

VII
GASTOS DE FINANCIARIZACIÓN
EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Diana Vicher

RESUMEN

La globalización de los mercados financieros que conlleva el aumento de inversiones financieras e ingresos derivados de esas inversiones, ha modificado las relaciones entre las economías nacionales y el sistema financiero internacional, hecho que se refleja en la redistribución del ingreso nacional hacia los propietarios del capital. En particular, destaca la creciente participación del sector gubernamental en los mercados financieros, colocando bonos gubernamentales y otros papeles de la deuda pública, lo cual implica pagos por intereses, calificaciones, seguros de garantías financieras. Esto repercute en la forma en que funcionan los gobiernos y sus administraciones públicas, ya que el gasto público se ha financiarizado y se continúa fomentando la privatización, por lo que todos los años salen del país grandes sumas por concepto de intereses, empobreciendo más a la nación y generando una mayor dependencia respecto de los prestamistas privados, así como el sometimiento a las reglas que dicta el mercado.

Palabras clave: crisis financiera, déficit público, financiamiento público.

FINANCIALIZATION SPENDING IN PUBLIC ADMINISTRATIONS

ABSTRACT

The globalization of financial markets, which implies increased financial investments and earnings derived from these investments, has changed how national economies relate to each other and altered the international financial system. This is reflected in the redistribution of national revenue towards capital owners. Specifically, the growing participation of the government in financial markets is notable, as the government auctions bonds and other forms of public debt, which implies payment for interests, qualifications and financial guarantees. All of this has repercussions on how governments and their public administrations work, as public spending has been financialized and privatization is promoted. As a result, large sums of money leave the country every year by way of interest, further impoverishing the nation and creating more reliance on private lenders, and greater dependence on the rules dictated by the market.

Key words: financial crisis, public deficit, public financing.

INTRODUCCIÓN

Las diferentes administraciones públicas son el resultado de distintos procesos que han mezclado factores históricos, políticos, económicos y sociales, lo que ha determinado su configuración actual, su desarrollo y funcionalidad. Independientemente de su grado de desarrollo, los factores que presionan con mayor fuerza a la administración pública son el político y el económico, uno u otro, en diferente medida y tiempo, han determinado el peso de las clases sociales dominantes en las decisiones y el actuar del gobierno. La participación de los valores económicos es un aspecto de la influencia que ha cobrado importancia creciente pues la liberalización de los capitales en detrimento del control estatal, ha dado lugar a que los titulares y representantes de los capitales financieros se conviertan en un factor y actor de gran influencia en la determinación de los quehaceres de los Estados y sus administraciones públicas, incidiendo en la forma y medida en que desarrollan sus tareas, ya sea por la vía de determinar qué actividades deben realizar, así como la forma en que tendrán que hacerlo. Esto es, restringiendo su actividad con medidas de austeridad, mientras que se propicia que las actividades, que ya no realiza, se cedan al sector privado o se verifiquen a partir de contratos con éste. Pero si se agotan los mecanismos de atracción de capitales como la venta de activos públicos y de transferencia de servicios públicos a favor del sector privado y prosigue el crecimiento de la deuda pública, particularmente en América Latina se agudizarán los problemas.

SOBRE EL ASCENSO DEL CAPITALISMO GUIADO POR LAS FINANZAS

Para que el desarrollo y auge del neoliberalismo tuvieran lugar, se requirió el relajamiento general de los principios bajo los cuales se verificaba el orden de cosas que se había establecido con el Estado social de derecho, que propiciaba condiciones en las que existía cierta concordancia entre el desarrollo de la producción y el progreso de las sociedades. El Estado, su administración pública, la sociedad y el mercado, convivían en una armonía relativa que de cuando en cuando requería ciertos ajustes que no pocas veces tuvieron como resultado la asunción de derechos y garantías para las sociedades. Incluso, desempeñar funciones sociales se consideró una prueba de modernidad del Estado.

Particularmente, la crisis económica de 1929 y los hechos suscitados hasta el final de la Segunda Guerra Mundial, determinaron que el Estado aumentara crecientemente su importancia y participación en todos los ámbitos. De esta

manera, hasta la década de 1970 había un predominio en el papel global del Estado sobre la función económica, lo que indicaba que la articulación de las instancias correspondía a lo político. El predominio de lo político, reflejado en la función económica del Estado se traducía en un “capitalismo monopolista de Estado” o en la forma “intervencionista” del Estado capitalista. Por el contrario, en el “Estado liberal” del capitalismo privado –mayor predominio del poder privado sobre lo económico–, el papel del Estado se caracteriza por una no intervención específica en lo económico (Poulanzas, 1980: 58). Pero, una vez que se exagera este punto como sucedió a raíz del neoliberalismo (*Liberal Archief*: 2004: 4, 18; Duménil y Lévy, 2007: 12),¹ el capitalismo privado, al imperar sobre el papel global del Estado, produjo otro capitalismo monopolista ahora privado, y otro “intervencionismo” (privado hacia lo público) desde las corporaciones mercantiles y financieras, y también desde los medios de comunicación pública de propiedad privada. Los capitalistas (financieros) privados inclinaron la balanza, asumiendo el predominio de la instancia que detenta el papel determinante de la formación social: lo económico.

