Teoría Económica Versus Realidad Económica: Lidiando con Pandemias y Otros Globales Bienes y Males Públicos

Nº 360
24-noviembre-2021
Vito Tanzi

Traducido por Francisco A. Zunino

Teoría económica versus realidad económica:cómo lidiar con pandemias y otros bienes y males públicos globales.

Vito Tanzi [1]

Abstract

En los países democráticos con economías de mercado, existe la presunción de que las elecciones determinan las políticas, incluidas las fiscales, para hacer frente a las necesidades colectivas esperadas y a los bienes públicos nacionales. Sin embargo, la importancia de los bienes públicos y "males" públicos globales ha aumentado en un mundo globalizado. Los gobiernos nacionales han seguido formulando políticas. Esto crea problemas para lidiar con pandemias, el calentamiento global y otros problemas globales, que a veces pueden surgir de manera inesperada. Esta nueva realidad no ha supuesto cambios ni en el marco institucional de las políticas ni en la preparación para "eventos inciertos". Las políticas nacionales siguen centrándose en la evolución normal. Tienden a ignorar la posible llegada de "eventos inciertos", cuya probabilidad deocurrencia no se puede estimar estadísticamente. Por supuesto, es difícil lidiar con eventos inciertos e impredecibles. Sin embargo, estos eventos ocasionalmente se materializan como muestra la historia. Esto apunta a la necesidad reorientar tanto la teoría económica como las instituciones económicas más hacia estos eventos inciertos y, a menudo, globales. Existe la necesidad de desarrollar una literatura sobre federalismo a nivel global.

1 El autor fue director del Departamento de Finanzas Públicas del FMI. Este artículo también se publica en 'Impacto de COVID 19 en las sociedades y la economía'. editado por Mustafa Erdogdu, Emilia Alaverdov, Armida Conception Garcia y Katerina Tryma (IJOPEC Publications, Londres y Estambul). Se puede acceder al seminario web de NIPFP titulado "Teoría económica, incertidumbre y globalización de los bienes públicos" del autor basado en este documento en https://www.youtube.com/watch?v=s9mMKgg0fw0 .

Introducción

La tributación y el gasto público han sido, tradicionalmente, los principales instrumentos de política utilizados por los gobiernos para promover objetivos colectivos a nivel nacional. Y los gobiernos nacionales han sido las instituciones a través de las cuales los ciudadanos de los países persiguen, o deberían perseguir, sus necesidades *colectivas .* Por supuesto, no es fácil, en la práctica, determinar con precisión cuáles son las necesidades colectivas de un país, en general, en un momento dado; y especialmente para determinar el tamaño de los recursos públicos necesarios para financiar su provisión. Una de las razones es que algunos gobiernos son más eficientes que otros en la promoción de sus operaciones, y algunas poblaciones están más orientadas a la comunidad y son más explícitas en lo que quieren que otras poblaciones. Además, como Kenneth Arrow y Amartya Sen teorizaron hace muchos años, es difícil agregar las preferencias de diferentes individuos. En algunos momentos puede haber necesidades colectivas específicas que se sientan con fuerza. La buena salud es claramente uno de ellos, especialmente durante las pandemias.

En países *democráticos ,* que operan con economías de *mercado ,* la suposición usual ha sido que las solicitudes de necesidades generales y colectivas se determinen a través del proceso democrático, generalmente a través de elecciones. Esa determinación sugerirá un nivel deseable de tributación y de gasto público. Por lo tanto, al menos en teoría, las elecciones libres deberían poder indicar a los gobiernos los recursos necesarios y también cómo se debe distribuir el gasto público entre los ciudadanos y las necesidades del país.

En el mundo real, siempre habrá algunos individuos, o algunos grupos, que pensarán que, sea cual sea el nivel de impuestos, es demasiado alto; y otros que piensan que es demasiado bajo. Incluso otros pueden pensar que los impuestos y el gasto no se están utilizando de manera justa. Dadas las necesidades colectivas, cuanto más eficiente sea el sector público en sus operaciones, menos impuestos y otras políticas requerirá un país para satisfacer sus necesidades colectivas.

