
Carlos Enrique Calderón-Monroy ◀ Los impuestos no representan los ingresos del Estado



Perspectiva

Los impuestos no representan los ingresos del Estado

Carlos Enrique Calderón-Monroy¹

Resumen

El desconocimiento del origen del dinero y del proceso que lo crea y lo destruye ha tenido como consecuencia que en el debate público y académico se considere que la función de los impuestos es proveer de ingresos a un Estado soberano. Esta percepción equivocada de los impuestos no permite que se implementen políticas públicas que fomenten el crecimiento económico y que mejoren el bienestar de los ciudadanos. El objetivo de este artículo es presentar la idea de que los impuestos no representan los ingresos del Estado. Los impuestos son en realidad un instrumento de política fiscal para estabilizar la economía y disminuir la desigualdad económica. Los verdaderos ingresos públicos son los recursos que el Estado pueda crear teniendo como limitación la productividad de empresas y personas, es decir, la capacidad de la sociedad de producir bienes y servicios y de colocar estos recursos reales en la sociedad. Identificar correctamente la función de los impuestos permite reconocer los beneficios de políticas públicas que hasta el momento han sido ignoradas, entre ellas: democratizar el sistema financiero del país, la urgencia de implementar cambios en las regulaciones bancarias y la importancia del trabajo en conjunto de las autoridades monetarias y fiscales para lograr una economía que presente crecimiento económico y un alto nivel de empleo.

Palabras clave

Cobro de impuestos, ingresos del Estado, creación y destrucción de dinero, origen del dinero, déficit fiscal.

1. Docente universitario. Candidato a doctor en Ciencias Económicas (USAC). Licenciado en Administración de empresas (UFM); maestro en Administración de negocios (Claremont Graduate University, EEUU).

Abstract

The disregard the economic science has shown for studying the origin of money and the process by which it is created and destroyed has generated the misconception in public and academic settings that the main goal of taxation is to generate revenue for a sovereign state. This common misconception has prevented the implementation of public policy that fosters economic growth and improves the well-being of the citizenry. The main goal of this article is to present the idea that taxes do not represent revenue for the State. A system of taxes is actually a valuable instrument of fiscal policy that should be used to stabilize the economy and reduce economic inequality. The real public revenue are the resources that the State can create with the restraint imposed by the productivity of businesses and the population, that is, the capacity of a society to produce goods and services and to allocate these real resources into the economy. Realizing the true goal of taxation allows the identification of necessary public policies that up to this point have been ignored, among them: the democratization of the financial system, the urgency to change banking regulation and the importance of the close collaboration between monetary and fiscal authorities to produce an economy that features economic growth and a high level of employment.

Keywords

Taxation, public revenue, the process of creating and destroying money, the origin of money, fiscal deficit.

Introducción

A pesar de que académicos como Abba Lerner y Beardsley Ruml² presentaron, en la década de los años cuarenta del siglo veinte, la interpretación correcta de las funciones de los impuestos, la idea equivocada de considerar a los impuestos como los ingresos de un Estado soberano continúa dominando el debate sobre este tema, el cual es de vital importancia para la implementación de políticas públicas que permitan el desarrollo de las naciones y el bienestar de sus ciudadanos.

2. Ruml (presidente de la Reserva Federal de Nueva York de 1937 a 1947) presentó esta idea en un artículo que tituló *Los impuestos como fuente de ingresos son obsoletos*, publicado en 1946.

Carlos Enrique Calderón-Monroy ◀ Los impuestos no representan los ingresos del Estado

Considerar a los impuestos como los ingresos del Estado es equivocado, puesto que establece una restricción ficticia en cuanto al gasto público que se puede ejecutar, representa también una limitación tremenda en cuanto a las políticas monetarias y fiscales que pueden implementarse, y pone en evidencia el alto precio que la ciencia económica y la humanidad han pagado por desconocer el origen del dinero y el proceso a través del cual este se crea y se destruye.

