sexta parte del valor total de programas PFI en el Reino Unido. Las citas siguientes, tomadas de las conclusiones del informe del comité parlamentario son importantes, no solo para el Reino Unido, sino para otros países.¹³⁰ (En 2010, se finalizó también la otra PPP, Tube Lines).

“Las ganancias que esperaban los accionistas de Metronet parecen haber estado totalmente desproporcionadas si se toma en cuenta el nivel de riesgo asociado con el contrato. En efecto, las casas matriz pudieron limitar su responsabilidad a los £70 millones que cada una invirtió en Metronet al principio. ... Ante esta responsabilidad muy limitada es difícil creer el planteamiento de que los contratos PPP de Metronet fueran efectivos en cuanto a transferir el riesgo del sector público al privado. De hecho, es todo lo contrario. Si la empresa hubiese sido gestionada de manera eficaz, los accionistas de Metronet habrían tenido probabilidades de obtener ganancias realmente extravagantes. Ahora que ha fracasado, es el contribuyente y los pasajeros del metro que tienen que cubrir el costo.

“En lo que se refiere a los préstamos, el contrato de Metronet no hizo más que obtener préstamos, un 95% de los cuales fueron, en todo caso, avalados por el erario público, por un costo exagerado – lo peor de ambos mundos ... Si no se puede obtener financiamiento con términos y condiciones razonables sin garantizar la inmensa mayoría de la deuda, parecería que la opción más rentable la constituirían préstamos directos al gobierno, que disfrutaría de la clasificación crediticia más alta, reduciendo significativamente los costos.

“El hecho de que Metronet no pudiera funcionar de modo eficiente ni económicamente rentable demuestra que el sector privado puede fallar en una escala espectacular, aunque la actuación de Tube Lines es ejemplo de innovación y eficiencia en el sector privado. Las evidencias lo demuestran claramente: no es posible suponer que la participación del sector privado en proyectos del sector público necesariamente vaya a aportar innovación y eficiencia, mucho menos si los contratos carecen de incentivos comerciales apropiados. Las evaluaciones futuras del valor comparativo de modelos de proyectos de infraestructura administrados por el sector privado no deberían suponer que existe un factor sustancial de ahorros por eficiencia.

“Recomendamos que el gobierno, como cuestión de urgencia, haga una evaluación completa de los costos adicionales que se han incurrido a consecuencia del fracaso de Metronet – incluyendo el costo del trabajo que se ha realizado en forma ineficiente, y el costo de la administración del proyecto.

El Gobierno no debería firmar ningún otro contrato de PPP sin una evaluación completa y precisa del nivel de transferencia de riesgo al sector privado y una idea sólida de lo que constituiría un precio apropiado para riesgos de tal nivel. Si no es posible en realidad transferir una proporción significativa del riesgo fuera del erario público, se debería estudiar un modelo de gestión por el sector público, más sencillo, y potencialmente más barato.

“El Gobierno debería tener en mente el desastre de Metronet, en caso que en el futuro sus casas matriz, Atkins, Balfour Beatty, Bombardier, EDF Energy, y Thames Water, se acercaran para solicitar trabajos financiados por el erario público.

“El Gobierno debería recordar el fracaso de Metronet antes de pensar nuevamente en comprometerse en algún contrato similar. Debería recordar que el sector privado nunca se expondrá conscientemente a riesgos considerables sin asegurar que tenga una recompensa proporcional, por no decir generosa. Por último, es el contribuyente quien paga el precio.

“Sea o no sea el fracaso Metronet primordialmente culpa de las empresas específicas que estaban involucradas, nos inclinamos a pensar que el modelo mismo fue defectuoso y probablemente inferior en comparación con la gestión tradicional del sector público. Podemos confiar más en esta conclusión ahora que se ha demostrado tan claramente la potencial ineficiencia y fracaso del sector privado. En cambio, sean cuales sean las ineficiencias potenciales del sector público, es probable que el escrutinio público correcto y la oportunidad de ejercer un control real puedan permitir que se obtengan tener mejores resultados en relación al dinero invertido. De importancia clave es el hecho de que también ofrece protección contra el fracaso catastrófico. Vale la pena recordar que cuando las empresas privadas fracasan en grandes proyectos públicos, pueden simplemente marcharse: inevitablemente, le toca al contribuyente pagar los platos rotos.”

11.3. Contabilidad embellecida y contratributación

Los gobiernos y las organizaciones internacionales han usado las PPP como una forma “autorizada” de mantener la inversión en la infraestructura dentro de las reglas fiscales. Esto implica que el nivel óptimo de gasto público supera el nivel que de otra manera se permitiría bajo estos reglamentos: se ajustan los reglamentos para permitir la inversión a través de PPP, adicional a la inversión que se permite dentro de los límites fiscales (y, por cierto, ajustada más todavía para legitimizar algunos de los mecanismos de rescate financiero como gastos “adicionales” autorizados). Logran dar esta impresión usando el mismo método que aplicara Enron, la empresa multinacional de energía de EE.UU. que se derrumbó a principios de la década de 2000, trasladando sus deudas ‘fuera de la hoja de balance’, para que pareciera que no existían.

Las PPP también se parecen a los mecanismos innovadores de financiamiento, como los swap de incumplimiento crediticio, por lo menos en tres aspectos. En primer lugar, el incentivo principal para que las adopten las autoridades públicas es porque constituyen una forma de sortear las reglas fiscales. Países como Grecia, y muchas municipalidades, han usado los swap de incumplimiento crediticio con el fin de reducir el nivel aparente de la deuda, evitando así sobrepasar los límites de la deuda que impone la UE o los gobiernos nacionales. De modo semejante, el máximo incentivo para usar las PPP es lograr una reducción del nivel aparente de la deuda y los déficit. En segundo lugar, los promotores de estos instrumentos insisten que conllevan muy poco riesgo, sin embargo en muchos casos su impacto ha sido desastroso para las finanzas públicas y los servicios públicos. En tercer lugar, aunque parezca sorprendente, la Comisión Europea está promoviendo activamente para que los gobiernos usen estos novedosos instrumentos financieros, y también las PPP, aunque al mismo tiempo finge aplicar topes a los déficit gubernamentales.

El problema con las PPP es que crean derechos contractuales a largo plazo para acceder al gasto público (y así, indirectamente, a los ingresos tributarios). Son, en efecto, un tipo de “contratributación” impuesta al estado por las empresas particulares. Habría que evitarlos y reducirlos para liberar los ingresos fiscales de manera que se puedan usar para algo mejor, lo cual incluye proporcionar la infraestructura por un costo menor.

Para mayor información sobre las PPP, ver las fuentes siguientes:

- *More public rescues for more private finance failures*, March 2010 <http://www.psiru.org/reports/2010-03-PPPs.doc>
- *Public–private partnerships (PPPs) in the EU – a critical appraisal* November 2008 <http://www.psiru.org/reports/2008–11-PPPs-crit.doc>
- *Protecting workers in PPPs* October 2008 <http://www.psiru.org/reports/2008–11-PPPs-workers.doc>
- *Alternatives to PPPs: positive action for in-house services* October 2008 <http://www.psiru.org/reports/2008–11-PPPs-altern.doc>

Sección V. Conclusión: La política del gasto público

En este informe se ha revisado el papel económico y social del gasto público, y la función de la tributación y los préstamos en el financiamiento de este gasto. Tras la crisis financiera y económica, se está presionando fuertemente para reducir el papel desempeñado por las finanzas públicas y el sector público, incluso a expensas de mayor desempleo y recesión económica. Estos asuntos se están debatiendo como parte de un proceso político, porque las decisiones sobre el gasto público son políticas, y no una consecuencia de interacciones del mercado.

Entre los actores en este proceso figuran el Fondo Monetario Internacional (FMI) y otros organismos internacionales como el G20 y la Unión Europea, así como también algunos gobiernos. Se está resistiendo a su programa a través de procesos políticos democráticos. En esta última sección se estudia el programa del FMI, algunos ejemplos de resistencia y del apoyo que existe para el uso de las finanzas públicas, y, por último se refiere a algunos factores que afectan el resultado.

Dos instituciones internacionales, el FMI y la UE, han venido abogando fuertemente a favor de “estrategias de salida” para ir reduciendo los programas de estímulo. El factor que impulsa estas estrategias no ha sido tanto la conveniencia de reducir los déficit públicos, sino más bien la necesidad de evitar incrementos del gasto público. Aún antes de la crisis, ambas instituciones ya creían que el gasto público iba aumentando demasiado rápido, y sobre todo que los cambios demográficos iban a aumentar el gasto público aun más, en todos los países del hemisferio norte.

El FMI piensa que el impacto de la crisis en el gasto y el endeudamiento de los gobiernos es mucho menos importante que el impacto del envejecimiento de la población en los países del hemisferio norte: “A pesar del enorme costo fiscal de la crisis, la amenaza principal para la solvencia fiscal de largo plazo sigue siendo, por lo menos en los países avanzados, las tendencias demográficas desfavorables ... En esta década, estos incrementos han sobrevenido a lo que ya es una tendencia de aumento del gasto en términos reales per cápita, y también en relación al PIB”.¹³¹ Cuando el Consejo de Ministros de la UE publicó, en mayo de 2009, una declaración sobre la política económica, ésta se centraba casi exclusivamente en el impacto demográfico en el gasto público, pero apenas mencionaba la crisis económica.¹³²

Entonces, refiriéndose a los programas de rescate y estímulo, el FMI dice que, junto con la reducción de los ingresos por concepto de impuestos, ha aumentado en un promedio de 7,5% del PIB el déficit en los países de altos ingresos. Se cree que a consecuencia de los cambios demográficos se van a producir aumentos de otro 4 a 5% del PIB en los países de altos ingresos. Entonces, el FMI afirma que en los países de altos ingresos hay que evitar estos incrementos, aplicando, antes de 2030, 'ajustes' generales de las finanzas públicas, con un *promedio* equivalente a una rebaja del 8,7% del PIB. Para dar una idea de la magnitud de esta exigencia, es equivalente a reducir a la mitad el gasto de estos países en la adquisición de servicios, o a dividir por la mitad el número de empleados públicos.

Tabla 20. Consecuencias de la crisis para el gasto público y para las metas del FMI en cuanto a la reducción del gasto

	Gasto público primario en % del PIB, 2007	Crecimiento anual real 2008–2010: Gasto público primario	Crecimiento anual real 2008–2010: PIB	Ajuste medio que exige el FMI antes de 2030
Países de altos ingresos	35,8	4,30%	-0,20%	-8,70%
Países en vías de desarrollo	24,5	9,30%	5,10%	-2,75%

Fuente: FMI 2010¹³³

El FMI propone medidas de políticas que se basan sobre todo en recortes del gasto. En lo que se refiere a servicios de salud, se preocupa únicamente por reducciones del gasto *público* (a pesar de la evidencia que demuestra claramente que los servicios públicos de salud son más eficientes, más efectivos, y de mayor beneficio económico que el gasto privado). Dice lo siguiente:

... es necesario introducir reformas de fondo para contrarrestar el aumento previsto de desembolsos relacionados con la edad de las personas, especialmente en los servicios de salud. En lo que se refiere a las pensiones de jubilación, otro incremento de dos años en la edad estatutaria de jubilación podría compensar por el aumento previsto del gasto de de 1 punto porcentual del PIB durante los próximos 20 años en las economías avanzadas. En lo que se refiere a los servicios de salud, el reto es mayor, y hasta ahora no se le ha dado la importancia que merece, especialmente en Europa. Los últimos pronósticos relacionados con el personal señalan que en los países avanzados el gasto en servicios de salud podría aumentar en 3,5 puntos porcentuales del PIB durante los próximos 20 años. Se necesita reformas para ofrecer incentivos por el lado del suministro, limitar los beneficios que ofrece el sector público, o reducir la demanda de servicios públicos de salud. Sin embargo, aunque muchos países han logrado reformar significativamente sus sistemas de pensiones de jubilación, la dificultad de las reformas de salud es acentuada por la escasez, en los países avanzados, de reformas importantes que tengan como meta principal una reducción del gasto.¹³⁴

En todas las demás áreas del gasto público, el FMI exige, como meta, un cambio de sentido del crecimiento del gasto público como proporción del PIB, congelándolo por 10 años, y específicamente promueve el congelamiento del gasto por concepto de sueldos:

En otras áreas del gasto, además de dejar que caduquen los aumentos del gasto para fines de estímulo económico, una posible meta de esta política podría ser la de congelar el gasto en términos reales per cápita durante 10 años. De esta manera, se ahorrarían 3 a 3,5 puntos porcentuales del PIB. Requeriría reformas profundas del gasto. En el pasado, el control del gasto en los sueldos resultó ser la clave para una exitosa consolidación fiscal.