Hoy en dia hay algunos economistas vocales, y también algunos políticos, que recomiendan el uso de más préstamos públicos, en lugar de impuestos, para financiar el gasto público. Este relativamente reciente punto de vista sostiene que el uso de la deuda pública conducirá a una mayor actividad económica y empleo, sin crear consecuencias negativas y significativas a largo plazo, como los principales economistas del pasado (David Hume, Adam Smith y otros) habían asumido tradicionalmente que sucedería. Muchos economistas actuales continúan compartiendo esa visión tradicional.

La teoría de las finanzas públicas ha supuesto que las necesidades y los recursos para satisfacerlas son estrictamente de la *nación y de los ciudadanos de su país.* Los extranjeros no son parte de la determinación de los bienes colectivos necesarios, y sólo cuentan los intereses de los ciudadanos de los países. Tradicionalmente, la teorización de las finanzas públicas se ha organizado a lo largo *de* líneas. Ver, por ejemplo, Musgrave, 1959, o Rosen, muchas ediciones. Sin embargo, véase también Musgrave y Musgrave, 2003, para una visión posterior. Si ha habido algún debate, se ha relacionado con la medida en que los gobiernos *subnacionales* dentro de los países deben desempeñar un papel, al reflejar las necesidades nacionales colectivas, porque dentro de un país los intereses de diferentes regiones pueden

divergir. Esto dio lugar a la enorme y creciente literatura sobre federalismo fiscal. Sin embargo, todavía se suponía que las necesidades de los ciudadanos de otros países no contaban. *No ha habido federalismo fiscal a nivel mundial.*

Con el paso del tiempo: (a) muchas actividades se han vuelto menos localizadas, más globalizadas, y más globalmente interconectados que en el pasado; (b) algunas necesidades y su provisión se han vuelto multinacionales, o incluso globales; y (c) algunos bienes públicos y "males" públicos, que tradicionalmente habían sido estrictamente *nacionales,* han adquirido características globales. El resultado es que lo que sucede ahora en el resto del mundo cuenta mucho más para lo que sucede con países, que en el pasado.

Solo piense en la pandemia y el calentamiento global, y su impacto global y específico del país. Esto significa que el concepto tradicional de interés colectivo, como estrictamente la suma de los intereses exclusivos de los ciudadanos de un país, se ha vuelto cada vez más anacrónico, especialmente en algunas circunstancias, que se han vuelto cada vez más frecuentes, como las pandemias. Hay, ahora, algunos bienes públicos y "males" públicos que han adquirido dimensiones claramente multinacionales o globales, y que ya no pueden ser abordados con políticas estrictamente nacionales. Musgrave y Musgrave, 2003. Esto significa que la teoría tradicional de las finanzas públicas, y en algún aspecto la de los mercados competitivos, deben ajustarse a la nueva realidad. Debe adquirir una dimensión más global, como se ha argumentado en algunos escritos de los últimos años. Véase Tanzi, 1995, 1998, 2003; 2006; Kaul et al. 2003, Kaul y Conceicao, 2006, y el reciente artículo de Bucholtz y Sandler, 2021.

Eventos como las pandemias, el cambio climático, la migración entre países, el lavado de dinero y la evasión de impuestos, los delitos cibernéticos y otros delitos multinacionales, la pesca excesiva de los océanos y otros, se han convertido en "males públicos" demasiado importantes como para ignorarlos. Deben convertirse en partes integrales de la actual teoría económica y de las finanzas públicas, pero no lo son. El aumento de la importancia de los acontecimientos globales ha hecho evidente la necesidad de cambios significativos en el alcance de la teoría económica. Sin embargo, gran parte de la teoría ha permanecido estrictamente nacional y no se ha expandido para incorporar estos eventos y desarrollos globales.

De interés relacionado es que la arquitectura política o institucional mundial tampoco ha cambiadopara incorporar esta nueva realidad. La mayoría de las decisiones económicas *exigibles* se han mantenido estrictamente nacionales, creando algunas dificultades que se han vuelto cada vez más evidentes en la pandemia actual y también en relación con qué hacer con el calentamiento global. De estos hechos ha quedado claro que las políticas estrictamente nacionales no son suficientes ni efectivas para hacerles frente. Estas políticas nacionales no pueden ser óptimas.