La forma de ejercer el poder económico también sufrió cambios pues, antes del ascenso de los capitalistas financieros, el lugar del poder en la sociedad capitalista se ubicaba en los escritorios centrales de corporaciones multinacionales gigantescas, pero ahora los ocupantes de esos escritorios están, crecientemente, constreñidos y controlados por el capital financiero. En síntesis: el poder real está en los mercados financieros, no se ubica en los escritorios de las corporaciones. “El locus del poder económico y político se dislocó debido a la ascensión del capital financiero” (Ianni, 1996: 42).

El poder ya no está fundado en la propiedad sino en el control de la misma a partir de la información que, para operar óptimamente, implicaba la conformación de gobiernos y sociedades que deberían funcionar a partir del automatismo, la espontaneidad y los mercados. En el caso de la administración pública se pudo verificar que arribaron conceptos económicos que se adoptaron como nuevas categorías, esto es, mercado, bolsas de valores, asambleas de accionistas, que paralelamente acentuaron la mercantilización del proceso político (Guerrero, 2003: 132). Para poner en marcha esta nueva forma de hegemonía

¹ Neoliberalismo postula que el mercado libre, basado en la ganancia y la competencia provee las mejores condiciones para el desarrollo económico y social. Para Duménil y Lévy es la expresión de la voluntad de una clase de propietarios capitalistas: las finanzas, de restablecer su ingreso y poder a costa del retroceso de las luchas populares.

se hizo uso de un credo que vertebraría y guiaría la difusión de estas ideas: el neoliberalismo. “La profundización de las políticas neoliberales ha conducido a la financiarización del gasto público y la privatización” (Correa, 2008: 100).

Dado el tamaño de las grandes corporaciones y de los enormes montos involucrados en las sofisticadas operaciones financieras, y debido a las mermas que provocó el neoliberalismo al Estado, éste ya no detenta, como antaño, la capacidad para ajustar las alteraciones al orden de cosas inmediato anterior, tal como lo hizo al enfrentar la crisis de 1929, cuando posibilitó la recuperación de las empresas y los mercados. Y cuando, en la coyuntura de la posguerra con los acuerdos de Bretton Woods se aseguró, al menos por un tiempo, evitar que se repitieran dichos sucesos. No obstante, una vez que el capital financiero cobró nuevas fuerzas, indujo la progresiva ruptura de los acuerdos de Bretton Woods, particularmente de la regulación que había sido impuesta a los mercados para la protección de todos, incluso de ellos mismos. Una vez despejada la cerca de la regulación financiera, se abrieron nuevos campos de operación para que estos capitales pudieran incrementar sus actividades lucrativas, lo que progresivamente fue auspiciado por el desarrollo y la globalización de las comunicaciones, así como de la informática, iniciando así una etapa de expansión sin precedente.

Así, los procesos de desregulación financiera instrumentados por los gobiernos estadounidense y británico constituyeron el detonante que precipitó el surgimiento de un sistema financiero internacional liberalizado (globalización de las finanzas internacionales), gracias a que las medidas que se aplicaron desde 1979 pusieron fin al control de los movimientos de capitales con el exterior, de las dos plazas financieras más grandes del mundo, acelerando así las entradas y salidas de los capitales (López, 2006: 229).

De este modo, la desregulación de los sistemas financieros domésticos y el desmantelamiento de barreras para el movimiento transfronterizo del dinero fue un mecanismo central en el proceso que extendió el neoliberalismo alrededor del mundo (Crotty, 2008). Es así que en la época de los mercados mundiales de capitales, cuando las más diversas formas de capital se movilizan de manera acelerada y generalizada, se redujeron los controles nacionales, esto es, las agencias y organizaciones de los gobiernos nacionales que administraban y orientaban los movimientos del capital, vieron reducidas sus capacidades de controlar los movimientos de capital (Ianni, 1996: 39).

Eugenia Correa ha señalado que el proceso que se ha desarrollado detrás de la desregulación, la innovación financiera y el incremento de la competencia no es sino una: la lucha por un nuevo reparto económico del mundo, caracterizado por un rápido cambio en la propiedad de los activos (Correa, 1998: 13).