En términos más sencillos, la Comisión Europea sigue insistiendo en mantener los límites actuales de los déficit públicos (un 3% del PIB) y de la deuda pública (un 60% del PIB). Ya se han notado en toda Europa las consecuencias de esta política, con reducciones del gasto, de los servicios y de los puestos de trabajo, congelación y recortes salariales para empleados públicos.

Cuadro L. Envejecimiento de la población: ¿no es necesario introducir ningún recorte del gasto?

Sin embargo, es posible que no resistan el análisis algunos planteamientos que se usan para justificar la reducción del gasto en servicios públicos. Un ejemplo es el fantasma de la “bomba de tiempo” de la demografía, que se usa para señalar que hay que recortar otros gastos sociales para financiar el costo de ayudar a una mayor proporción de ancianos en la población.

Sin embargo, éste no es un planteamiento nuevo. En la década de 1950, los que se oponían al estado del bienestar en Inglaterra decían que como el número de jubilados era cada vez mayor, en años futuros se incurrirían costos que no se podrían sufragar. Sin embargo, de hecho “más o menos en el cuarto de siglo después de la segunda guerra mundial Aumentó tanto el número de jubilados que ... probablemente fueron la causa de aproximadamente un 10% del aumento del gasto total solamente en bienestar social después de la Segunda Guerra Mundial”¹³⁵ Sin embargo, gracias al crecimiento económico, se pudo sufragar este gasto, y también se pudo extender otros servicios.

De modo semejante, los planteamientos actuales del FMI dependen de suposiciones: un estudio que fue publicado por el mismo FMI señalaba que “otras suposiciones ... producen conclusiones muy diferentes acerca de la sostenibilidad fiscal.” Si se hacen suposiciones realistas acerca de índices de crecimiento, el crecimiento sería suficiente como para soportar los gastos relacionados con la edad de la población, y, en 18 de los 18 países que se estudiaron, todavía permite un aumento del gasto público en servicios no relacionados con la población de edad.¹³⁶

Parte del planteamiento sobre las pensiones de jubilación es que las economías no alcanzan a pagar de los impuestos las pensiones de jubilación, de modo que las pensiones deberían pagarse usando los beneficios que producen las inversiones. Sin embargo, de todas maneras las pensiones se pagan usando los ingresos del país: usando las ganancias si se financian en base a fondos de pensiones, o usando los impuestos generales a todos los ingresos si se trata de regímenes de pensiones por reparto. Las pensiones llegarían a ser más “asequibles” para la economía nacional solamente si se reduce el valor de las mismas.

Además, la información demográfica es incompleta: aunque las personas que trabajan tengan que financiar a un número cada vez mayor de personas jubiladas a su cargo, será menor la proporción de niños que depende de esos trabajadores, de modo que, en EE.UU. por ejemplo, la relación total de familiares dependientes a trabajadores seguirá siendo inferior al nivel de la década de 1960.¹³⁷

Por otra parte, ya se está resistiendo esta presión, especialmente – como ha reclamado el FMI – en materia de salud. La resistencia más notoria se ha dado en las campañas que se vienen realizando desde alrededor del año 2006, en los cuatro países de Europa Central: la República Checa, Hungría, Polonia y Eslovaquia, en contra de la comercialización de los servicios públicos de salud. En cada uno de esos países se proponía introducir alguna combinación de contribuciones de los pacientes, comercialización o privatización de hospitales y clínicas, y un cambio del seguro del estado, reemplazándolo con fondos de seguro privado. En cada país se ha visto una enérgica resistencia por parte del público, que ha permitido parar, abrogar o limitar estos planes.

Eslovaquia fue el primer país en introducir las reformas, pero ahora las ha abandonado. En 2003, se introdujeron tarifas que paga el usuario; dos años más tarde, los fondos de seguro médico y los hospitales fueron transformados en entidades comerciales, que contaron con la ayuda del estado, que pagó sus deudas, que alcanzaban €1,1 billones.¹³⁸ Sin embargo, después de haberse registrado oposición generalizada por parte del público, en 2006 se eligió a un nuevo gobierno, que eliminó las tarifas que se cobraban a los usuarios. Posteriormente, la política eslovaca en materia de salud ha seguido resistiendo las reformas de tipo neoliberal, insistiendo que las entidades de seguro de salud deben funcionar sin fines de lucro, y rechazando explícitamente toda clase de privatización.¹³⁹

El sistema de salud de la República Checa se “destaca por su eficiencia”. En 2006, solamente un 6,8% del producto interno bruto del país se gastó en la asistencia médica, uno de los más bajos niveles de gasto en los países de la OCDE. La salud de la población ha mejorado rápidamente en los últimos 20 años: la esperanza de vida aumentó en 5,4 años para los hombres y 4,6 años para las mujeres, en comparación con el aumento medio de 4,4 y 3,2 años, respectivamente, en los países más ricos. La tasa de mortalidad infantil es de 3,14 muertes por 1000 niños que nacen vivos – muy por debajo del promedio de la UE y uno de los niveles más bajos del mundo.¹⁴⁰

A pesar de esto, el gobierno de ese entonces introdujo, en enero de 2008, un sistema de contribuciones que debían pagar los pacientes, y propuso políticas que privatizarían el sistema de seguro médico, transformando los hospitales universitarios en empresas comerciales. El público realizó una vigorosa campaña de oposición, encabezada por la Coalición para la Salud, que incluyó un paro general en junio de 2008, en el que participaron casi 1 millón de trabajadores, y demandas de las asociaciones de pacientes y otros para que se eliminaran las contribuciones y se volviera a nacionalizar el sistema de seguro, creando un solo fondo estatal. Fracasó una demanda que se presentó en los tribunales con el fin de que se declarara anticonstitucional el pago de contribuciones por parte de los pacientes, pero el gobierno perdió todas las elecciones regionales en octubre de 2008, con un número record del 40% de los votantes. Después, las nuevas autoridades regionales decidieron no cobrar contribuciones a los pacientes en las farmacias y centros de salud regionales; el gobierno quiso lograr un fallo de los tribunales que señalaba que esto era contra la constitución del país. Las elecciones realizadas en mayo de 2010 no dieron resultados definitivos, a consecuencia de lo cual continuó una coalición de centro derecha.

En 2006, el gobierno de Hungría propuso reformas del servicio de salud que incluían el cierre de hospitales, la introducción de contribuciones, y la privatización del financiamiento de servicios de salud a; crear fondos de seguro regionales, parcialmente privados. El parlamento aprobó una primera ley para introducir contribuciones de los pacientes, y contribuciones a otros servicios públicos, incluyendo la educación superior. En 2008, las campañas lograron tantas firmas que pudieron exigir dos referéndum. En el primero una gran mayoría votó en contra las contribuciones; sin esperar una derrota segura en otro referéndum, el gobierno abandonó sus planes para crear empresas privadas de seguros. En 2009, Hospinvest, una empresa particular en la cual el Banco Europeo de Reconstrucción y Fomento (BERF) sacó una participación del 30%, y que ya había logrado contratos para administrar nueve clínicas y hospitales del estado, se declaró en quiebra.¹⁴¹

En Polonia, a principios de 2008, el gobierno introdujo proposiciones de de comercializar y privatizar los hospitales. Los planes también incluían una lista de procedimientos médicos que serán pagados por el estado, y los que tendrán que ser pagados por los pacientes. Hubo fuerte oposición por parte del público, y los médicos, sindicatos y otros se unieron para rechazar los planes, por cuanto equivalían a la privatización. En Polonia, el sector privado de la salud es visto como un oligopolio con mala fama: "... los clientes de los centros privados de salud u hospitales se quejan cada vez más por la mala calidad del servicio". El Presidente de Polonia también se opuso a las reformas propuestas, y a finales de 2008 impuso un veto contra la legislación, haciendo un llamado para que se realizara un referéndum, diciendo que "no permitiría la privatización del sistema de salud ... La salud humana y la vida humana no son productos a comprar y vender."¹⁴²

Seguirán siendo de interés los resultados de estos y otros conflictos.

- A nivel mundial, aumentará el gasto público, gracias al crecimiento y desarrollo económico en los países de ingresos medios y más bajos. En un futuro próximo, se cree que en los países en vías de desarrollo, la tasa anual de crecimiento alcanzará un promedio de aproximadamente un 6%, mucho más rápida que en los países de altos ingresos. Además, siguiendo la Ley de Wagner, el resultado de este proceso será también que el gasto público constituirá un mayor porcentaje del PIB, por ejemplo a través de inversiones de gran escala en la infraestructura, aumentando también la cifra a nivel mundial.
- A nivel mundial, el nivel del gasto público aumentará en aproximadamente un 1,5% del PIB, debido a que se hace necesario tomar medidas para enfrentar el cambio climático. Esta cifra seguirá durante muchas décadas.
- El FMI calcula que, en los países del hemisferio norte, el aumento de los requerimientos de los habitantes de mayor edad en lo que se refiere a pensiones de jubilación y servicios de salud constituirán un 4,5% adicional del PIB. Esta cifra bajará de nuevo, a medida que la población vuelva a cambiar, sin embargo es posible que los nuevos factores demográficos reemplacen este factor con nuevas reivindicaciones.

- La crisis económica no ha terminado de ninguna manera, e incluso los gobiernos del hemisferio norte que tienen el deseo de reducir el gasto público y el déficit pueden encontrar, como así fue el caso de Angela Merkel de Alemania después de su reelección en 2009, que la realidad económica obliga mantener los déficit para evitar desempleo a gran escala.

En su conjunto, estos factores indican que no es factible introducir cortes que siquiera se aproximen a las metas del FMI. Sin embargo, de todas maneras habrá que realizar grandes campañas políticas en muchos países para insistir que el gasto público debería determinarse en base a decisiones democráticas, según lo que sea mejor en términos económicos, sociales, y ambientales.