Durante el siglo pasado, las opiniones sobre los impuestos y el gasto público cambiaron significativamente en algunos aspectos. También cambiaron las opiniones sobre cuál debería ser el papel deseable del gobierno dentro de las economías *nacionales .* Hablando en términos generales y reconociendo la existencia de una fuerte oposición que ha continuado proveniente de individuos y grupos libertarios y conservadores, el papel deseable del gobierno, aún *dentro de un país,* llegó a incluir (a) la necesidad de *redistribuir parte de los ingresos y la riqueza de los ciudadanos más ricos a los más pobres*

parte de los ingresos y la riqueza de los ciudadanos más ricos a los más pobres, cuando la distribución generada por el mercado y por las normas nacionales vigentes se consideraba demasiado desigual, y (b) los intentos de los gobiernos nacionales de promover, con sus políticas, el pleno o más pleno empleo del trabajo y del capital en el país, especialmente durante los ciclos económicos.

Estos cambios todavía estaban limitados a países individuales. No se extendieron al mundo más grande. Las políticas siguieron siendo *nacionales* y el objetivo principal siguió siendo el de aumentar el bienestar *de los ciudadanos de un país.* El resto del mundo siguió siendo ignorado en gran medida por la teoría (aunque cada vez menos por la práctica). Quedaba implícita la suposición de que el resto del mundo no existía o, si existía, no importaba mucho.

Una característica adicional y tal vez una deficiencia de la teorización tradicional fue que las políticas que se consideraban deseables no solo tenían una *orientación interna* sino que también eran políticas buenas para tiempos *normales .* Las políticas deseadas estaban enfocadas en las necesidades inmediatas. Ignoraron en gran medida *eventos futuros potenciales que aún eran inciertos,* eventos cuya probabilidad no podía determinarse estadísticamente en un momento dado, a pesar de que tenían alguna posibilidad realista de ocurrir en algún momento futuro no especificado pero no demasiado lejano.

Los desastres aleatorios y otros eventos posibles, malos y, como la llegada de pandemias, hambrunas otros han seguido siendo ignorados por la teoría actual y por las políticas, a pesar de que tales eventos se han experimentado en el pasado y es probable que se experimenten nuevamente en el futuro dentro de la vida útil de muchos ciudadanos.

Las guerras, ocasionalmente, crearon circunstancias *excepcionales* para los países. Durante las guerras, el impuesto se elevaron los niveles de los países en guerra para financiar el gasto militar y evitar la creación de una elevada deuda pública. En tiempos de paz, se esperaba que el nivel de impuestos y las estructuras tributarias regresaran a niveles normales y que fueran consistentes con las necesidades de la economía nacional *en tiempos normales.* Las políticas nacionales estaban sesgadas hacia ganar las próximas elecciones. Se esperaba que los impuestos utilizados fueran *eficientes* y *suficientes* para satisfacer las necesidades *rutinarias e inmediatas.* necesidades de los ciudadanos *nacionales.*

Los anteriores han sido, en esencia, los principios teóricos rectores de las economías de mercado, en países que son democráticos, aunque la práctica no siempre haya seguido la teoría. Los principios han seguido ignorando en gran medida los desarrollos *globales,* excepto por su impacto directo en la economía nacional. Dados esos principios, se ha esperado que los gobiernos mantengan los niveles de impuestos lo más bajos posible y las regulaciones limitadas, y que enfoquen el gasto público hacia la satisfacción de las necesidades inmediatas y de corto plazo de los ciudadanos del país.

Los eventos futuros pero *inciertos ,* en comparación con los *riesgosos ,* no han atraído tanta atención en la teoría como deberían. Un gobierno que gastaría mucho dinero para estar mejor preparado *para las necesidades que pudieran crearse por eventos inciertos y futuros,* o para necesidades que se percibían como globales, en lugar de estrictamente nacionales, como las impuestas por posibles futuras pandemias y el cambio climático, probablemente pagarían un precio político en las elecciones.

Consideremos ahora el comportamiento de las empresas privadas que operan en mercados competitivos. Deben minimizar el costo de mano de obra y capital, y deben mantener bajos los inventarios para seguir siendo competitivos. No pueden pensar mucho, o prestar mucha atención, a eventos que son *futuros .* e *inciertos,* como pandemias y grandes desastres naturales que tal vez nunca se materialicen. Algunos de estos eventos pueden tener un carácter global. Las empresas continuarían enfocándose en el corto plazo y en desarrollos normales para continuar siendo competitivas, Ver Tanzi, 2021.