FINANCIARIZACIÓN

El término financiarización se ha empleado para referir la globalización de los mercados financieros o el aumento de inversiones financieras e ingresos derivados de esas inversiones. Según Robert Wade, son aquellos cambios que se han presentado en la relación entre las economías domésticas y el sistema financiero internacional, o como el dominio creciente de la economía financiera sobre la economía real, lo que se ve reflejado en el refuerzo del enclavamiento institucional y de congruencia normativa en torno a los intereses de los titulares de la riqueza; en la rápida redistribución del ingreso nacional hacia los propietarios del capital y fuera de la mano de obra; y en la rápida redistribución del ingreso nacional hacia el 10% de los ricos y el 1% de los hogares (Wade, citado por Orhangzi, 2008: 4-5).

Los mercados y agentes financieros han adquirido, de manera creciente, una prominente posición en la economía (Orhangzi, 2008: 3), esto es, poder e influencia que les ha permitido ampliar su espectro de acción, llegando a intervenir directa o indirectamente en otras esferas, entre éstas la administración pública. Las finanzas intensificaron su faceta parasitaria, “el dinero por el dinero mismo”, dejando de lado el rostro virtuoso que facilita la acumulación.

Financiarización y administración pública

Los gobiernos y entidades del sector público se integraron a esta estructura principalmente como prestatarios de los mercados financieros, cuya presencia se fue incrementando de manera creciente. Estos prestatarios fueron observados como la base de expansión de los mercados financieros: los déficits públicos se han financiado crecientemente en los mercados financieros. Esta situación se reforzó particularmente en América Latina dada la declaración de autonomía de los bancos centrales, razón por la cual cesó “el financiamiento del desarrollo como una estrategia para lograr el crecimiento” (Girón, 2007). El factor que puede proveer una idea más completa sobre el nivel que ha alcanzado la participación del sector gubernamental en los mercados financieros es el grado en que se ha titulizado la deuda estatal, ya a nivel central o local (Correa, 1998: 34 y 39).

El financiamiento del déficit presupuestario por medio de la colocación de los bonos gubernamentales y otros papeles de la deuda pública en los mercados financieros se hizo posible porque se había consolidado un mercado de

obligaciones abierto a los inversionistas financieros extranjeros.² Particularmente la interconexión de los mercados financieros emergentes con las finanzas mundiales liberalizadas aceleró la expansión de los mercados cambiarios y de obligaciones, inaugurando el proceso de titularización de la deuda pública y la formación del mercado de obligaciones domésticas (López, 2006: 231), “la financiarización ha llegado al punto en que los gobiernos de toda índole política-ideológica están quedando presos, acobardados, extorsionados, intimidados, amenazados o cínicamente cómplices, coautores y partícipes de los intereses financieros más concentrados” (Correa y Girón, 2010: 3).

Los mercados de títulos públicos se convirtieron en uno de los segmentos más dinámicos y atractivos de los mercados financieros internacionales, tanto así que las operaciones con títulos públicos llegaron a superar a las de otros segmentos del mercado financiero. El atractivo de estos títulos radica en que son los créditos negociables menos riesgosos porque el Estado es la mejor garantía ya que no puede quebrar —es un gran negocio—; además, estos títulos aumentan la liquidez en los mercados, al asegurar un mercado secundario permanente (López, 2006: 238).

Los capitales se colocaron en las posiciones más ventajosas en una red compleja, estructurada en función de la búsqueda de la máxima rentabilidad. Además, las innovaciones financieras que se fueron desarrollando, como los derivados, incrementaron la complejidad y no transparencia de los mercados financieros que se han vuelto más poderosos y se han movido más allá del efectivo control gubernamental.³ Estos mercados extranjeros erosionaron las barreras financieras nacionales, al tiempo que movilizaron recursos crecientes y aumentaron su capacidad para desarrollar estrategias de evasión (Crotty, 2008; Ianni, 1996: 37 y 40).

Los mercados internacionales precisaron el desmantelamiento de las economías internas reglamentadas y protegidas en exceso, para que la industria y los

² El gobierno vende bonos para financiar su déficit, y si la población nacional no absorbe toda la deuda del gobierno, el gobierno se ve forzado a vender bonos en mercados internacionales, que incluso pueden forzar al gobierno a recibir préstamos en moneda extranjera (deuda emitida en moneda extranjera); en caso de que las finanzas del país fueran cuestionadas, el gobierno de que se trate, antes de vender los bonos en el mercado internacional, puede ser forzado a imponer austeridad a la población a fin de que los mercados internacionales estén complacidos y tranquilos. (Randall, 1998: 189-190).