12. Bibliografía

- Akitoby B., Clements B., Gupta S.*, Inchauste G. 2006 'Public spending, voracity, and Wagner's law in developing countries' *European Journal of Political Economy* 22 (2006) 908–924
<http://dx.doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2005.12.001> .
- Aschauer D. 1989 'Is Public Expenditure Productive?' *Journal of Monetary Economics* 23 (1989) 177–200.
- Azémar C. and Delios A. 2008 'Tax competition and FDI: The special case of developing countries' *Journal of the Japanese and International Economies* Volume 22, Issue 1, March 2008, Pages 85–108.
- Bahl R. 2009 *Fixing the Property and Land Tax Regime in Developing Countries* IFC
[http://www.ifc.org/ifcext/fias.nsf/AttachmentsByTitle/FIAS_Conference_RaisingTaxesThroughRegulation_PaperBahl/\\$FILE/FixingPropertyandLandTaxRegime_Bahl.pdf](http://www.ifc.org/ifcext/fias.nsf/AttachmentsByTitle/FIAS_Conference_RaisingTaxesThroughRegulation_PaperBahl/$FILE/FixingPropertyandLandTaxRegime_Bahl.pdf) .
- Barnard A. 2010 *The effects of taxes and benefits on household income, 2008/09* UK National Statistics.
<http://www.statistics.gov.uk/CCI/article.asp?ID=2440>,
<http://www.statistics.gov.uk/StatBase/Product.asp?vlnk=10336> .
- Bartelsman, E. J., Beetsma, R. (2003) 'Why Pay More? Corporate Tax Avoidance through Transfer Pricing in OECD Countries' *Journal of Public Economics* 87: 2225–2252.
- Baunsgaard, T. & Keen, M., 2010. 'Tax revenue and (or?) trade liberalization. *Journal of Public Economics*, 94(9–10), 563–577. Available at: <http://www.sciencedirect.com/science/article/B6V76-4XSVR5B-1/2/548487cb59f8d119ece33adf7c10f279> .
- Bearse P., Glomm G., and Janeba E. 2000 'Why poor countries rely mostly on redistribution in-kind' *Journal of Public Economics* 75 (2000) 463–481.
- Beitler D. 2010 *Raising Revenue 2010* <http://robinhoodtax.org.uk/files/Raising-Revenue-web.pdf> .
- Beraldo S., Montolio D. and Turati G. 2009 'Healthy, educated and wealthy: A primer on the impact of public and private welfare expenditures on economic growth' *The Journal of Socio-Economics* 38 (2009) 946–956.
- Bettendorf L., van der Horst A., De Mooij R. 2009 'Corporate Tax Policy and Unemployment in Europe: An Applied General Equilibrium Analysis' in: *The World Economy* Volume 32, Issue 9, DOI: 10.1111/j.1467–9701.2009.01211.x .
- Boix C. 2001 'Democracy, development, and the public sector' *American Journal of Political Science*, 2001
http://pics3441.upmf-grenoble.fr/articles/demo/democracy_development_and_the_public_sector.pdf .
- Bose, N., Emranul Haque M., and Osborn D. 2007 'Public expenditure and economic growth: a disaggregated analysis for developing countries' in: *The Manchester School* Vol 75 No. 5 September 2007
http://personalpages.manchester.ac.uk/staff/emranul.haque/manc_1028.pdf .
- Brammer S. and Walker H. 2007 *Sustainable procurement practice in the public sector: An international comparative study* University of Bath School of Management Working Paper Series 2007.16.
<http://www.bath.ac.uk/management/research/papers.htm> .
- Bucci A., Florio M., La Torre D. 2009 *Transitional Dynamics in a Growth Model with Government Spending, Technological Progress and Population Change*
http://www.york.ac.uk/depts/econ/documents/seminarpapers/latorre_paper.pdf .
- Calderón C. and Servén L. 2008 *Infrastructure and economic development in Sub-Saharan Africa*
<http://www.csae.ox.ac.uk/conferences/2008-EdiA/papers/141-Serv%C3%A9n.pdf> .

Calderon, C. and Serven, L. 2004 'The effects of infrastructure development on growth and income distribution policy', Research working paper ; no. WPS 3400 <http://go.worldbank.org/7N83I17PW0> .

Cameron D. 1982 'On the Limits of the Public Economy' *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 459, Government and Economic Performance (Jan., 1982), pp. 46–62
<http://www.jstor.org/pss/1043673> .

Castellani R. and Zanfei A. 2008 'Location choices of multinational firms in Europe: The role of EU cohesion policy' *Journal of International Economics* Volume 74, Issue 2, March 2008, Pages 328–340
doi:10.1016/j.jinteco.2007.08.006.

CEEP 2010 *Public Services in the European Union & in the 27 Member States*. CEEP May 2010
http://www.ceep.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=44&Itemid=58 .

Chernyavsky 2004 *Review of the Municipal Finance Development in Russia in 1992 – 2002*. Institute for Urban Economics http://www.urbanomics.ru/eng/publications.php?folder_id=19&mat_id=11 .

Clements B., Faircloth C and Verhoeven M. 2007 *Public Expenditure in Latin America: Trends and Key Policy Issues* IMF Working Paper WP/07/21 February 2007.

Cusack Thomas R. and Fuchs Susanne June. 2002 'Ideology, Institutions, and Public Spending' Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Discussion paper P 02 – 903 <http://bibliothek.wz-berlin.de/pdf/2002/p02-903.pdf> .

Darby J. and Melitz J. 2008 'Social Spending And Automatic Stabilisers' in *The OECD CPPR Discussion Paper No.18* May 2008 http://www.gla.ac.uk/media/media_78199_en.pdf .

Devereux M. and Griffith R. 2002 'The impact of corporate taxation on the location of capital: A review' *Swedish Economic Policy Review*, 2002.

Devereux M., Lockwood B. and Redoano M. 2008 'Do countries compete over corporate tax rates?' *Journal of Public Economics* Volume 92, Issues 5–6, June 2008, Pages 1210–1235
doi:10.1016/j.jpubeco.2007.09.005 .

DIE Briefing Paper 12/2009 *Should We Engage in Development Cooperation with Countries that have a Notoriously Low Tax Ratio?* [http://www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3.nsf/%28ynDK_contentByKey%29/ANES-7YKJQ6/\\$FILE/BP%2012.2009.pdf](http://www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3.nsf/%28ynDK_contentByKey%29/ANES-7YKJQ6/$FILE/BP%2012.2009.pdf) .

EIRO 2008 *ILO Convention on Labour Clauses applied to municipal authorities*. EIRO online NO0802049I 28 March 2008 <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2008/02/articles/no0802049i.htm> .

EIRO 2010 *Working time developments – 2009*
<http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn1004039s/tn1004039s.htm> .

Estache A., Perelman S., and Trujillo L. 2005 *Infrastructure performance and reform in developing and transition economies: evidence from a survey of productivity measures* World Bank Policy Research Working Paper 3514, February 2005.
http://wdsbeta.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2005/03/06/000090341_20050306101429/Rendered/PDF/wps3514.pdf .

European Commission 2009 *Mobilising private and public investment for recovery and long term structural change: developing Public Private Partnerships* COM(2009) 615 final Brussels, 19.11.2009
http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/european-economic-recovery-plan/ppp_en.pdf .

European Commission 2010 *Europe 2020 A strategy for smart, sustainable and inclusive growth* COM(2010) 2020 Brussels, 3.3.2010. p.12

<http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf> .

European Commission 2010 *Statistical Annex of European Economy Spring 2010*

http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2010/pdf/statistical_annex_spring2010_en.pdf .

Evans S. and Lewis R. 1988. 'Labour Clauses: From Voluntarism to Regulation' *Industrial Law Journal* 17(1): 209. 1988.

Field A. 2007 'The origins of US total factor productivity growth in the golden age' *Cliometrica* (2007) 1:63–90 DOI 10.1007/s11698-007-0006-4.

Florio M.& S Colautti 2005 'A logistic growth theory of public expenditures: A study of five countries over 100 years' *Public Choice* (2005) 122: 355–393

<http://www.springerlink.com/content/1g476mx41h21021n/fulltext.pdf> .

Furuoka, F. 2008. 'Wagner's Law in Malaysia: A New Empirical Evidence' *The IUP Journal of Applied Economics*, IUP Publications, vol. 0(4), pages 33–43

G. Baiocchi 2003 *Radicals in power: the Workers' Party (PT) and experiments in urban democracy in Brazil*.

Gintis H. and Bowles S. 1982 'The Welfare State and Long-Term Economic Growth: Marxian, Neoclassical, and Keynesian Approaches' *The American Economic Review*, Vol. 72, No. 2, Papers and Proceedings of the Ninety-Fourth Annual Meeting of the American Economic Association (May, 1982), pp. 341–345 Published by: American Economic Association Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/1802355> .

Gordon R. and Li W. 2009 'Tax structures in developing countries: Many puzzles and a possible explanation' *Journal of Public Economics* Volume 93, Issues 7–8, August 2009, Pages 855–866 doi:10.1016/j.jpubeco.2009.04.001 .

Government of India 2010 *Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act* website <http://nrega.nic.in/netnrega/home.aspx>

Gregoriou A. and Ghosh S. 2009 'The impact of government expenditure on growth: empirical evidence from a heterogeneous panel' *Bulletin of Economic Research* 61:1, 2009, 0307–3378 DOI: 10.1111/j.1467-8586.2008.00297.x.

Hagemeyer K. 2009 'Can Low-Income Countries Afford Basic Social Security?' in: *Building decent societies: Rethinking the role of social security in development* Edited by Peter Townsend ILO 2009 http://www.ilo.org/global/What_we_do/Publications/ILOBookstore/Orderonline/Books/lang--en/WCMS_104725/index.htm .

Hailu D. 2009 *What Explains the Decline in Brazil's Inequality?* UNDP-IPCIG One-pager No. 89 July 2009 <http://www.ipc-undp.org/pub/IPCOnePager89.pdf> .

Hall D. 2007 *Public sector finance for investment in infrastructure – some recent developments*. PSIRU April 2007 <http://www.psiru.org/reports/2007-04-U-pubinv.doc> .

Hall D. 2008 *Alternatives to PPPs: positive action for in-house services*. PSIRU October 2008 <http://www.psiru.org/reports/2008-11-PPPs-altern.doc>.

Hall D. 2008 *Economic crisis and public services* PSIRU December 2008 <http://www.psiru.org/reports/2008-12-crisis-1.doc>.

- Hall D. 2008 *More public rescues for more private finance failures* March 2010 <http://www.psiru.org/reports/2010-03-PPPs.doc> .
- Hall D. 2008 *Protecting workers in PPPs* PSIRU October 2008 <http://www.psiru.org/reports/2008-11-PPPs-workers.doc>.
- Hall D. 2008 *Public-private Partnerships PPPs in the EU – a critical appraisal* PSIRU November 2008 <http://www.psiru.org/reports/2008-11-PPPs-crit.doc>.
- Hall D. 2009 *Infrastructure, the crisis, and pension funds* PSIRU December 2009 <http://www.psiru.org/reports/2009-12-infra.doc>.
- Hall D. 2010 *More public rescues for more private finance failures* PSIRU March 2010 <http://www.psiru.org/reports/2010-03-PPPs.doc>.
- Hamilton G. 2009 ‘Impact of the Global Financial Crisis – What Does It Mean for PPPs in the Short to Medium Term?’ Presentation to KDI/ADB/ADB/ADB/WBI conference May 2009 Seoul, Korea <http://pima.kdi.re.kr/eng/new/event/090619/9-4.pdf> .
- Hansson A. and Olofsdotter K. 2008 *Foreign Direct Investment in Europe: Tax Competition and Agglomeration Economies* <http://www.etsg.org/ETSG2008/Papers/Olofsdotter.pdf> .
- Helm D. 2006 *Ownership, Utility Regulation And Financial Structures: An Emerging Model* http://www.dieterhelm.co.uk/publications/OwnershipUtilityReg_FinancialStructures.pdf .
- Hudson M. 2010 ‘Latvia Renewed’ http://www.rtf.lv/documents/Latvia_Renewed_2010.pdf .
- ILO 1949 *Labour Clauses (Public Contracts) Convention, 1949 (No. 94)*. International Labour Organization (ILO) <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C094> .
- ILO 2008 ‘Labour clauses in public contracts: Integrating the social dimension into procurement policies and practices’ International Labour Conference 97th Session, 2008. www.ilo.org/publns.
- IMF 2004 *Public Investment and Fiscal Policy* March 12, 2004 <http://www.imf.org/external/np/fad/2004/pifp/eng/PIFP.pdf> .
- IMF 2004 *Public-private Partnerships* March 12, 2004 <http://www.imf.org/external/np/fad/2004/pifp/eng/031204.htm>.
- IMF 2009 *Bolstering the IMF’s Lending Capacity* July 08, 2009 <http://www.imf.org/external/np/exr/faq/contribution.htm> .
- IMF 2009 ‘Debt Bias and Other Distortions: Crisis-Related Issues in Tax Policy’ Prepared by the Fiscal Affairs Department Approved by Carlo Cottarelli June 12, 2009 <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2009/061209.pdf> .
- IMF 2009 *Fiscal Implications of the Global Economic and Financial Crisis* June 9, 2009 SPN/09/13, Tables 3.1, 3.4 <http://www.imf.org/external/pubs/ft/spn/2009/spn0913.pdf> .
- IMF 2009 *Global Financial Stability Report* GFSR Market Update July 08, 2009 <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fmu/eng/2009/02/index.htm>.
- IMF 2009 *The Effects of the Financial Crisis on Public-private Partnerships* IMF Working Paper WP/09/144 July 2009.
- IMF 2009 *The State of Public Finances: a Cross-country Fiscal Monitor* SPN/09/21 July 30 2009 Tables 1,2 <http://www.imf.org/external/pubs/ft/spn/2009/spn0921.pdf> .