2. Lidiando con lo impredecible

Normalmente, las dificultades futuras que pueden crearse por grandes catástrofes, incluidas las pandemias, se han considerado "Casos de Dios". A menudo se ignora la posibilidad de que vengan. Estas posibles crisis futuras tienen la característica de ser imposibles de predecir estadísticamente, con respecto tanto a su *oportunidad* como a su *gravedad.* Esto los diferencia de los eventos de riesgo, que son estadísticamente predecibles. Debido a esto, a menudo no hacen que los gobiernos y las empresas privadas cambien su comportamiento normal, hasta que los hechos realmente suceden. No se puede predecir el *momento* de las pandemias y de los grandes huracanes y terremotos. Tampoco su *gravedad.* Desafortunadamente, los grandes desastres son y han sido un hecho de la vida y el hecho de que no puedan anticiparse estadísticamente no significa que nunca se materialicen. Tampoco implica que no se pueda hacer alguna planificación para su eventual venida.

A lo largo de los tiempos históricos ha habido varias pandemias importantes, incluidas las verdaderamente importantes, como la Peste Negra de 1346-52 en Europa, que mató al menos a un tercio de la población europea, y la Gripe Española de 1918-1919, que mató a más personas que las que habían muerto durante la Primera Guerra Mundial. Ha habido otros grandes desastres naturales (huracanes, inundaciones, terremotos, erupciones volcánicas y otros) que han causado muchas muertes y grandes trastornos. . Véase Tanzi, de próxima publicación.

Algunos de estos desastres ocurrieron en el pasado lejano, en momentos en que el papel de los gobiernos y su capacidad de actuar eran muy limitadas. Cuando llegaron los desastres, pocos ciudadanos podrían haber esperado que los gobiernos pudieran hacer mucho. Ahora los gobiernos tienen mucha más capacidad para actuar, y también pueden tener más información y mejores herramientas para predecir. Las guerras habían estado en una categoría diferente. No podrían considerarse "Actos de Dios" y, en cierta medida, podrían anticiparse.

En las últimas décadas, *los ciclos económicos,* que incluyeron la Gran Depresión de la década de 1930 y la Gran Recesión de 2008-2009, atrajeron la atención de economistas y gobiernos, y generaron expectativas de que se podrían adoptar algunas políticas para combatirlos, cuando llegaran, e incluso, en previsión de su llegada, para reducir su intensidad y su impacto. Esto condujo a la Revolución Keynesiana, que llamó a los gobiernos a aumentar el gasto durante las recesiones, y para financiar el mayor gasto con déficit fiscal. También pidió aumento permanente en el gasto público, y para el uso de estabilizadores incorporados, para reducir automáticamente la severidad de las recesiones

La política fiscal anticíclica puede haber sido el primer llamado a los gobiernos para enfrentar, *de manera permanente,* las crisis *económicas ,* crisis que parecían llegar con más regularidad que las *naturales.* Véase Solimano, 2020. Sin embargo, el llamado de política seguía siendo para la respuesta individual de países individuales, no para acciones coordinadas de varios países. Sin embargo, ha habido cada vez más llamados, a nivel político y también a nivel profesional, para tener respuestas coordinadas a nivel mundial por parte de grupos de países, por parte del G20, la Unión Europea, y otros, y también algunas discusiones profesionales de estas posibilidades. Véase Tanzi, 1996.

No *hubo* llamadas similares para prepararse y hacer frente a eventuales catástrofes naturales, incluidas las pandemias. La aleatoriedad de estos últimos, tanto en tiempo como en gravedad, desaconsejó estas convocatorias. La forma en que operan las economías y los gobiernos, en economías de mercado democráticas, no alienta a los gobiernos y empresas privadas a adoptar políticas o tomar medidas, en tiempos normales, eso les facilitaría lidiar con las catástrofes, cuando finalmente llegaran. Ver Tanzi, 2020. Esta preparación podría implicar más gasto, por parte de los gobiernos para infraestructuras o para camas de hospital, más regulaciones para hacer edificios más seguros contra inundaciones y terremotos, políticas para hacer más verde la energía, más retención de utilidades, como saldos precautorios, por parte de empresas privadas y otros. También requeriría alguna clasificación formal de futuros eventos inciertos, para ver si es más probable que algunos ocurran. ocurrir que otros, a pesar de que siguen siendo "inciertos" en la definición de Frank Knight, y no se han convertido en riesgos tradicionales y medibles. Caballero, 1921.