El historiador estadounidense Alexander Del Mar (1895) escribió “Por regla general, los economistas no se toman la molestia de estudiar la historia del dinero; es mucho más fácil imaginarla y deducir los principios de este conocimiento imaginario”. Es lamentable que, a pesar de que Del Mar escribió estas líneas hace más de 100 años, el argumento continúe siendo válido en el presente.

La incesante repetición en los libros de texto de la idea de que el dinero surgió del intercambio de bienes en transacciones privadas para superar el problema de la

doble coincidencia de necesidades del trueque, se ha convertido en el perfecto distractor para no reconocer el verdadero origen del dinero. Historiadores, antropólogos y economistas como Stephen Zarlenga (2002), David Graeber (2011) y Michael Hudson (2018) han demostrado que el dinero tuvo su origen en necesidades del Estado y de instituciones religiosas.

Graeber (2011) presenta la idea de que el problema de la doble coincidencia de necesidades, tan invocada en libros de texto de economía, no podía aparecer en comunidades pequeñas en las que era sencillo llevar la cuenta de quién le debía qué a quién. Esta situación lo que requería era establecer un sistema que permitiera llevar estas cuentas (p. 36). Graeber concluye que no existe evidencia histórica o antropológica de que el trueque haya existido en sociedades primitivas. De acuerdo con el autor, las primeras transacciones comerciales se realizaban a través de sistemas de crédito sofisticados cuya denominación era principalmente en ganado,³ granos por peso y herramientas.

3. Zarlenga argumenta que existe evidencia de que la vaca y el buey eran comúnmente utilizados en civilizaciones antiguas como moneda y como unidad de medida en transacciones comerciales de gran tamaño.

Conocer el origen del dinero que está soportado por evidencia antropológica e histórica (que tuvo su origen en necesidades del Estado y de instituciones religiosas) es fundamental para la toma de decisiones en asuntos monetarios en la actualidad. Específicamente, para determinar quién debe controlar la creación de dinero en la sociedad. Benes y Kumhof (2012) presentan la idea de que “la historia del comercio privado como origen del dinero ha sido utilizada una y otra vez, comenzando por lo menos con Adam Smith en 1776, como argumento para justificar la creación y control del dinero por entes privados” (p.12).

Por su parte, Zarlenga (2002) argumenta que “algunas escuelas económicas promueven este origen [que el dinero se deriva del trueque en transacciones privadas] porque quieren mantener al gobierno fuera de las decisiones monetarias en la actualidad y, por lo tanto, prefieren una teoría del origen del dinero más orientada al mercado” (p.20).

Estudiar la historia del dinero, y conocer el proceso que lo crea y lo destruye, permite visualizar a los impuestos por lo que realmente son: un valioso instrumento de política fiscal que puede cumplir funciones sumamente importantes. Una de las principales funciones es estabilizar la economía. Por un lado, los impuestos pueden neutralizar el gasto público que el Estado implementa y de esa forma proteger el poder adquisitivo de la moneda, al evitar un proceso inflacionario. Por otro lado, una reducción en los impuestos es una de las herramientas disponibles para permitir que más dinero circule en la economía, evitando así una recesión económica.⁴

El economista Abba Lerner (1947) presenta la idea de la siguiente forma.

...el Estado, por virtud del poder de crear o destruir dinero por decreto y de tomar dinero de las personas a través del cobro de impuestos, se encuentra en la posición de mantener el ritmo de gasto de la economía al nivel requerido para realizar dos de sus grandes responsabilidades,

4. Para que los recortes en impuestos no favorezcan solamente a las personas con mayores ingresos debe existir un sistema de tasas de impuesto al ingreso individual lo suficientemente progresivas. Ver Calderón, 2021.

prevenir una desaceleración y proteger el valor del dinero (p. 314).