IMF 2010 *Financing the Response to Climate Change* SPN 10/06 March 25, 2010
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/spn/2010/spn1006.pdf> .

IMF 2010 *From stimulus to consolidation : revenue and expenditure policies in advanced and emerging economies* <http://www.imf.org/external/pubs/ft/dp/2010/dp1003.pdf> .

IMF 2010 *Regional Economic Outlook April 2010 Sub-Saharan Africa Back to High Growth*.
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/reo/2010/AFR/eng/sreo0410ch2.pdf> .

IMF 2010 *WEO 2010: Rebalancing growth* <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2010/01/index.htm>.

India Budget speech. Transcript as published in *Financial Times* July 6 2009
<http://www.ft.com/cms/s/0/373895ba-6a32-11de-ad04-00144feabdc0.dwp?uid=a6dfcf08-9c79-11da-8762-0000779e2340.html> .

Jiranyakul et al 2007 'The relationship between government expenditures and economic growth' *Thailand Journal of Economics and Economic Education Research* <http://www.allbusiness.com/economy-economic-indicators/economic-conditions-growth/13478548-1.html> .

Jonakin J. and Stephens M. 1999 'The impact of adjustment and stabilization policies on infrastructure spending in Central America' *The North American Journal of Economics and Finance*, Volume 10, Issue 1, 1999 <http://www.sciencedirect.com/science/article/B6W5T-3YWX9V1-C/2/fd1713e155e84b206e63edfdcab2b1e9> .

Judge K. 1980 *Is there a 'crisis' in the welfare state?*
<http://www.emeraldinsight.com/journals.htm?issn=0144-333x&volume=1&issue=2&articleid=1660997&show=pdf&PHPSESSID=nrprd2f6qeiusismt1tp71pjt0> .

Kasekende L. 2009 'Public Policy and Economic Development in Africa'. 65th Congress of the International Institute of Public Finance August 13, 2009, Cape Town, South Africa
www.iipf.org/speeches/Kasekende_2009.pdf .

Khanna P. 2010 *How secure is the National Rural Employment Guarantee as a safety net?*
http://www.global-labour-university.org/fileadmin/GLU_conference_2010/papers/52.How_Secure_is_National_Rural_Employment_Guarantee_as_a_Safety_Net.pdf .

Khemani S. 2010 *Political Economy of Infrastructure Spending in India*. World Bank Policy Research Working Paper 5423 September 2010c.

Kidd, S., 2009 'Equal pensions, equal rights: achieving universal pension coverage for older women and men in developing countries' *Gender & Development*, 17(3), 377.
<http://www.informaworld.com/10.1080/13552070903298337> .

Knyazeva A., Knyazeva D., Stiglitz J. 2006 *Ownership change, institutional development and performance*
http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=846364 .

Lamartina S. and Zaghini A. 2008 *Increasing Public Expenditures: Wagner's Law in OECD Countries* Center for Financial Studies No. 2008/13 https://www.ifk-cfs.de/fileadmin/downloads/publications/wp/08_13.pdf .

Laughlin and Martin 2006 *Options for Reforming Local Government Funding to Increase Local Streams of Funding: International Comparisons*. Cardiff University.
<http://www.clrg.ac.uk/publications/reports/Options%20for%20Reforming%20Local%20Government%20Funding%20International%20Comparisons%20Final%20report.pdf> .

Levy, F. and Temin, P. 2007 *Inequality and Institutions in 20th Century America*. MIT Department of Economics Working Paper No. 07-17 <http://web.mit.edu/ipc/publications/pdf/07-002.pdf> .

Lora, E. 2007 *Public Investment in Infrastructure in Latin America: Is Debt the Culprit?* (January 1, 2007). Inter-American Development Bank Working Paper No. 595 Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=964332> .

Martin S. and Parker D. '1997' in: *The Impact of Privatisation Ownership and Corporate Performance in the UK*, Routledge, London (1997).

Martin Wolf 2009 'Why it is still too early to start withdrawing stimulus', *Financial Times*, 09 Sept 2009 <http://www.ft.com/cms/s/0/cf6ae1e4-9ca5-11de-ab58-00144feabdc0.html> .

Marx K. 1857 *Grundrisse Part 10 Circulation costs* <http://www.marxists.org/archive/marx/works/1857/grundrisse/ch10.htm>.

McCrudden C. 2004 'Using public procurement to achieve social outcomes' *Natural Resources Forum* 28(4), 257-67.

McKinley T. 2009 *Why has tax revenue stagnated in low income countries?* <http://www.soas.ac.uk/cdpr/publications/dv/file55026.pdf> .

McKinley T. and Kyrili K. 2009 'Is Stagnation of Domestic Revenue in Low-Income Countries Inevitable?' SOAS Discussion Paper 27/09.

Mosha A. 2002 *Local Democracy and Decentralization in Botswana: UNHABITAT Report*.

Nayyar D. 2006 'Globalisation, history and development: a tale of two centuries' *Cambridge Journal of Economics* 2006, 30. pp155-6 <http://economia.unipv.it/biblio/nayyar.pdf>

Nketiah-Amponsah E 2009 'Public spending and economic growth: evidence from Ghana (1970-2004)' *Development Southern Africa*, Volume 26, Issue 3 September 2009, pages 477 - 497

Nyasulu E. and Cloete C. 2007 'Lack of affordable housing finance in Malawi's major urban areas' *Property Management* Vol. 25 No. 1, 2007 pp. 54-67.

OECD 2008 'Employment in government in the perspective of the production costs of goods and services in the public domain' OECD gov/pgc/pem(2008)1 28-Jan-2008.

OECD 2010 *African Economic Outlook* <http://www.africaneconomicoutlook.org/en/data-statistics/> .

OECD *Health data 2009* http://www.oecd.org/document/30/0,3343,en_2649_34631_12968734_1_1_1_1,00.html .

Offer A. 2001 'Why has the public sector grown so large in market societies?' Inaugural Lecture delivered before the University of Oxford <http://www.nuff.ox.ac.uk/Economics/History/Paper44/oup44.pdf>

Osberg L., Smeeding T. and Schwabish J. May 2003 *Income Distribution and Public Social Expenditure: Theories, Effects and Evidence*.

Oxford Economics 2008 *The Public Services Industry in the UK* June 2008 <http://www.berr.gov.uk/files/file46938.pdf> .

Parnell S. Pieterse E., and Swilling M. 2002 *Democratising local government: the South African experiment*. University of Cape Town.

Pearson M. 2009 'Disparities in health expenditure across OECD countries: Why does the United States spend so much more than other countries?' Written Statement to Senate Special Committee on Aging: 30th September 2009 http://www.oecdwash.org/PDFFILES/Pearson_Testimony_30Sept2009.pdf

Pennybacker S. 1995 *A Vision for London, 1889–1914: Labour, Everyday Life and the LCC Experiment*.

Popov V. 2009 'Lessons from the Transition Economies: Putting the Success Stories of the Postcommunist World into a Broader Perspective' UNU Research Paper No. 2009/15 March 2009.

Sen, Amartya 1999 *Development as Freedom* OUP.

Shrestha L. 2006 *Age Dependency Ratios and Social Security Solvency*. Congressional Research Service October 2006 <http://aging.senate.gov/crs/ss4.pdf> .

Siemens. 2007 *Public infrastructures and private funding*. <http://www.siemens.de/finance> .

Slemrod 2007 'Cheating ourselves: The economics of tax evasion' *The Journal of Economic Perspectives*, 2007 <http://www.jstor.org/stable/30033700>.

Smeeding T. 2009 AIM-AP project 2006–2009 <http://www.iser.essex.ac.uk/research/euromod/research-and-policy-analysis-using-euromod/aim-ap> .

Sterlacchini, A. 2010 'Energy R&D in private and state-owned utilities: an analysis of the major world electric companies'. February 2010 MPRA Paper No. 20972 <http://mpa.ub.uni-muenchen.de/20972/> .

Tanzi V and Schuknecht 2000 *Public Spending in the 20th Century* CUP Chapter 1 <http://assets.cambridge.org/97805216/62918/sample/9780521662918wsn01.pdf> .

Taskforce on International Financial Transactions for Development 2010 *Globalizing solidarity: The Case for Financial Levies*.

Uemura T. 2010 'Understanding International Solidarity Levy: its potential, issues and future' Presentation at Campaign Launching Workshop on the International Solidarity Levy Public Services International http://www.world-psi.org/Content/ContentGroups/English7/Regions/Asia_Pacific/News_and_articles2/Launch_of_Campaign_on_International_Solidarity_Levy.htm .

UK Committee on Climate Change, 2009. *Meeting Carbon Budgets – the need for a step change*. Progress report to Parliament. pp.136–137 <http://www.theccc.org.uk/reports/progress-reports> .

UK Govt HM Treasury 2008 'PFI projects list' http://www.hm-treasury.gov.uk/documents/public_private_partnerships/ppp_pfi_stats.cfm .

UK House of Commons Transport Committee 2008 *The London Underground and the Public–Private Partnership Agreements Second Report of Session 2007–08* HC 45 16 January 2008.

UK House of Commons Transport Committee 2010 *The performance of the Department for Transport* Fourth Report of Session 2009–10 HC 76 March 2010 p.22 <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200910/cmselect/cmtran/76/76.pdf> .

UNDP 2010 *Policy Brief: Gender Equality and Employment Guarantee Policies* <http://content.undp.org/go/cms-service/download/publication/?version=live&id=2713828> .

UNECE 2004. 'Summary report of UNECE Conference on Social Housing' http://www.unece.org/hlm/prgm/hmm/social%20housing/UNECE_Report_FIN.pdf .

Verma S., Arora R. 2010. 'Does the Indian Economy Support Wagner's Law? An Econometric Analysis' *Eurasian Journal of Business and Economics* 2010, 3 (5), 77–91.

Wheeler & Mody 1992 'International investment location decisions: The case of US firms' *Journal of International Economics*, 33, 57–76.

Wilkinson R. and Pickett K. 2009 *The Spirit Level: Why Equality is Better for Everyone*
<http://www.equalitytrust.org.uk/resource/the-spirit-level?gclid=CITX9861xaQCFVD-2AodUgvPDA> .