Habría costos y algunas dificultades con estas políticas. Para los gobiernos, no habría muchas ventajas políticas, y solo costos políticos en gastar dinero, porque los beneficios, si los hubiere, se verían más tarde y, a veces, mucho más tarde, mientras que los costos en impuestos más altos, o en normas más estrictas, sería sentido inmediatamente, por los ciudadanos. La frecuencia de las elecciones políticas (que hace que el horizonte de tiempo relevante de los gobiernos sea corto) y las presiones políticas para mantener bajos los niveles de gasto público e impuestos, a menudo desanimarían a los gobiernos democráticos a asignar recursos significativos para brindar una mejor protección contra eventos futuros e inciertos. . Un gobierno que invirtiera grandes recursos tratando de proteger a los ciudadanos de un país contra tales eventos, sería criticado por malgastar el dinero de los contribuyentes. La incertidumbre jugaría en contra de la seguridad futura. Hasta cierto punto, los gobiernos se han basado en las regulaciones, más que en el gasto, para promover una mejor seguridad contra algunos de estos eventos. Por ejemplo, en áreas sujetas a terremotos, como California o Japón, han fortalecido los códigos de construcción que, al aumentar el costo de la vivienda, en ocasiones han dado lugar a críticas.

Por el lado del sector privado, las fuerzas de la competencia promueven acciones o comportamientos que no ayudan a enfrentar eventos inciertos, catastróficos o incluso recesiones, que pueden afectarlos más directamente. Las empresas privadas, que operan en mercados competitivos, enfrentan fuertes incentivos para mantener bajos sus costos. Lo hacen reduciendo sus salarios reales, minimizando su fuerza laboral y manteniendo bajos los inventarios.

Los directores ejecutivos de las corporaciones tienen incentivos para distribuir las ganancias corporativas a sus accionistas ousar las ganancias para comprar las acciones de sus propias corporaciones. Estas acciones ayuda a mantener contentos; a los accionistas y justificar los altos paquetes de compensación de los directores ejecutivos. También reducen los impuestos que pagan los dueños de las sociedades anónimas sobre sus utilidades corporativas, debido a la no tributación de las ganancias de capital no realizadas y las tasas impositivas a menudo más bajas sobre las ganancias realizadas. También se alienta a las corporaciones a hacer un mayor uso de la deuda, para financiar sus inversiones, o incluso para comprar sus propias acciones. La deducibilidad de los intereses pagados sobre la deuda, en el cálculo de las utilidades imponibles, hace atractiva esta política. Cuando el costo del endeudamiento se mantiene bajo por las políticas de los bancos centrales, como se ha mantenido en los últimos años, estos incentivos también se estimulan, lo que lleva a una alta proporción de deuda privada ya una reducción de los ingresos fiscales. Estas y otras acciones contribuyen a las condiciones que hacen que las corporaciones sean más vulnerables a las crisis, cuando llegan las crisis. Si las corporaciones son “demasiado grandes para quebrar”, pueden esperar que el gobierno las rescate en caso de crisis, como les sucedió a algunas de ellas durante la Gran Recesión de 2009-10. Los trabajadores son los que suelen soportar los mayores costes, porque pierden sus trabajos, sus ingresos y, en países como EE.UU., incluso sus seguros de salud (vinculados al empleo).

Las observaciones anteriores mueven el enfoque de lo que los gobiernos y las empresas deberían haber hecho, pero no hicieron, en previsión de eventos aleatorios pero posiblemente peligrosos, incluidas las pandemias y, cada vez más, el cambio climático, a lo que deberían hacer, cuando se enfrentan a eventos. como pandemias y otras que pueden volverse más frecuentes en los próximos años. Esta cuestión se aborda en las dos secciones siguientes, con especial referencia a la actual pandemia y al calentamiento global.

Una primera observación obvia con respecto a los gobiernos es que, cuando los grandes desastres son posibilidades futuras realistas, aunque su distribución de probabilidad no se puede medir estadísticamente, como ocurre con los eventos de riesgo normales, siempre sería prudente que los gobiernos mantuvieran algo de espacio en sus cuentas fiscales. , para que les resulte más fácil intervenir con gastos adicionales, cuando llegue el momento de hacerlo. Un gobierno que ya está agobiado por una deuda alta y que ya depende de impuestos altos y malos, tendrá menos grados de libertad para actuar que uno que tiene una deuda baja y más espacio fiscal. Las condiciones fiscales iniciales sí importan y siguen siendo importantes.