³ El capital adquirió nuevas connotaciones, se volvió ubicuo a niveles sin precedente, atravesando fronteras y regímenes políticos. También Ianni señala que en esa inmensa masa de recursos se confunde el dinero de origen legal y el que se ganó con actividades ilegales.

servicios se abrieran a la competencia nacional e internacional. Se procedió así a reducir la intervención del Estado, extendiendo la privatización a una amplia gama de sectores económicos y se eliminaron los controles de precios. Además, la competitividad y eficiencia, que sólo eran las bases constitutivas del mercado, se proyectaron como los nuevos fundamentos de las instituciones de la democracia (Medellín, 1994: 9).

Progresivamente los mercados financieros han obrado para incorporar a la esfera financiera activos de ámbitos que sólo habían sido públicos y no tenían presencia, o bien, se han hecho emisiones accionarias nuevas, o de empresas públicas preexistentes. Así, se han incorporado como nuevos activos espacios de actividad de la administración pública, lo mismo que ingresos “futuros” por concepto de prestación de servicios. “En América Latina ha sido notable el proceso de venta de activos, que incluye a empresas de servicios públicos” (Vidal, Gregorio; Guillén, Arturo, 2007). Entre éstos podemos encontrar salud y educación, o ámbitos de gestión de asuntos comunes (públicos) como el medio ambiente o las frecuencias de radio, “activos de titularidad estatal” como los aeropuertos y los bosques, la contratación externa de actividades como los servicios informáticos o incluso de seguridad como son los penitenciarios; la contratación de servicios (contractualización) de actividades o partes de tareas que realiza la administración a organismos privados: un Ministerio o una agencia celebra un contrato de tipo comercial con un suministrador externo prestador de servicios (OCDE, 1993). También se ha vuelto popular la práctica de solicitar préstamos brindando como garantía “ingresos” en impuestos aún no recaudados.

NUEVOS NEGOCIOS FINANCIEROS CON EL GOBIERNO Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Titulación de activos públicos, sobre todo desde 2000-2001

Por la vía de los contratos a privados: la forma en que se incrementa la cantidad de gastos (por la sujeción al modelo de negocios financieros actual) está relacionada con los términos en que los mismos se establecen, y la libertad con que se pueden mover las empresas que “ganan” las licitaciones para realizar trabajos para el gobierno. Aunque esta modalidad es muy antigua, cada vez se contrataron servicios más sustantivos.

Incorporación de sectores a la administración pública como activos-garantía para obtener préstamos.

Cuentas por cobrar a futuro con contrato: son sumas que se espera que se hagan pagaderas con base en contratos existentes, pero que involucran servicios que aún no han sido proporcionados.

*Costos y gastos de financiarización en la administración pública de México.
Lo que el capital financiero le cobra por servicio de la deuda.*

El gobierno y la administración pública han estado sometidos a pagar elevadas sobretasas por los préstamos recibidos o los bonos colocados en el mercado. Las calificaciones de deuda han impuesto un elevado costo en intereses de la deuda mexicana por muchos años (Delgado, 2006: 306). Se estima que los gastos por servicio de deuda de México ascienden a 215 mmdd en los últimos 20 años, en promedio 10 mmdd por año (Correa, 2008: 115). A continuación los datos del costo financiero de la deuda correspondientes al periodo 2000-2010, que sumados rebasan la cantidad del presupuesto total de egresos de la Federación del año 2008 que ascendió a la cantidad de 2,569,450,200,000 mmdp.

Costo financiero de la deuda en México, 2000-2010
(miles de millones de pesos)

<i>Año</i>	<i>Cantidad</i>
2000	201,115,145,234
2001	207,085,292,046
2002	206,411,271,330
2003	184,882,514,601
2004	216,908,293,016
2005	221,616,277,947
2006	261,766,159,653
2007	263,109,990,700
2008	265,086,617,832
2009	282,435,044,493
2010	295,876,574,699
Total 2001-2010	2,606,293,181,551

Fuente: Elaboración propia con base en los Decretos de Presupuesto de Egresos de la Federación para los Ejercicios Fiscales 2000-2010.

BURSATILIZACIÓN DE INGRESOS EN LOS ESTADOS Y MUNICIPIOS

La bursatilización (titulización) de ingresos públicos es un mecanismo de financiamiento empleado desde hace varios años por diversos estados e incluso por algunos municipios, mediante la emisión de certificados bursátiles en la Bolsa Mexicana de Valores, que son respaldados y pagados, intereses incluidos, con

los impuestos que paga la población. “El sector privado cada vez aumenta el interés por establecer negociaciones con los gobiernos locales pues las reformas a la legislación en materia de coordinación fiscal y de crédito bancario abrieron la puerta a las empresas” (García, 2009: 1).