World Bank 2004 *Global Monitoring Report 2004*
<http://siteresources.worldbank.org/GLOBALMONITORINGEXT/Resources/0821358596.pdf> .

World Bank 2010 *Development and Climate Change World Development Report 2010*
<http://www.worldbank.org/wdr> .

World Bank 2010 *Global Economic Prospects 2010* p.5–6
<http://siteresources.worldbank.org/INTGEP2010/Resources/FullReport-GEPSummer2010.pdf> .

World Bank/AFD 2010 *Africa's Infrastructure*
http://www.infrastructureafrica.org/aicd/system/files/AIATT_Consolidated_smaller.pdf .

13. Notas

- ¹ Tanzi y Schuknecht 2000 *Public Spending in the 20th Century* CUP Chapter 1 <http://assets.cambridge.org/97805216/62918/sample/9780521662918wsn01.pdf>.
- ² 'Ideology, Institutions, and Public Spending' Thomas R. Cusack and Susanne Fuchs June 2002, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung Discussion paper P 02 – 903 <http://bibliothek.wz-berlin.de/pdf/2002/p02-903.pdf>.
- ³ Serena Lamartina y Andrea Zaghini 2008 *Increasing Public Expenditures: Wagner's Law in OECD Countries*. Center for Financial Studies No. 2008/13 https://www.ifk-cfs.de/fileadmin/downloads/publications/wp/08_13.pdf.
- ⁴ Bernardin Akitoby, Benedict Clements, Sanjeev Gupta *, Gabriela Inchauste 2006 'Public spending, voracity, and Wagner's law in developing countries' *European Journal of Political Economy* 22 (2006) 908– 924 <http://dx.doi.org/10.1016/j.ejpoleco.2005.12.001> ; Niloy Bose, M. Emranul Haque, And Denise R. Osborn 2007 'Public expenditure and economic growth: a disaggregated analysis for developing countries' *The Manchester School* Vol 75 No. 5 September 2007 http://personalpages.manchester.ac.uk/staff/emranul.haque/manc_1028.pdf; Satish Verma, Rahul Arora 2010. 'Does the Indian Economy Support Wagner's Law? An Econometric Analysis' *Eurasian Journal of Business and Economics* 2010, 3 (5), 77–91. Otros estudios de países individuales en vías de desarrollo y en transición demuestran una variedad de resultados: Fumitaka Furuoka, 2008. "Wagner's Law in Malaysia: A New Empirical Evidence", *The IUP Journal of Applied Economics*, IUP Publications, vol. 0(4), páginas 33–43, July; Edward Nketiah-Amponsah 2009 'Public spending and economic growth: evidence from Ghana (1970–2004)' [Development Southern Africa](http://www.southafrica.net/development-southern-africa), Volume 26, Issue 3, September 2009, pages 477–497; Benedict Clements, Christopher Faircloth, and Marijn Verhoeven 2007 'Public Expenditure in Latin America: Trends and Key Policy Issues' IMF Working Paper WP/07/21 February 2007; Vladimir Popov 2009 'Lessons from the Transition Economies: Putting the Success Stories of the Postcommunist World into a Broader Perspective' UNU Research Paper No. 2009/15 March 2009; Andros Gregoriou and Sugata Ghosh 2009 'The impact of government expenditure on growth: empirical evidence from a heterogeneous panel' *Bulletin of Economic Research* 61:1, 2009, 0307–3378 DOI: 10.1111/j.1467-8586.2008.00297.x; Jiranyakul et al 2007 The relationship between government expenditures and economic growth in Thailand *Journal of Economics and Economic Education Research* <http://www.allbusiness.com/economy-economic-indicators/economic-conditions-growth/13478548-1.html>.
- ⁵ For the USA, see David Aschauer 1989 'Is Public Expenditure Productive?' *Journal of Monetary Economics* 23 (1989) 177–200; Alexander J. Field 2007 'The origins of US total factor productivity growth in the golden age' *Cliometrica* (2007) 1:63–90 DOI 10.1007/s11698-007-0006-4.
- ⁶ Beraldo S., Montolio D. and Turati G. 2009 'Healthy, educated and wealthy: A primer on the impact of public and private welfare expenditures on economic growth' *The Journal of Socio-Economics* 38 (2009) 946–956.
- ⁷ Herbert Gintis and Samuel Bowles Source: *The American Economic Review*, Vol. 72, No. 2, Papers and Proceedings of the Ninety- Fourth Annual Meeting of the American Economic Association (May, 1982), pp. 341–345 Published by: American Economic Association Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/1802355>.
- ⁸ David R. Cameron 1982 On the Limits of the Public Economy *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, Vol. 459, Government and Economic Performance (Jan., 1982), pp. 46–62 <http://www.jstor.org/pss/1043673>.
- ⁹ Herbert Gintis and Samuel Bowles Source: *The American Economic Review*, Vol. 72, No. 2, Papers and Proceedings of the Ninety- Fourth Annual Meeting of the American Economic Association (May, 1982), pp. 341–345 Published by: American Economic Association Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/1802355>.
- ¹⁰ European Commission: Statistical Annex of European Economy Spring 2010 http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2010/pdf/statistical_annex_spring2010_en.pdf.
- ¹¹ Florio & S Colautti 2005 'A logistic growth theory of public expenditures: A study of five countries over 100 year' *Public Choice* (2005) 122: 355–393 <http://www.springerlink.com/content/lg476mx41h21021n/fulltext.pdf> ; A Bucci, M Florio, D La Torre 2009 'Transitional Dynamics in a Growth Model with Government Spending, Technological Progress and Population Change' http://www.york.ac.uk/depts/econ/documents/seminarpapers/latorre_paper.pdf ; Offer A. 2001 'Why has the public sector grown so large in market societies?' Inaugural Lecture delivered before the University of Oxford <http://www.nuff.ox.ac.uk/Economics/History/Paper44/oup44.pdf> ; Herbert Gintis and Samuel Bowles 'The Welfare State and Long-Term Economic Growth: Marxian, Neoclassical, and Keynesian Approaches' *The American Economic Review*, Vol. 72, No. 2, Papers and Proceedings of the Ninety- Fourth Annual Meeting of the American Economic Association (May, 1982), pp. 341–345 Published by: American Economic Association <http://www.jstor.org/stable/1802355>; Beraldo S., Montolio D. and Turati G. 2009 'Healthy, educated and wealthy: A primer on the impact of public and private welfare expenditures on economic growth' *The Journal of Socio-Economics* 38 (2009) 946–956; Serena Lamartina and Andrea Zaghini 2008 *Increasing Public Expenditures: Wagner's Law in*

OECD Countries. Center for Financial Studies No. 2008/13 https://www.ifk-cfs.de/fileadmin/downloads/publications/wp/08_13.pdf; Vladimir Popov March 2009 UNU-WIDER Research Paper No. 2009/15 'Lessons from the Transition Economies – Putting the Success Stories of the Postcommunist World into a Broader Perspective' http://www.wider.unu.edu/publications/working-papers/research-papers/2009/en_GB/rp2009-15_files/81160121720176716/default/RP2009-15.pdf; C Boix 'Democracy, development, and the public sector' *American Journal of Political Science*, 2001 http://pics3441.upmf-grenoble.fr/articles/demo/democracy_development_and_the_public_sector.pdf.

¹² C Boix 'Democracy, development, and the public sector' *American Journal of Political Science*, 2001 http://pics3441.upmf-grenoble.fr/articles/demo/democracy_development_and_the_public_sector.pdf.

¹³ <http://www.ft.com/cms/s/0/2ec1ce0e-9951-11dd-9d48-000077b07658.html>.

¹⁴ *Global Financial Stability Report* GFSR Market Update July 08, 2009 <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fmu/eng/2009/02/index.htm>.

¹⁵ 'Irish face bill of €50bn for bank rescue' by David Oakley *Financial Times* September 30 2010.

¹⁶ IMF 2009B 'The State of Public Finances: a Cross-country Fiscal Monitor' SPN/09/21 July 30 2009 Tables 1 and 2 <http://www.imf.org/external/pubs/ft/spn/2009/spn0921.pdf> (see Appendix table 3); PSIRU calculations. Total public sector support includes, for Eurozone countries, 6.4% of GDP for European Central Bank support (IMF estimate). The figures for the amounts in USD for upfront costs are as given by the IMF; the USD figures for all support are calculated from these data. The net cost figures for individual countries in column F are calculated by applying the assumptions about recovery rates etc., used by the IMF to calculate final net cost figures for groups of G20 countries, to the costs for each country as presented in IMF table 2.1.

¹⁷ This estimate is based on (a) \$410billion for developing countries (Nellis, 2006) <http://www.maxwell.syr.edu/moynihan/programs/euc/Nellis%20Priv%20Dev%20Cos.pdf>; (b) \$ trillion (\$1,000 billion) for OECD countries, as estimated by Bortolotti and Pinotti 2008 'Delayed Privatisation' http://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/econo/temidi/td08/td663_08/en_td663/en_tema_663.pdf. This latter estimate is coherent with the data in the Privatisation Barometer database <http://www.privatizationbarometer.net/database.php>, showing total revenues from European privatisations of about \$880billion by 2008; (c) estimates by Megginson of \$1,500billion by 2005 (*The Financial Economics of Privatisation* 2005 p.21); (d) Megginson's figure is taken as the core estimate with which the others are broadly consistent. It has then been increased by an assumption of a further £300billion worth of privatisations since 2005, as indicated the reports of Privatisation Barometer (PB) 2008 http://www.privatizationbarometer.net/PUB/NL/3/7/PB_AR2008.pdf; (e) PB 2008 makes a similar assessment of the relative impact of the support for the financial sector and the cumulative total of privatisations: "governments worldwide acquired more assets from the private sector [in 2008] – probably exceeding \$1.5trillion in bank stocks and loans – than they divested to investors through privatization programs. This figure is impressive, especially considering that global privatization revenues from 1977 to date are worth the same amount."

¹⁸ (A) upfront support: IMF, see table 3, above; (B) privatisation revenues: based on Megginson (2005), Nellis (2006), Bortolotti and Pinotti (2008) and Privatisation Barometer 2008. This estimate is at the upper end of estimates of global privatisation revenue. (A) \$1 trillion (\$1,000 billion) for OECD countries, as estimated by Bortolotti and Pinotti 2008 'Delayed Privatisation' http://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/econo/temidi/td08/td663_08/en_td663/en_tema_663.pdf. This is consistent with the data in the Privatisation Barometer database <http://www.privatizationbarometer.net/database.php> showing total revenues from European privatisations alone of about \$880billion. by 2008. To this can be added \$410bn. for developing countries (Nellis, 2006, <http://www.maxwell.syr.edu/moynihan/programs/euc/Nellis%20Priv%20Dev%20Cos.pdf>; (B) estimates by Megginson of \$1,500billion by 2005. (*The Financial Economics of Privatisation* 2005 p.21). Megginson's figure can be increased by a further \$300 billion worth of privatisations since 2005, as indicated the reports of Privatisation Barometer (PB) 2008 http://www.privatizationbarometer.net/PUB/NL/3/7/PB_AR2008.pdf; (C) PB 2008 makes a similar assessment of the relative size of the support for the financial sector and the cumulative total of privatisations: "governments worldwide acquired more assets from the private sector [in 2008] – probably exceeding \$1.5 trillion in bank stocks and loans – than they divested to investors through privatization programs. This figure is impressive, especially considering that global privatization revenues from 1977 to date are worth the same amount." http://www.privatizationbarometer.net/PUB/NL/3/7/PB_AR2008.pdf.