La conclusión anterior podría ser cuestionada por aquellos economistas que se han quejado de lo que han llamado "políticas de austeridad", políticas presuntamente seguidas por los gobiernos y consideradas demasiado "austeras", aún cuando el gasto público, la deuda pública y los déficits fiscales habían sido altos. También es un argumento en contra de aquellos que creen que casi no hay límite para lo que los gobiernos pueden pedir prestado, siempre que el préstamo sea en la moneda del país. La razón aducida es que es probable que la tasa de crecimiento de la economía supere, en el futuro, el costo de los préstamos. Algunos creen también que la inflación ya no es un problema presente o futuro, independientemente del nivel de deuda pública.

Se pueden hacer observaciones similares con respecto al comportamiento de las empresas privadas. En este contexto, el comportamiento de las empresas estadounidenses y japonesas puede ser de algún interés. En los buenos tiempos, las empresas japonesas tienden a retener una mayor parte de sus beneficios actuales. Los utilizan para retener su fuerza de trabajo durante tiempos menos favorables. Las empresas americanas no. En malos momentos estos últimos despiden a sus trabajadores. La consecuencia es que el desempleo fluctúa menos en Japón que en los Estados Unidos.

La mayoría de los trabajadores dependen de sus salarios para su poder adquisitivo. Cuando pierden sus trabajos, se quedan sin ingresos. Por otro lado, los accionistas de las corporaciones normalmente tienen alguna o mucha riqueza acumulada sobre la cual recaer. Asignan su riqueza total a las acciones de diferentes corporaciones. Así "esparcen sus huevos en muchos cestos". Los pobres desempeños de una sola o de algunas empresas no afecta el poder adquisitivo total de los accionistas ricos tanto como la pérdida de sus puestos de trabajo afecta a la de los trabajadores. Es más, en general, el tratamiento fiscal de las rentas de capital tiende a ser menos estricto que el de las rentas salariales.

3. Tributación en Tiempos de Pandemias

Pasemos ahora más directamente al uso de los impuestos en tiempos de crisis, comenzando con algunas observaciones que se basan en gran medida en la experiencia estadounidense. Durante la actual pandemia de Covid 19, el empleo colapsó y millones de trabajadores perdieron sus empleos, porque la pandemia redujo tanto la demanda como la oferta de muchos bienes y servicios. Muchos de los trabajadores que perdieron sus empleos no tenían dinero ahorrado del que pudieran depender. Las solicitudes de desempleo aumentaron considerablemente y se han mantenido altas en muchos países. A pesar de las mejoras recientes y los pronósticos oficiales optimistas, el impacto futuro a largo plazo de la pandemia en la economía mundial sigue siendo incierto. La situación ha mejorado en algunos países y ha empeorado en otros. La confianza del consumidor ha seguido siendo baja, el comercio mundial se ha visto afectado negativamente y la deuda pública se ha disparado y sigue creciendo planteando preocupaciones sobre la futura sostenibilidad fiscal de varios países. Algunas actividades se han visto más afectadas que otras.

Lo destacable de la situación actual es que a la bolsa de valores, en USA y en otros países, le ha ido muy bien, a pesar de la pandemia. El nivel actual del mercado de valores de EE. UU. se encuentra en un máximo histórico, lo que hace que muchas personas ricas sean aún más ricas. Esta desconexión entre lo que le ha estado pasando a la economía real y a muchos trabajadores, especialmente a los trabajadores en las llamadas "ocupaciones esenciales", ya los acomodados, es extraño y algo preocupante. Se han seguido pagando indemnizaciones millonarias a los directores generales de las corporaciones, incluso en algunas empresas que han perdido dinero.

Las razones de la desconexión pueden ser en gran medida dos: en primer lugar, los cambios en la política fiscal que se han producido en las últimas décadas y, en segundo lugar, las políticas monetarias que se han seguido en los últimos años. En las últimas décadas, la parte del ingreso total y la riqueza recibida o poseída por una pequeña minoría de la población (1,0 o 0,1 por ciento) aumentó notablemente y se impuso a tasas más bajas. Esta minoría ha sido la beneficiada del pasado crecimiento económico. Se trata en gran medida de las mismas personas que han seguido beneficiándose del auge actual del mercado de valores. Esto puede haber sido Pareto Óptimo, si el 99 por ciento restante de la población no experimentó una caída absoluta en los ingresos, pero no podría haberse considerado deseable, desde un punto de vista distributivo o utilitario.