Los estados y municipios, principalmente en América Latina, han recurrido a bancos comerciales porque la banca de desarrollo dejó fuera de sus servicios financieros a entidades del sector público, gobiernos y municipios: “el déficit público, ha dejado de ser una de las fuentes dinamizadoras del crecimiento económico para convertirse en un fondo de financiamiento del pago de intereses de la deuda pública interna que genera la colocación de valores públicos con fines estabilizadores” (López, 2006: 228). En México esto incluso se ha señalado como anticonstitucional, pues la Constitución Política determina que los estados y municipios pertenecientes a la federación mexicana, de acuerdo con el Artículo 117 “no pueden, en ningún caso: I. Celebrar alianza, tratado o coalición con otro Estado ni con las potencias extranjeras”. El ejercicio de soberanía de éstos se refiere a su “autonomía política, jurídica y económica”, esto excluye la posibilidad de realizar tratados. Esta prohibición a los estados para realizar tratados es de larga data en el constitucionalismo federal mexicano (Becerra, 2006: 104-105). En 1946 el Artículo 117 estipulaba que los estados y municipios no “podrán celebrar empréstitos sino para la ejecución de obras que estén destinadas a producir directamente un incremento en sus respectivos ingresos”, mientras que en 1981 se reforma para establece que las obligaciones o empréstitos no se podrán contraer sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas. En este mismo sentido cabe resaltar que siempre se especifica que los empréstitos no deberán contraerse con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros (*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*).

Es en 1992 cuando, con la Ley de Tratados, por la vía de los “acuerdos interinstitucionales”, se otorgó a las dependencias de la administración pública estatal o municipal, la facultad para celebrar tales “acuerdos”, no obstante la manifiesta prohibición constitucional a los estados que claramente estipula la expresa negativa para celebrar acuerdos, tratados o convenios y demás (Becerra, 2006: 105). Fue también por esta vía que los estados y municipios emprendieron “acuerdos” inconstitucionales que les han permitido endeudarse soberanamente, pues aunque las Constituciones políticas locales tienen disposiciones relativas al adeudo público, algunas difieren hasta el grado de contravenir expresamente lo previsto en la Carta Magna (Bonifaz, 2001: 450). Aquí cabe recordar que la constitución de sucursales o filiales de entidades bancarias extranjeras permite el movimiento de dinero, así como transacciones de todo tipo, sin que se identifique al titular de los flujos de capital (Shomberger y López, 2007: 322).

Si bien es cierto que con el arribo a la alternancia política surgieron nuevas necesidades por parte de los estados y municipios, que se han intentado cubrir por esta vía, no correctamente regulada, se están generando problemas potenciales para el propio desarrollo futuro de estados y municipios.

Hoy en día, en la mayoría de estados y municipios del país la bursatilización de ingresos públicos es considerada deuda pública, puede ser fiscalizada, los congresos locales pueden decidir sobre el manejo y destino de los recursos comprometidos, y la recaudación de los mismos corre a cargo de las haciendas locales (*El Universal*, 2009). Entre los años 2001 a 2008 las entidades federativas colocaron en la Bolsa Mexicana de Valores (BMV) treinta y siete emisiones de certificados bursátiles, siendo los emisores diez estados y el Distrito Federal, por un monto total de \$ 49,342.2 mdp, de las cuales se pagaron y prepagaron dieciséis, y en 2008 quedaban vigentes 21 emisiones, con un saldo de 39,116.00 mdp (Aregional.com, 2009: 124). También, a raíz de las problemáticas económicas que se presentaron en 2009 en los municipios, la SHCP propuso bursatilizar los ingresos públicos para obtener financiamientos multimillonarios a fin de sacar de la crisis económica a todas las entidades.

CALIFICADORAS, CALIFICACIONES

Es muy interesante encontrar que no se trazan diferencias entre sector público o sector privado pues ambos por igual son acreditados por las compañías privadas, conocidas como calificadoras de riesgo. Las calificadoras evalúan la probabilidad de que los países y sus estados y municipios tengan la capacidad para responder a sus compromisos de pago de deuda, tanto en capital como en intereses, en los términos acordados. Gran cantidad de estados de la federación y municipios de nuestro país tienen una calificación emitida por ese tipo de compañías. Por ejemplo, en Standard & Poor's aparecen 37 municipios, mientras que en Fitch México 73. Las agencias de calificación de riesgo "han sido vanguardia en la imposición de políticas y reformas económicas para facilitar la entrada de capital extranjero, las privatizaciones, la redirección del gasto público, entre otras" (Delgado, 2006: 309-310). En 2010 las calificaciones de Standard & Poor's para Finanzas Públicas se ubicaban en el rango de 2,500 a 350,000 dólares, mientras que las de Moodys en 5,100 y 138,900 dólares.