¹⁹ Julia Darby and Jacques Melitz 2008 'Social Spending And Automatic Stabilisers In The OECD' CPPR Discussion Paper No.18 May 2008 http://www.gla.ac.uk/media/media_78199_en.pdf.

²⁰ Julia Darby and Jacques Melitz 2008 'Social Spending And Automatic Stabilisers In The OECD' CPPR Discussion Paper No.18 May 2008 http://www.gla.ac.uk/media/media_78199_en.pdf.

-
- ²¹ IMF 2009B *The State of Public Finances: a Cross-country Fiscal Monitor* SPN/09/21 July 30 2009 Tables 1,2 <http://www.imf.org/external/pubs/ft/spn/2009/spn0921.pdf> .
- ²² IMF *Fiscal Implications of the Global Economic and Financial Crisis* June 9, 2009 SPN/09/13, Tables 3.1, 3.4 <http://www.imf.org/external/pubs/ft/spn/2009/spn0913.pdf> .
- ²³ Jamal Saghir March 2009 presentation to World Water Forum Istanbul.
- ²⁴ ‘Sub-Saharan Africa Back to High Growth’. IMF Regional Economic Outlook April 2010 <http://www.imf.org/external/pubs/ft/reo/2010/AFR/eng/sreo0410ch2.pdf> ; IMF WEO 2010: Rebalancing growth <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2010/01/index.htm>; Global Economic Prospects 2010 p.5–6 <http://siteresources.worldbank.org/INTGEP2010/Resources/FullReport-GEPSummer2010.pdf>.
- ²⁵ IMF estimates of spreads and interest rates for SSA countries May 2010 <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2010/wp10140.pdf>.
- ²⁶ <http://www.africaneconomicoutlook.org/en/data-statistics/>.
- ²⁷ India Budget speech. Transcript as published in *Financial Times* July 6 2009 http://www.ft.com/cms/s/0/373895ba-6a32-11de-ad04-00144feabdc0,dwp_uuid=a6dfcf08-9c79-11da-8762-0000779e2340.html
- ²⁸ ‘Budget fails to meet business hopes’ *Financial Times*. July 6 2009 <http://www.ft.com/cms/s/0/4e8a9efa-6a3e-11de-ad04-00144feabdc0.html> .
- ²⁹ India Budget speech. Transcript as published in *Financial Times* July 6 2009 http://www.ft.com/cms/s/0/373895ba-6a32-11de-ad04-00144feabdc0,dwp_uuid=a6dfcf08-9c79-11da-8762-0000779e2340.html .
- ³⁰ India Budget speech. Transcript as published in *Financial Times* July 6 2009 . http://www.ft.com/cms/s/0/373895ba-6a32-11de-ad04-00144feabdc0,dwp_uuid=a6dfcf08-9c79-11da-8762-0000779e2340.html .
- ³¹ India Budget speech. Transcript as published in *Financial Times* July 6 2009 . http://www.ft.com/cms/s/0/373895ba-6a32-11de-ad04-00144feabdc0,dwp_uuid=a6dfcf08-9c79-11da-8762-0000779e2340.html .
- ³² ‘India in drive to end slum dwelling’ *Financial Times* 09 July 2009. http://www.ft.com/cms/s/0/1ee3ea0c-6c97-11de-a6e6-00144feabdc0,dwp_uuid=a6dfcf08-9c79-11da-8762-0000779e2340.html.
- ³³ ‘Political logic of budget is that welfarism pays’ *The Hindu* Jul 07, 2009 <http://www.hindu.com/2009/07/07/stories/2009070754801000.htm> ; ‘Budget for the aam aadmi’ *The Hindu* Jul 07, 2009 <http://www.hindu.com/2009/07/07/stories/2009070759881100.htm>
- ³⁴ India Budget speech. Transcript as published in *Financial Times* July 6 2009 . http://www.ft.com/cms/s/0/373895ba-6a32-11de-ad04-00144feabdc0,dwp_uuid=a6dfcf08-9c79-11da-8762-0000779e2340.html ; ‘Disinvestment in phased manner’ *The Hindu* 07 July 2009 <http://www.hindu.com/2009/07/07/stories/2009070759821000.htm>
- ³⁵ *Public sector finance for investment in infrastructure – some recent developments* by David Hall. April 2007 <http://www.psiru.org/reports/2007-04-U-pubin.doc> .
- ³⁶ ‘Japan extends loan deal to Indonesia by \$16bn’ *Financial Times* July 7 2009 <http://www.ft.com/cms/s/0/1eca0494-6a8e-11de-ad04-00144feabdc0.html> .
- ³⁷ ‘Brazil Keen to Join Venezuela-led Regional Bank Plan’ *Global Insight* April 16, 2007.
- ³⁸ ‘IMF Board of Governors Approves Key Element of IMF’s New Income Model’ Press Release No. 08/101 May 6, 2008 <http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2008/pr08101.htm> .
- ³⁹ ‘IMF Acting on Several Fronts to Ramp Up Its Financing’. IMF Survey online July 6, 2009 <http://www.imf.org/external/pubs/ft/survey/so/2009/INT070709A.htm> .
- ⁴⁰ IMF 17 June 2009 ‘Borrowing by the Fund—Operational Issues’ <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2009/061709.pdf>; Transcript of a Media Conference Call on IMF Notes Issuance with Andrew Tweedie, Director, IMF Finance Department July 1, 2009.

- <http://www.imf.org/external/np/tr/2009/tr070109.htm> ; ‘Bolstering the IMF’s Lending Capacity’ July 08, 2009
<http://www.imf.org/external/np/exr/faq/contribution.htm> ; ‘China Willing to Buy as Much as \$50 Billion in IMF Bonds’. WSJ JUNE 6, 2009 <http://online.wsj.com/article/SB124419697110288633.html> ; Reuters UPDATE 1-Russia says expects IMF bond deal in Aug or Sept Wed Jul 8, 2009
<http://www.reuters.com/article/marketsNews/idUSL813635020090708>;
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/survey/so/2009/INT070709A.htm>; How to Increase the IMF’s Lendable Resources April 2009 <http://www.imf.org/external/np/exr/facts/imfresources.htm>.
- ⁴¹ ‘Bolstering the IMF’s Lending Capacity’ July 08, 2009 <http://www.imf.org/external/np/exr/faq/contribution.htm>.
- ⁴² David Alan Aschauer 1989 ‘Is public expenditure productive?’ *Journal of Monetary Economics* 23 (1989) 177–200.
 César Calderón and Luis Servén 2008 *Infrastructure and economic development in Sub-Saharan Africa*
<http://www.csa.e.ox.ac.uk/conferences/2008-EdiA/papers/141-Serv%C3%A9n.pdf>.
- ⁴³ César Calderón and Luis Servén 2008 *Infrastructure and economic development in Sub-Saharan Africa*
<http://www.csa.e.ox.ac.uk/conferences/2008-EdiA/papers/141-Serv%C3%A9n.pdf> .
- ⁴⁴ Calderon, Cesar; [Serven, Luis](#); 2004 ‘The effects of infrastructure development on growth and income distribution’ Policy, Research working paper; no. WPS 3400 <http://go.worldbank.org/7N83I17PW0> ; Jon Jonakin, Mark Stephens, ‘The impact of adjustment and stabilization policies on infrastructure spending in Central America’, *North American Journal of Economics and Finance*, Volume 10, Issue 1, 1999 <http://www.sciencedirect.com/science/article/B6W5T-3YWX9V1-C/2/fd1713e155e84b206e63edfdcab2b1e9> ; Lora, Eduardo A., ‘Public Investment in Infrastructure in Latin America: Is Debt the Culprit?’ (January 1, 2007) Inter-American Development Bank Working Paper No. 595 Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=964332> .
- ⁴⁵ Calderon, Cesar; [Serven, Luis](#); 2004 The effects of infrastructure development on growth and income distribution Policy, Research working paper; no. WPS 3400 <http://go.worldbank.org/7N83I17PW0> ; Jon Jonakin, Mark Stephens, ‘The impact of adjustment and stabilization policies on infrastructure spending in Central America’, *North American Journal of Economics and Finance*, Volume 10, Issue 1, 1999 <http://www.sciencedirect.com/science/article/B6W5T-3YWX9V1-C/2/fd1713e155e84b206e63edfdcab2b1e9> ; Lora, Eduardo A., ‘Public Investment in Infrastructure in Latin America: Is Debt the Culprit?’ (January 1, 2007) Inter-American Development Bank Working Paper No. 595 Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=964332> .
- ⁴⁶ ‘Left turn ahead? How flaws in Lula’s plan could condemn Brazil to lag behind its peers’ by Jonathan Wheatley and Richard Lapper *Financial Times* 21 February 2007; ‘Government launches PAC economic growth programme’ 25 January 2007 www.brazil.org.uk/newsandmedia/pressreleases_files/archive-10.html.
- ⁴⁷ *Latin America News Digest* January 23, 2007; ‘Cities ministry pre-selects 669 sanitation projects for PAC funds’ *Business News Americas* April 27, 2007.
- ⁴⁸ César Calderón and Luis Servén 2008 *Infrastructure and economic development in Sub-Saharan Africa*
<http://www.csa.e.ox.ac.uk/conferences/2008-EdiA/papers/141-Serv%C3%A9n.pdf> ; Africa’s Infrastructure
http://www.infrastructureafrica.org/aicd/system/files/AIATT_Consolidated_smaller.pdf A range of material based on this is at <http://go.worldbank.org/NGTDDHDDB0>.
- ⁴⁹ Siemens. *Public infrastructures and private funding*. 2007 <http://www.siemens.de/finance> ; Marx K. 1857 *Grundrisse Part 10* Circulation costs <http://www.marxists.org/archive/marx/works/1857/grundrisse/ch10.htm>;
<http://www.totaltele.com/view.aspx?ID=334676> ; EUROPE 2020 ‘A strategy for smart, sustainable and inclusive growth’ COM(2010) 2020 Brussels, 3.3.2010. p.12
<http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%202007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf>.
- ⁵⁰ Extracts from “Public Policy and Economic Development in Africa” Speech by Mr Louis Kasekende, Chief Economist, African Development Bank Group, 65th Congress of the International Institute of Public Finance August 13, 2009, Cape Town, South Africa www.iipf.org/speeches/Kasekende_2009.pdf.
- ⁵¹ *Public Services in the European Union & in the 27 Member States*. CEEP May 2010
http://www.ceep.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=44&Itemid=58.
- ⁵² ‘Employment in government in the perspective of the production costs of goods and services in the public domain’ OECD gov/pgc/pem(2008)1 28-Jan-2008.
- ⁵³ ‘Employment in government in the perspective of the production costs of goods and services in the public domain’ OECD gov/pgc/pem(2008)1 28-Jan-2008.
- ⁵⁴ *The Public Services Industry in the UK June 2008* Oxford Economics <http://www.berr.gov.uk/files/file46938.pdf>
- ⁵⁵ *Nigeria: Housing – the Borno Initiative* <http://www.leadershipnigeria.com/> (Abuja) 19 October 2008
 Posted to the web 20 October 2008 Kabiru Mato.