A pesar de la creencia popular, comúnmente sostenida, sobre los beneficios de utilizar las crisis para hacer grandes cambios de política, las grandes crisis pueden no ser los mejores momentos para hacer estos cambios. Durante las crisis, en general puede ser mejor centrarse en las necesidades inmediatas de la mayoría de los ciudadanos y dejar las reformas más fundamentales y permanentes para tiempos mejores y comunes. Durante grandes crisis, como pandemias o grandes recesiones, la necesidad importante e inmediata satisfacer debería ser el de proteger el nivel de vida de las personas que han perdido sus empleos y que no tenían activos ahorrados para sostenerlos. Estos deberían ser los individuos a los que ayudaría la asistencia del gobierno.
La asistencia podría ser financiada en parte por la deuda pública y en parte por el aumento de los impuestos a quienes están en mejores condiciones de pagarlos. Estos ingresos adicionales podrían provenir de los impuestos sobre los altos ingresos, sobre la riqueza alta, o de los "impuestos Tobin", impuestos sobre el intercambio de acciones en el mercado, en países que tienen mercados de valores bien desarrollados. Estos impuestos especiales, impuestos para ayudar a los que están en dificultades, a causa de la pandemia o las recesiones, serían temporales. Durarían para el período de la pandemia o de la crisis. Harían que las personas con altos ingresos y gran riqueza compartan algunos de los costos de las pandemias, dando más legitimidad al sistema económico existente.

Los bancos centrales deben prestar atención a los aspectos distributivos o de equidad de sus políticas monetarias. Han prestado poca o ninguna atención a esos aspectos, asumiendo que los aspectos distributivos no son parte de su mandato, o que, al promover la actividad económica con tarifas bajas, estaban ayudando a todo el mundo, lo que no sucedía a menudo. A lo largo de los años, la política monetaria se ha vuelto progresivamente menos distinguible de las políticas fiscales, en sus efectos reales y distributivos. Al igual que las políticas fiscales, han estado afectando de manera importante la distribución del ingreso, y no en la dirección deseable.

4. Teoría Económica y Globalización de los Bienes Públicos

La teoría económica y la política económica sigue asumiendo que las necesidades económicas son esencialmente *nacionales,* ya sean individuales o colectivas. Se espera que los gobiernos nacionales se ocupen de esas necesidades a nivel *nacional .* Sin embargo, en un mundo cada vez más interconectado, muchas necesidades han adquirido dimensiones globales. Tratar con ellos ha requerido cada vez más respuestas globales. La teoría y las políticas económicas aún no se han puesto al día por completo con este importante cambio.

Tomemos como ejemplo la experiencia con la pandemia de Covid 19. Esta ha sido una pandemia verdaderamente global, que ha afectado a todos los países. El virus no ha respetado las fronteras nacionales y la lucha contra él debería haber sido una lucha global, pero no lo ha sido. Las acciones por países individuales, como el uso de vacunas y máscaras, han ayudado a la población de los países particulares que los han usado. Sin embargo, mientras la pandemia siga existiendo en otros países (India, Brasil, México, Perú, etc.) el problema sigue siendo un problema para todos los países. Ningún país estará completamente seguro hasta que todos los países estén seguros y las acciones globales, como el intercambio de vacunas debería haberse tomado.

Lo mismo ocurre con el calentamiento global creado por el hombre que, de diferentes maneras y en distinta medida, está afectando al mundo entero. Las acciones de países individuales, especialmente los grandes, como China, India y EE. UU., pueden ayudar a frenarlo, pero, para eliminar el peligro, la mayoría de los países deben colaborar y actuar juntos. No debería haber margen para los “oportunistas”. Hay muchos otros bienes públicos, o “males” públicos además de las pandemias y el calentamiento global, que comparten características similares. La realidad es que muchos problemas y sus soluciones se han vuelto globales, mientras que el poder de actuar se ha mantenido a nivel de los gobiernos nacionales.