Cobham (2015) argumenta que otra de las funciones fundamentales de un sistema de impuestos es la redistribución de la riqueza, la cual permite lograr mejoras en el desarrollo humano al liberar de la pobreza a sus miembros más vulnerables. De acuerdo con el autor, una elevada desigualdad económica es el principal obstáculo en la consecución de un desarrollo humano generalizado.⁵

La función de los impuestos no es proveer de ingresos al Estado. Sobre la legítima función de los impuestos el economista británico John Weeks (2020) escribió.

Los hogares gastan y ahorran para mejorar el bienestar de sus miembros. Las empresas invierten y toman préstamos para mejorar el bienestar colectivo de los accionistas. Los gobiernos democráticamente electos gastan y cobran impuestos para mejorar el bienestar de sus ciudadanos. Los gobiernos gastan para pro-

veer de servicios sociales a los ciudadanos. Los gobiernos cobran impuestos para evitar que la economía entre en una recesión o que se expanda excesivamente hacia la inflación (p.75).

El presente artículo tiene como objetivo presentar la idea de que los ingresos del Estado no son los impuestos. Los verdaderos ingresos del Estado serán los recursos que efectivamente se puedan crear, es decir, la cantidad de dinero que el Estado pueda crear para ejecutar gasto público y satisfacer las necesidades de la población. Esto estará determinado por la productividad de los ciudadanos y el sector privado. La inflación es la variable de control que determinará el nivel de gasto público que puede ser implementado. Los impuestos representan un instrumento para estabilizar la economía, una vez el gasto público se ha ejecutado.

Este artículo se divide en cuatro partes. La primera describe brevemente el proceso de creación y destrucción de dinero, proceso que debe conocerse para visualizar a los impuestos de forma co-

5. De acuerdo con el reporte titulado *La desigualdad mata* (2022) publicado por Oxfam, desde 1995 el 1% de la población con los mayores ingresos ha acaparado cerca de 20 veces más riqueza que el 50% de la población más pobre.

Carlos Enrique Calderón-Monroy ◀ Los impuestos no representan los ingresos del Estado

recta. La segunda parte describe lo que sucede en el momento en que se presenta un déficit fiscal. La tercera presenta las limitaciones reales para implementar gasto público. La última parte presenta la conclusión.

1. El proceso de creación y destrucción de dinero

La crisis financiera mundial de 2008 dejó secuelas que aún pueden percibirse el día de hoy. Las burbujas enormes que se están presentando en los mercados bursátiles y en los bienes raíces, la galopante desigualdad económica alrededor del mundo, la pérdida de la confianza en las monedas duras y el surgimiento de las criptomonedas representan algunas de las consecuencias de esa debacle financiera. Otra de esas consecuencias es el interés que se ha despertado en la academia (y en el público en general) en determinar cómo funciona en realidad la banca, dada la profunda crisis bancaria que se presentó en 2008. Este último punto es importante puesto que, hasta 2008, una buena parte de los modelos macroeconómicos utilizados no incluían al sector bancario y, por lo tanto, fallaban al tratar de describir y pronosticar la economía.

Después de realizar un análisis exhaustivo de mucha de la literatura disponible sobre el tema, el economista alemán Richard Werner (2014) presenta la idea de que existen tres teorías sobre el funcionamiento de la banca. La primera es la teoría de la intermediación financiera, la cual presenta a los bancos como entes que captan recursos de la sociedad en forma de depósitos y entregan estos fondos en calidad de préstamos, de esta forma reasignan estos recursos en la economía.

La intermediación financiera es la teoría generalmente aceptada en Guatemala, como lo muestra el artículo 3 de la Ley de Bancos y Grupos Financieros (Decreto 19-2002) la cual autoriza a los bancos para realizar intermediación financiera captando dinero del público (a través de depósitos, colocación de títulos u otras obligaciones) y destinándolo “al financiamiento de cualquier naturaleza”. Al establecer como válida la teoría de la intermediación financiera, las regulaciones bancarias que se implementan giran alrededor de imponer ciertos requerimientos de capital a los bancos. Pero la historia reciente ha mostrado que estas regulaciones no han logrado evitar crisis bancarias.