- ⁵⁶ *A Vision for London, 1889–1914: Labour, Everyday Life and the LCC Experiment*. Susan Pennybacker, Routledge 1995 (but “they expressed no particular commitment towards English or London workmen, nor for goods manufactured in Britain or London”).
- ⁵⁷ C. McCrudden (2004) ‘Using public procurement to achieve social outcomes’ *Natural Resources Forum* 28(4), 257–67.
- ⁵⁸ Labour Clauses (Public Contracts) Convention, 1949 (No. 94). International Labour Organisation (ILO) <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C094> .
- ⁵⁹ Labour clauses in public contracts: Integrating the social dimension into procurement policies and practices. International Labour Conference 97th Session, 2008. www.ilo.org/publns; C. McCrudden (2004) ‘Using public procurement to achieve social outcomes’ *Natural Resources Forum* 28(4), 257–67.
- ⁶⁰ S. Evans and R. Lewis. Labour Clauses: From Voluntarism to Regulation. *Industrial Law Journal* 17(1): 209. 1988; ILO convention on labour clauses applied to municipal authorities. EIRO online NO0802049I 28 March 2008 <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2008/02/articles/no0802049i.htm> ; *Mondaq Business Briefing* May 2, 2006 ‘Latvia: Greater flexibility and new mechanisms introduced by the new Public Procurement Law’.
- ⁶¹ ‘Sustainable procurement practice in the public sector: An international comparative study’, Stephen Brammer and Helen Walker University of Bath School of Management Working Paper Series 2007.16. <http://www.bath.ac.uk/management/research/papers.htm> .
- ⁶² ‘Sustainable procurement practice in the public sector: An international comparative study’, Stephen Brammer and Helen Walker University of Bath School of Management Working Paper Series 2007.16. <http://www.bath.ac.uk/management/research/papers.htm> . An analysis of the UK results alone also found that “contrary to the current emphasis in policy, the public sector seems currently to be focused on the social and economic, rather than environmental, aspects of SP”. ‘Sustainable procurement in the United Kingdom public sector’, Helen Walker and Stephen Brammer. University of Bath. School of Management Working Paper Series. 2007.15 <http://www.bath.ac.uk/management/research/papers.htm> .
- ⁶³ www.london.gov.uk/rp .
- ⁶⁴ EIRO *Working time developments – 2009* <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn1004039s/tn1004039s.htm> .
- ⁶⁵ ‘Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act’ website <http://nrega.nic.in/netnrega/home.aspx>; UNDP 2010 Policy Brief: Gender Equality and Employment Guarantee Policies <http://content.undp.org/go/cms-service/download/publication/?version=live&id=2713828>; Pragma Khanna 2010 ‘How secure is the National Rural Employment Guarantee as a safety net?’ http://www.global-labour-university.org/fileadmin/GLU_conference_2010/papers/52.How_Secure_is_National_Rural_Employment_Guarantee_as_a_Safety_Net.pdf.
- ⁶⁶ Sterlacchini, Alessandro. 2010 ‘Energy R&D in private and state-owned utilities: an analysis of the major world electric companies’, February 2010 MPRA Paper No. 20972 <http://mpra.ub.uni-muenchen.de/20972/> .
- ⁶⁷ General Motors: S1 statement 18 August 2010: link at http://www.gm.com/corporate/investor_information/sec/ ; ‘GM loses patience on Opel loan guarantees’, *Financial Times* June 16 2010 <http://www.ft.com/cms/s/0/d225621e-7941-11df-92c1-00144feabdc0.s01=1.html> ; ‘UAW VEBA gets investment staff in order’, LexisNexis October 19 2009 . <http://www.allbusiness.com/company-activities-management/financial-performance/13285950-1.html> ; ‘GM filing begins road back to market’, *Financial Times* August 18 2010 <http://www.ft.com/cms/s/0/67d61304-ab05-11df-9e6b-00144feabdc0.html>.
- ⁶⁸⁶⁸ Sen, Amartya, *Development as Freedom*, 1999.
- ⁶⁹ Richard Wilkinson and Kate Pickett 2009 *The Spirit Level: Why Equality is Better for Everyone* <http://www.equalitytrust.org.uk/resource/the-spirit-level?gclid=CITX9861xaQCFVD-2AodUgvPDA> .
- ⁷⁰ For general data on this and methodological issues see the AIM-AP project 2006–2009 <http://www.iser.essex.ac.uk/research/euromod/research-and-policy-analysis-using-euromod/aim-ap> ; Lars Osberg, Timothy Smeeding and Jonathan Schwabish May 2003 *Income Distribution and Public Social Expenditure: Theories, Effects and Evidence* ; P. Bearse, G. Glommb, E. Janeba 2000 ‘Why poor countries rely mostly on redistribution in-kind’ *Journal of Public Economics* 75 (2000) 463–481.
- ⁷¹ Andrew Barnard 2010 *The effects of taxes and benefits on household income, 2008/09* UK National Statistics. <http://www.statistics.gov.uk/CCI/article.asp?ID=2440> ; Other links on distribution of income and wealth are at <http://www.statistics.gov.uk/StatBase/Product.asp?vlnk=10336>.
- ⁷² Levy, Frank S. and Temin, Peter, ‘Inequality and Institutions in 20th Century America’ (June 27, 2007). MIT Department of Economics Working Paper No. 07–17 <http://web.mit.edu/ipc/publications/pdf/07-002.pdf> .

- ⁷³ Nayyar D. 2006 'Globalisation, history and development: a tale of two centuries', *Cambridge Journal of Economics* 2006, 30. pp155–6 <http://economia.unipv.it/biblio/nayyar.pdf> .
- ⁷⁴ Stuti Khemani 2010 'Political Economy of Infrastructure Spending in India'. World Bank Policy Research Working Paper 5423 September 2010.
- ⁷⁵ César Calderón and Luis Servén 2008 *Infrastructure and economic development in Sub-Saharan Africa* <http://www.csae.ox.ac.uk/conferences/2008-EdiA/papers/141-Serv%C3%A9n.pdf> .
- ⁷⁶ 'Can Low-Income Countries Afford Basic Social Security?*' Krzysztof Hagemejer, ILO, based on ILO (2008b) and C. Behrendt, K. Hagemejer; *Building decent societies: Rethinking the role of social security in development* edited by Peter Townsend ILO 2009 http://www.ilo.org/global/What_we_do/Publications/ILOBookstore/Orderonline/Books/lang--en/WCMS_104725/index.htm .
- ⁷⁷ Degol Hailu 2009 'What Explains the Decline in Brazil's Inequality?' UNDP-IPCIG One-pager No. 89 July 2009 <http://www.ipc-undp.org/pub/IPCOnePager89.pdf>.
- ⁷⁸ Calculated from Degol Hailu 2009 'What Explains the Decline in Brazil's Inequality?' UNDP-IPCIG One-pager No. 89 July 2009 <http://www.ipc-undp.org/pub/IPCOnePager89.pdf>.
- ⁷⁹ Kidd, S., 2009. Equal pensions, equal rights: achieving universal pension coverage for older women and men in developing countries. *Gender & Development*, 17(3), 377. <http://www.informaworld.com/10.1080/13552070903298337> .
- ⁸⁰ OECD *Health data 2009* http://www.oecd.org/document/30/0,3343,en_2649_34631_12968734_1_1_1_1,00.html; Beraldo S., Montolio D. and Turati G. 2009 'Healthy, educated and wealthy: A primer on the impact of public and private welfare expenditures on economic growth', *The Journal of Socio-Economics* 38 (2009) 946–956; Mark Pearson, Head, Health Division, OECD 30th September 2009 Written Statement to Senate Special Committee on Aging: 'Disparities in health expenditure across OECD countries: Why does the United States spend so much more than other countries?' http://www.oecdwash.org/PDFILES/Pearson_Testimony_30Sept2009.pdf.
- ⁸¹ Nyasulu E. and Cloete C. 2007' Lack of affordable housing finance in Malawi's major urban areas' *Property Management* Vol. 25 No. 1, 2007 pp. 54–67.
- ⁸² UNECE 2004. Summary report of UNECE Conference on Social Housing. http://www.unece.org/hlm/prgm/hmm/social%20housing/UNECE_Report_FIN.pdf
- ⁸³ <http://www.hdb.gov.sg/fi10/fi10320p.nsf/w/HDBWinsUNAward?OpenDocument> ; and <http://www.gov.hk/en/about/abouthk/factsheets/docs/housing.pdf>.
- ⁸⁴ 'Mortgage crisis shows markets alone cannot ensure housing for all – UN expert' <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=28681&Cr=Financial+Crisis&Cr1> .
- ⁸⁵ 'UN-habitat chief, in second committee, cites 'rapid and chaotic' urbanization, shortage of affordable housing as causes of global financial crisis' <http://www.un.org/News/Press/docs/2008/gaef3224.doc.htm> .
- ⁸⁶ IMF *Financing the Response to Climate Change* SPN 10/06 March 25, 2010 <http://www.imf.org/external/pubs/ft/spn/2010/spn1006.pdf>.
- ⁸⁷ Development and Climate Change World Development Report 2010 <http://www.worldbank.org/wdr>.
- ⁸⁸ Sterlacchini, Alessandro. 2010 'Energy R&D in private and state-owned utilities: an analysis of the major world electric companies', February 2010 MPRA Paper No. 20972 <http://mpra.ub.uni-muenchen.de/20972/> .
- ⁸⁹ Source: UK Committee on Climate Change, 2009. *Meeting Carbon Budgets –the need for a step change. Progress report to Parliament*. P.136–137 <http://www.theccc.org.uk/reports/progress-reports>.
- ⁹⁰ World Bank 2004 *Global Monitoring Report 2004* <http://siteresources.worldbank.org/GLOBALMONITORINGEXT/Resources/0821358596.pdf> .
- ⁹¹ DIE Briefing Paper 12/2009 'Should we Engage in Development Cooperation with Countries that Have a Notoriously Low Tax Ratio?' [http://www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3.nsf/%28ynDK_contentByKey%29/ANES-7YKJQ6/\\$FILE/BP%2012.2009.pdf](http://www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3.nsf/%28ynDK_contentByKey%29/ANES-7YKJQ6/$FILE/BP%2012.2009.pdf) .
- ⁹² T. McKinley K. Kyrili 2009 'Is Stagnation of Domestic Revenue in Low-Income Countries Inevitable?' SOAS Discussion Paper 27/09; T. McKinley Nov 2009 'Why has tax revenue stagnated in low income countries?' <http://www.soas.ac.uk/cdpr/publications/dv/file55026.pdf> .