El análisis de capacidad de pago de un país se desprende de los factores económicos y políticos que potencialmente pueden afectar la probabilidad de pago. Son diversos los factores que influyen sobre el riesgo-país pero podemos encontrar algunos que directamente pueden servirnos para vincular la transferencia de

recursos públicos hacia entes privados para obtener ciertas “notas altas de calidad”. Por ejemplo: la existencia de un aparato burocrático excesivamente grande disminuye los incentivos a invertir en el país. Para atraer capitales, se ofrece un pago mayor de interés y por ende se genera un incremento en la prima de riesgo.

SEGUROS DE GARANTÍAS FINANCIERAS

También se han popularizado los seguros de garantías financieras como avales reales sobre instrumentos financieros que se utilizan para asegurar el cumplimiento de obligaciones financieras. En México se introdujeron por decreto el 30 de noviembre de 2006, para satisfacer las necesidades y condiciones del mercado financiero. Así se permitió a estas compañías operar los seguros de garantía financiera con el objeto de cubrir el pago por incumplimiento de los emisores de valores, títulos de crédito y documentos que son objeto de oferta pública o de intermediación del mercado de valores. En México operan dos compañías autorizadas por la SCHP: FSA Seguros México, S.A. de C.V. y MBIA México, S.A. de C.V.

FSA ofrece financiamientos de infraestructura que incluye el de asociaciones de tipo público-privado, bonos o préstamos para servicios públicos regulados y deuda de empresas patrocinadas por el gobierno, bonos y préstamos municipales.

MBIA México tiene la capacidad de suscribir financiamientos privados y públicos, créditos del gobierno federal y los estados, así como las bursatilizaciones de cartera de créditos hipotecaria y de consumo; asegura bonos emitidos por el gobierno federal, estados y municipios, además de compañías paraestatales. MBIA garantiza bonos municipales, emisiones financieras infraestructurales, transacciones estructuradas con garantía de activos. Los sectores de infraestructura aptos para las garantías financieras son: transporte, autopistas, puentes y túneles, vías ferroviarias y tránsito masivo, aeropuertos, servicios públicos regulados, atención médica, centros de convenciones y estadios, y viviendas de interés social (Serralde, 2008: 5).

OPERACIONES FINANCIARIZADORAS EN LOS ESTADOS Y MUNICIPIOS DE MÉXICO

A manera de botón de muestra citaremos algunos ejemplos. En Chiapas se ha contratado deuda directa con los bancos Bancomer, Banamex. En diciembre del año 2005, el gobierno del estado participó como aval del crédito adquirido

por el Sistema Municipal de Agua Potable y Alcantarillado (SMAPA) de Tuxtla Gutiérrez, por 384 mdp con BANOBRAS, S.N.C., recursos que se canalizaron para un proyecto de abasto de agua potable, con un plazo de 15 años para su liquidación que incluye un año de periodo de disposición (gobierno de Chiapas).

Sonora: en agosto de 2007 Eduardo Bours,⁴ ex gobernador de Sonora, impulsó reformas para obtener un financiamiento por 10 mil millones de pesos a cambio de pagarlo con los impuestos estatales y federales que recibirá la entidad en los próximos 30 años. Sonora tiene ya una larga historia concesionando flujos de cuotas a largo plazo; tal es el caso de las cuotas de peaje de carretera como el de la “Carretera de Cuatro Carriles” en 1996 (INAP, 1997: 335).

En Monterrey se emitieron certificados en UDI's, pagaderos con las cuotas de autopistas; a los tenedores de los certificados bursátiles se da la garantía de pago de principal e intereses en cada fecha programada de pago (ej. autopista Monterrey-Cadereyta) (gobierno de Nuevo León).

En PEMEX para el último trimestre de 1998 y el primer trimestre de 1999, se obtuvieron fondos por 2,6 mil millones de dólares en los mercados internacionales de capitales por medio de la emisión de un programa de titulización de flujos futuros de petróleo crudo ácido pesado (Serralde, 2008: 5).