La arquitectura institucional y política del mundo ha seguido siendo nacional y se ha vuelto cada vez más anacrónica. Es una arquitectura todavía basada en las instituciones de muchos (al menos 200) gobiernos nacionales. Esa arquitectura a menudo fomenta el " free-riding" y las acciones de los gobiernos nacionales que a menudo son contrarias a lo que se necesita como los intereses públicos globales, o, si lo son, están lejos de ser suficientes.

Puede que sea hora de darse cuenta de que el mundo necesita cada vez más una arquitectura verdaderamente global, una que en un mundo ideal podría ser proporcionada por un gobierno mundial. Sin embargo, esta es una perspectiva poco probable en el corto plazo, ya que los gobiernos nacionales poderosos se opondrían a su creación.

Los politólogos y economistas astutos deberían sugerir alternativas más realistas. Una posible opción podría ser crear instituciones internacionales más poderosas que actuarían como representantes de un gobierno mundial inexistente. Este había sido el sueño de algunos pensadores (Einstein, Gandhi, Churchill y otros después de la Segunda Guerra Mundial), con la creación de la ONU, las Instituciones de Bretton Woods y muchos otros.

Desafortunadamente, el poder de estas instituciones, incluida la ONU, en lugar de crecer, se ha diluido con los años. Sin una arquitectura verdaderamente global, el mundo corre el riesgo de enfrentarse a eventos cada vez más peligrosos, sin soluciones claras. El calentamiento global es claramente uno de ellos. Véase Tanzi, de próxima publicación. Necesitamos crear un campo que, como el federalismo fiscal a nivel nacional. se ocuparía del federalismo a nivel mundial.

Referencias

Buchholz Wolfgang and Todd Sandler, 2021, “Global Public Goods: A Survey”, *Journal of Economic Literature* 2021, pp 488-545.

Kaul, Inge, Pedro Conceiçao. Katell Goulven, and Ronald Mendoza, editors, 2003, Providing *Global Public Goods: Managing Globalization* (New York, Oxford: Oxford University Press).

Kaul, Inge and Pedro Conceiçao, editors, 2006, The New Public Finance: Responding to Global Challenges (New York and Oxford: Oxford University Press).

Knight, Frank H., [1921], 1964, Risk, Uncertainty and Profit (New York: Century Press). Musgrave, Richard, 1959, The Theory of Public Finance: A Study in Public Economics (New York: McGrow-Hill).

Musgrave, Richard and Peggy Musgrave, “Prologue” in Kaul et al. 2003.

Rosen, Harvey, various editions, Public Finance (Boston and New York: McGrow-Hill Irwin). Solimano Andres, 2020. A History of Big Recessions in the Long Twentieth Century (Cambridge University Press).

Tanzi, Vito , 1995, *Taxation in an Integrating World* (Washington: The Brookings Institution).

----------, 1996, “International Coordination of Fiscal Policies” in Functioning of the International Monetary System, Edited by Jacob A. Frankel and Morris Goldstein (IMF).

----------, 1999, “ The Demise of the Nation State?” in Globalization and Labor, edited bt Horst Siebert (Kiel, Germany: Institute für Weltwirtscaft).

----------, 2008,” The Future of Fiscal Federalism “, European Journal of Political Economy , 24 (2008).

----------, 2009, “ The Future of Fiscal Federalism and the Need for Global Government: a Reply to Roland Vaubel”. European Journal of Political Economy.

----------, 1921, “ Perfect Markets, Perfect Democracy and Pandemics, Tiger Working Paper Series, Ni 142, (Warsaw , January).

----------, forthcoming, Fragile Futures:The Uncertain Economics of Disasters , Pandemics and Climate Change, (Cambridge University Press).

MÁS EN LA SERIE

- Mukherjee, S., (2021). Fiscal Dominio en India: Una estimación empírica, WP No. 359 (Noviembre).

- Mukherjee, S., (2021). Implicaciones de ingresos de la reestructuración de las tasas GST en India: un análisis, WP N° 358 (noviembre).

- Bhattacharya, R., Bhandari, B. y Mundle, S., (2021). Pronóstico inmediato del crecimiento trimestral del PIB de India: un modelo de regresión de coeficiente variable en el tiempo aumentado por factores (FA TVCRM), WP No. 357 (octubre).

Vito Tanzi, ex director de Asuntos Fiscales del Fondo Monetario Internacional.

Correo electrónico: vitotanzi@msn.com