- ⁹³ Baunsgaard, T. and Keen, M., 2010 'Tax revenue and (or?) trade liberalization', *Journal of Public Economics*, 94(9–10), 563–577. Available at: <http://www.sciencedirect.com/science/article/B6V76-4XSVR5B-1/2/548487cb59f8d119ece33adf7c10f279> [Accessed September 30, 2010].
- ⁹⁴ Roger Gordon and Wei Li 2009 'Tax structures in developing countries: Many puzzles and a possible explanation' *Journal of Public Economics* Volume 93, Issues 7–8, August 2009, Pages 855–866 [doi:10.1016/j.jpubeco.2009.04.001](https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2009.04.001) .
- ⁹⁵ 'Activists call for parity on land bill' *Bangkok Post* 26/08/2010 <http://www.bangkokpost.com/news/local/192938/activists-call-for-parity-on-land-tax-bill> .
- ⁹⁶ McLean 2004; 'Austerity is not the only option' by Michael Hudson *Financial Times* July 7 2010 <http://www.ft.com/cms/s/0/337fef82-89f7-11df-bd30-00144feab49a.html> and 'Latvia Renewed', at http://www.rtl.lv/documents/Latvia_Renewed_2010.pdf.
- ⁹⁷ Roy Bahl 2009 *Fixing the Property and Land Tax Regime in Developing Countries* IFC [http://www.ifc.org/ifcext/fias.nsf/AttachmentsByTitle/FIAS_Conference_RaisingTaxesThroughRegulation_PaperBahl/\\$FILE/FixingPropertyandLandTaxRegime_Bahl.pdf](http://www.ifc.org/ifcext/fias.nsf/AttachmentsByTitle/FIAS_Conference_RaisingTaxesThroughRegulation_PaperBahl/$FILE/FixingPropertyandLandTaxRegime_Bahl.pdf).
- ⁹⁸ Leon Bettendorf, Albert van der Horst, Ruud A. De Mooij 2009 'Corporate Tax Policy and Unemployment in Europe: An Applied General Equilibrium Analysis', *The World Economy* [Volume 32, Issue 9](https://doi.org/10.1111/j.1467-9701.2009.01211.x), DOI: 10.1111/j.1467-9701.2009.01211.x.
- ⁹⁹ IMF 2010 *From stimulus to consolidation : revenue and expenditure policies in advanced and emerging economies* <http://www.imf.org/external/pubs/ft/dp/2010/dp1003.pdf> .
- ¹⁰⁰ BEA data analysed by Haver Analytics: <http://mjerry.blogspot.com/2010/08/record-high-corporate-profits-in-qii.htm>, see also Corporate Profits <http://wsj-us.econoday.com/byshoweventfull.asp?fid=442489&cust=wsj-us#top>
- ¹⁰¹ IMF 2009 'Debt Bias and Other Distortions: Crisis-Related Issues in Tax Policy' prepared by the Fiscal Affairs Department Approved by Carlo Cottarelli June 12, 2009 <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2009/061209.pdf>.
- ¹⁰² Slemrod 2004; Devereux and Griffiths 2002; Åsa Hansson and Karin Olofsdotter 2008 *Foreign Direct Investment in Europe: Tax Competition and Agglomeration Economies* <http://www.etsg.org/ETSG2008/Papers/Olofsdotter.pdf> ; Wheeler & Mody (1992) 'International investment location decisions: The case of US firms', *Journal of International Economics*, 33, 57–76; Roberto Basile Davide Castellani and Antonello Zanfei 2008 'Location choices of multinational firms in Europe: The role of EU cohesion policy', *Journal of International Economics* Volume 74, Issue 2, March 2008, Pages 328–340 [doi:10.1016/j.jinteco.2007.08.006](https://doi.org/10.1016/j.jinteco.2007.08.006) ; Céline Azémar and Andrew Delios 2008 'Tax competition and FDI: The special case of developing countries' *Journal of the Japanese and International Economies* [Volume 22, Issue 1](https://doi.org/10.1016/j.jinteco.2007.08.006), March 2008, Pages 85–108.
- ¹⁰³ Bartelsmann and Beetsma 2003; Michael P. Devereux, Ben Lockwood and Michela Redoano 2008 'Do countries compete over corporate tax rates?' *Journal of Public Economics* Volume 92, Issues 5–6, June 2008, Pages 1210–1235 [doi:10.1016/j.jpubeco.2007.09.005](https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2007.09.005) .
- ¹⁰⁴ 'Understanding International Solidarity Levy: its potential, issues and future', presentation at campaign launching Workshop on the International Solidarity Levy Public Services International, Takehiko Uemura http://www.world-psi.org/Content/ContentGroups/English7/Regions/Asia_Pacific/News_and_articles2/Launch_of_Campaign_on_International_Solidarity_Levy.htm .
- ¹⁰⁵ *Globalizing solidarity: The Case for Financial Levies*. 2010 Taskforce on International Financial Transactions for Development
- ¹⁰⁶ Diana Beitzler 2010 *Raising Revenue 2010* <http://robinhoodtax.org.uk/files/Raising-Revenue-web.pdf> .
- ¹⁰⁷ Diana Beitzler 2010 *Raising Revenue 2010* <http://robinhoodtax.org.uk/files/Raising-Revenue-web.pdf> .
- ¹⁰⁸ *Globalizing solidarity: The Case for Financial Levies*. 2010 Taskforce on International Financial Transactions for Development
- ¹⁰⁹ *Globalizing solidarity: The Case for Financial Levies*. 2010 Taskforce on International Financial Transactions for Development.
- ¹¹⁰ Laughlin and Martin 2006 *Options for Reforming Local Government Funding to Increase Local Streams of Funding: International Comparisons*. Cardiff University. <http://www.clrgr.cf.ac.uk/publications/reports/Options%20for%20Reforming%20Local%20Government%20Funding%20International%20Comparisons%20Final%20report.pdf> ; Chernyavsky 2004 *Review of the Municipal Finance Development in Russia in 1992 – 2002*. Institute for Urban Economics http://www.urbanomics.ru/eng/publications.php?folder_id=19&mat_id=11 .

- ¹¹¹ Mosha A. C, 2002, 'Local Democracy and Decentralization in Botswana: UNHABITAT Report', University of Botswana, Gaborone; Sue Parnell, Susan Parnell, Edgar Pieterse, Mark Swilling 2002 *Democratising local government: the South African experiment*. University of Cape Town
- ¹¹² IMF 2003.
- ¹¹³ India Budget speech. Transcript as published in *Financial Times* July 6 2009 http://www.ft.com/cms/s/0/373895ba-6a32-11de-ad04-00144feabdc0.dwp_uuid=a6dfcf08-9c79-11da-8762-0000779e2340.html
- ¹¹⁴ G. Baiocchi 2003 *Radicals in power: the Workers' Party (PT) and experiments in urban democracy in Brazil*.
- ¹¹⁵ Mosha A. C, 200, 'Local Democracy and Decentralization in Botswana: UNHABITAT Report', University of Botswana, Gaborone.
- ¹¹⁶ 'Why it is still too early to start withdrawing stimulus', Martin Wolf, *Financial Times*, 09 Sept 2009 <http://www.ft.com/cms/s/0/cf6ae1e4-9ca5-11de-ab58-00144feabdc0.html>.
- ¹¹⁷ 'Why it is still too early to start withdrawing stimulus', Martin Wolf, *Financial Times*, 09 Sept 2009 <http://www.ft.com/cms/s/0/cf6ae1e4-9ca5-11de-ab58-00144feabdc0.html>.
- ¹¹⁸ 'Mobilising private and public investment for recovery and long term structural change: developing Public Private Partnerships' COM(2009) 615 final Brussels, 19.11.2009 http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/european-economic-recovery-plan/ppp_en.pdf.
- ¹¹⁹ International Monetary Fund: *Public-private Partnerships March 12, 2004* <http://www.imf.org/external/np/fad/2004/pifp/eng/031204.htm>; International Monetary Fund: *Public Investment and Fiscal Policy March 12, 2004* <http://www.imf.org/external/np/fad/2004/pifp/eng/PIFP.pdf>. For the international seminars, see <http://www.imf.org/external/np/seminars/eng/2007/ppp/index.htm> and <http://www.imf.org/external/np/seminars/eng/2008/fiscrisk/index.htm>.
- ¹²⁰ 'The Effects of the Financial Crisis on Public-private Partnerships', IMF Working Paper WP/ 09/144 July 2009 Figure 1, p.6, corporate credit spreads over 5yr US Treasury <http://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.cfm?sk=23065.0>.
- ¹²¹ Estache et al., 2005, (see bibliography) p.6.
- ¹²² S. Martin and D. Parker 1997 In: *The Impact of Privatisation Ownership and Corporate Performance in the UK*, Routledge, London.
- ¹²³ A Knyazeva, D Knyazeva, J Stiglitz 2006 *Ownership change, institutional development and performance* http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=846364.
- ¹²⁴ <http://www.unece.org/ceci/documents/2009/ppp/session2tosppp09.html>.
- ¹²⁵ 'Impact of the Global Financial Crisis – What Does It Mean for PPPs in the Short to Medium Term?' Presentation by Geoffrey Hamilton Chief of Section, Economic Cooperation and Integration Division, UNECE. 20 May 2009 to KDI/ADB/ADB/WBI conference 'Knowledge Sharing on Infrastructure Public-private Partnerships in Asia' 19–21 May 2009 Seoul, Korea <http://pima.kdi.re.kr/eng/new/event/090619/9-4.pdf>, South Korea, May 2009 http://pimac.kdi.re.kr/eng/new/event_list7.jsp.
- ¹²⁶ South Korea, May 2009 http://pimac.kdi.re.kr/eng/new/event_list7.jsp.
- ¹²⁷ D Helm 2006 'Ownership, Utility Regulation And Financial Structures: An Emerging Model' 14 January 2006 http://www.dieterhelm.co.uk/publications/OwnershipUtilityReg_FinancialStructures.pdf.
- ¹²⁸ Treasury PFI projects list http://www.hm-treasury.gov.uk/documents/public_private_partnerships/ppp_pfi_stats.cfm.
- ¹²⁹ House of Commons Transport Committee 'The performance of the Department for Transport' Fourth Report of Session 2009–10 HC 76 March 2010 p.22 <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200910/cmselect/cmtran/76/76.pdf>.
- ¹³⁰ House of Commons Transport Committee 'The London Underground and the Public-Private Partnership Agreements' Second Report of Session 2007–08 HC 45 16 January 2008.
- ¹³¹ 'Fiscal Implications of the Global Economic and Financial Crisis', IMF Staff Position Note. SPN/09/13 June 9, 2009 <http://www.imf.org/external/pubs/ft/spn/2009/spn0913.pdf>.
- ¹³² Council of the European Union. 2940th Council meeting Economic and Financial Affairs Brussels, 5 May 2009 9400/09 (Presse 112) http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/107540.pdf; Council of the European Union. Quality and sustainability of public finances – Draft Council Conclusions 8818/09 Brussels, 29 April 2009 <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/09/st08/st08818.en09.pdf>.

-
- ¹³³ International Monetary Fund 2010 'From Stimulus to Consolidation: Revenue and Expenditure Policies in Advanced and Emerging Economies' April 30, 2010 www.imf.org/external/np/pp/eng/2010/043010a.pdf .
- ¹³⁴ International Monetary Fund 2010 'From Stimulus to Consolidation: Revenue and Expenditure Policies in Advanced and Emerging Economies' April 30, 2010 www.imf.org/external/np/pp/eng/2010/043010a.pdf .
- ¹³⁵ Ken Judge 1980 'Is there a 'crisis' in the welfare state?' Assistant Director, Personal Social Services Research Unit, University of Kent at Canterbury. <http://www.emeraldinsight.com/journals.htm?issn=0144-333x&volume=1&issue=2&articleid=1660997&show=pdf&PHPSESSID=nrprd2f6geiusismt1tp71pjt0> . For Conservative government anxieties see <http://www.nationalarchives.gov.uk/cabinetpapers/alevelstudies/1951-conservative-management.htm> .
- ¹³⁶ <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2009/061209.pdf>.
- ¹³⁷ Laura B. Shrestha 2006 *Age Dependency Ratios and Social Security Solvency*. Congressional Research Service October 2006 <http://aging.senate.gov/crs/ss4.pdf> .
- ¹³⁸ 'Slovak health reform sets V4 rolling' Peter Pažitný. *Gesundheit ! The Stockholm Network's Newsletter on Health and Welfare* Volume 1: Issue 4, January 2009.
- ¹³⁹ 'Think-Tank INEKO Criticises Slovakian Healthcare Progress' *Global Insight* July 23, 2008.
- ¹⁴⁰ Petra Antonova et al 2010 'Czech health two decades on from the Velvet Revolution', *The Lancet* 16 January 2010 Pg. 179 Vol. 375 No. 9710.
- ¹⁴¹ 'Private hospital operator Hospinvest files for bankruptcy protection', *MTI Econews* April 6, 2009.
- ¹⁴² [President vetoes three key health bills](#) PAP News Wire, November 26, 2008; [Presidential Veto To Healthcare Reform A Blow To Government's Image; Terrified PSL](#) Polish News Bulletin, December 4, 2008