En el Distrito Federal durante el cuarto trimestre de 2009, con el propósito de diversificar las fuentes de financiamiento, para el sector central se realizaron las siguientes operaciones: **1)** a través del Mercado de Capitales se realizó una colocación de certificados bursátiles (GDFCB 09) por 1 mil millones de pesos a un plazo de 5 años a una tasa TIE más 0.49 puntos porcentuales; **2)** contratación de un crédito con la Banca Comercial (BBVA Bancomer) por un monto de 811.3 millones de pesos a una tasa TIE 28 más 1.50 puntos porcentuales y a un plazo de 20 años; y **3)** se dispuso de 44.6 millones de pesos del crédito contratado con la Banca de Desarrollo (Banobras) para el financiamiento del proyecto de “Modernización integral de la infraestructura para impartición de justicia del Tribunal Superior de Justicia del DF” (gobierno del Distrito Federal).

DEUDA DEL GOBIERNO LOCAL

En términos globales a diciembre de 2007 el saldo de deuda de las entidades federativas y municipios representaba ya el 56.1% de los ingresos que recibieron

⁴ Empresario accionista de la firma (Bachoco); fue negociador y representante del sector privado en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), consejero de varias organizaciones del sector privado así como presidente del Consejo Coordinador Empresarial (CCE).

por participaciones en los 12 meses anteriores. Aunque en 2009 bajó a 47.8% el plazo promedio de la deuda se amplió de 18.7 meses a 19.4 meses (Banco de México, 2009). El incremento obedeció al aumento de endeudamiento y a la reducción de 2.9 % real que tuvieron las participaciones en 2007. En 2007 también se registró la ampliación del plazo promedio de la deuda de las entidades federativas que pasó de 11.4 años en 2006 a 16.7 años (Banco de México, 2007 y 2009). Casi la totalidad de las transacciones financieras no son gravadas. Esto implica un ingreso que no reciben los gobiernos, además de que se sigue buscando retirar los escasos impuestos sobre operaciones financieras.

CONCLUSIONES

Los gastos y costos

Tal como es patente, el dominio creciente de la financiarización no se restringe a la economía financiera y la real, pues también se ha extendido a las actividades que realiza la administración pública, pues los recursos del gasto público, en cantidades crecientes, son destinados a cubrir obligaciones contraídas con el capital financiero, mismo que le ha hecho sujetarse a sus reglas mediante la imposición de calificaciones obligatorias, con empresas privadas (calificadoras). De modo más puntual, los gastos de financiarización de la administración pública se traducen principalmente en los desembolsos que tienen que hacerse para pagar el servicio de las deudas federal, estatal y municipal. A ello se suman la titulización de “activos gubernamentales”, donde encontramos las sumas que se destinan a las calificadoras y a las aseguradoras; lo mismo que transferencias de ingresos por vía de contratos que los gobiernos efectúan con diferentes corporaciones privadas, las concesiones y hasta las certificaciones de calidad en sus procesos. Asimismo, dado que prácticamente no hay gravámenes a las operaciones financieras, son muy significativos los recursos que dejan de recaudarse desde ese sector.

No obstante, lo que realmente afecta a la administración pública son las consecuencias que se producen, cualitativamente hablando, en las actividades y funciones o deberes de la misma. Esto constituye el costo más alto pues ha derivado en:

- a.** Disminución de la capacidad de los gobiernos para emprender políticas económicas favorables al desarrollo de su sociedad, pues se ha destruido la capacidad interna de crecimiento y progreso, de productividad y de empleo.

- b. Debilitamiento de las instituciones públicas y de la capacidad de gobierno, lo que ha derivado en insolvencia para garantizar los renglones básicos de desarrollo.
- c. Improductividad en los ingresos públicos, que se destinan a fines como el pago de intereses de la deuda, en detrimento de la redistribución del gasto y la dinamización de la economía (Correa, 2008: 109).

BIBLIOGRAFÍA

- Aregional.com, *Diagnóstico de las finanzas públicas estatales y municipales*, Serie: Desarrollo de MiPyMes, año 9, núm. 20, 2009.
- Banco de México, *Reporte sobre el sistema financiero 2007*, 2008.
- _____, *Reporte sobre el sistema financiero 2009*, 30 de julio de 2009.
- Becerra, Manuel, *La recepción del derecho internacional en el derecho interno*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006.
- Correa, Eugenia, “Gasto y servicios públicos: efectos del ajuste presupuestal”, *Revista Ola Financiera*, núm. 1º, septiembre-diciembre de 2008.
- _____, *Crisis y desregulación financiera*, México, Siglo XXI, 1998.
- Correa, Eugenia y Alicia Girón, “Burbujas y negocios financieros en México”, en Correa, Eugenia, Alicia Girón y Patricia Rodríguez, *Filiales exitosas y fracaso económico*, Ms (por aparecer).
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *Reformas Constitucionales por Artículo*, Cámara de Diputados, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_art.htm>.
- Croty, James, “Prólogo”, en Orhangzi, Özgür, *Financialization and the US Economy*, Edward Elgar, Cheltenham, UK Northampton, MA, USA, 2008.
- Chapoy Bonifaz, Dolores, “La deuda pública, opción de financiamiento a nivel local”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, nueva serie, año XXXIV, núm. 101, mayo-agosto de 2001.
- Delgado, Alfredo, “Calificadoras y costos financieros asociados con la calificación riesgo-país”, en *Reforma financiera en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO, 2006.
- Duménil, Gerard y Dominique Lévy, *Crisis y salida de la crisis, orden y desorden neoliberales*, México, Fondo de Cultura Económica, 2007.
- El Universal*, “La Corte definirá bursatilización de recursos públicos”, Lunes 24 de agosto de 2009, disponible en: <<http://www.eluniversal.com.mx/nacion/170856.html>>.

- García Vázquez, Nancy, “Finanzas públicas estatales y las leyes de fiscalización superior en México”, en *Revista de Administración, Finanzas y Economía*, vol. 3, núm. 1, 2009, disponible en: <<http://www.csf.itesm.mx/egade/publicaciones/articulos/1%20NancyVF.pdf>>.
- Girón, Alicia, “Financiamiento del desarrollo. Endeudamiento externo y reformas financieras”, en Vidal, Gregorio; Arturo Guillén R., *Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización. Homenaje a Celso Furtado*, Buenos Aires, CLACSO, 2007.
- Gobierno del Distrito Federal, *Informe trimestral de la situación de la deuda del gobierno del Distrito Federal*, Secretaría de Finanzas, p. 3, disponible en: <<http://www.finanzas.df.gob.mx/documentos/4o%20Informe%20Trimestral%202009.pdf>>.
- Gobierno del Estado de Chiapas, Secretaría de Hacienda, disponible en: <http://www.finanzaschiapas.gob.mx/contenido/Rendicion_de_Cuentas/Informacion/Deuda_Publica/Default.htm>.
- Gobierno de Nuevo León, disponible en: <http://sg.nl.gob.mx/Transparencia_2009/Archivos/sfYGTGE_0006_0002_20091200_T06_000001.pdf>.
- Guerrero, Omar, *Gerencia pública en la globalización*, México, Miguel Ángel Porrúa-Universidad Autónoma del Estado de México, 2003.
- Ianni, Octavio, *Teorías de la globalización*, México, Siglo XXI-UNAM, 1996.
- INAP, *La administración local en México*, México, INAP, 3 t., t. III. 1997.
- Liberaal Archief, *The General Meeting Files of the Mont Pèlerin Society (1947-1998)*, 1st Meeting, Mont Pèlerin, April 1-10, 1947, Switzerland, Ghent, 2004, disponible en: <<http://www.liberaalarchief.be/MPS2005.pdf>>.
- López González, Teresa, “Deuda pública interna en México: el alto costo de los flujos de capital externo”, en Correa, Eugenia y Alicia Girón, *Reforma financiera en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO, 2006.
- Medellín, Pedro, “La modernización del Estado en América Latina: entre la reestructuración y el reformismo”, *Revista Reforma y Democracia*, núm. 2, CLAD, 1994.
- OCDE, *Administración pública: modelos de los países de la OCDE*, París, 1993.
- Orhangzi, Özgür, *Financialization and the US Economy*, UK Northampton, MA, USA, Edward Elgar, Cheltenham, 2008.
- Presupuesto de Egresos de la Federación para los Ejercicios Fiscales, *Decretos 2000-2010*.
- Poulanzas, Nicos, *Poder político y clases sociales en el Estado capitalista*, México, Siglo XXI, 1980.

- Shomberger, Johan y Julián López, “La problemática actual de los paraísos fiscales”, en *Revista Colombiana de Derecho Internacional*, núm. 10, Pontificia Universidad Javeriana, 2007.
- Sarralde, Julieta, “Garantías financieras en México: mito o realidad”, en *Dirección Estratégica*, Año 7, núm. 26, junio-agosto 2008.
- Vidal, Gregorio; Arturo Guillén R., “Introducción”, en *Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización. Homenaje a Celso Furtado*, Buenos Aires, CLACSO, 2007.
- Wray, Randall, *El papel del dinero hoy: la clave del pleno empleo y la estabilidad de los precios*, México, UNAM, Facultad de Economía, 1998.
- Wade, Robert, citado por Orhangzi, Özgür, *Financialization and the US Economy*, UK Northampton, MA, USA, Edward Elgar, Cheltenham, 2008.