Carlos Enrique Calderón-Monroy ◀ Los impuestos no representan los ingresos del Estado

La segunda teoría sobre cómo funciona la banca se basa en la idea de que los bancos, de forma colectiva, crean dinero nuevo, lo que se conoce como el multiplicador del dinero. La teoría propone que el sector bancario, como un todo, puede crear dinero nuevo al multiplicar la base monetaria que controla la banca central. En esta teoría, la creación de dinero nuevo por parte del sector bancario tiene una restricción importante: el nivel de reservas requeridas que establezcan las autoridades monetarias. Varios expertos han bautizado a esta teoría como la teoría de reservas fraccionarias. Inmediatamente surgen dudas sobre la validez de esta teoría, al observar que las autoridades monetarias de Reino Unido y Suecia, por mencionar un par de ejemplos, eliminaron el requerimiento de reservas en los sistemas bancarios de estos países desde hace varios años.

La tercera teoría afirma que los bancos crean dinero nuevo (nuevo poder de compra) de la nada, al entregar préstamos en forma de depósitos; es decir, los bancos ultimadamente determinan la oferta monetaria. A esta teoría se le denomina la teoría de creación de crédito bancario. Los primeros escritos sobre esta teoría datan de los últimos años del siglo XIX. El

economista sueco Knutt Wicksell presenta la idea del dinero endógeno del sistema bancario en los modelos macroeconómicos dinámicos que desarrolló. Wicksell le llamó “dinero bancario” (ver Hockett, 2021).

Con el afán de determinar cuál de estas teorías es la que correctamente describe la forma en la que opera la banca, el economista alemán Richard Werner realizó un experimento y presentó los detalles de este y los resultados en el artículo titulado “¿Pueden los bancos individualmente crear dinero de la nada? Las teorías y la evidencia empírica”. Werner llegó a un acuerdo con los ejecutivos de *Raiffeisenbank Wildenberg*, un banco público en Alemania ubicado en la región de Bavaria. Se pactó que Werner contrataría un préstamo por €200,000 y los ejecutivos le compartirían los movimientos en la contabilidad interna del banco durante todo el proceso del otorgamiento del crédito, proceso que concluiría con el depósito de la cantidad del préstamo en la cuenta personal de Werner.

Los resultados del experimento mostraron que para entregar el préstamo, el banco no transfirió los fondos de otras cuentas (internas o externas) del banco. Se

demostró que el banco creó los fondos y los depositó en la cuenta del economista. Estos resultados rechazan la teoría de la intermediación financiera y la teoría de las reservas fraccionarias, y confirman que la teoría que efectivamente describe la forma en la que los bancos operan es la teoría de la creación del crédito bancario. Esto significa que los bancos crean dinero (nuevo poder de compra) en el momento que otorgan un préstamo en forma de depósito. Si se tiene presente que la oferta monetaria está conformada por el efectivo en manos del público más los depósitos en las cuentas bancarias, al ocurrir un aumento en el balance general de una institución bancaria, se está creando dinero nuevo y, por lo tanto, se presenta un aumento en la oferta monetaria.

El economista Steve Keen (2014) presenta la idea de que existe creación de dinero nuevo cuando el lado del activo y el lado del pasivo del balance general de un banco aumentan. Por otro lado, el dinero se destruye cuando sucede lo contrario, el lado del activo y del pasivo del balance general de un banco disminuyen. En el momento en que una institución bancaria otorga un nuevo préstamo en forma de depósito, aumentan las obligaciones depositarias (se incrementa el pasivo) y, a la vez, aumenta el saldo en la cartera de créditos (se incrementa el activo). La tabla 1 muestra el movimiento en el balance general de una institución bancaria cuando otorga el préstamo.

Tabla 1
Movimiento en balance general de un banco
al otorgar nuevo préstamo en forma de depósito

Activos		Pasivos y Capital	
Disponibilidades		Obligaciones depositarias	(+)Nuevo depósito
Inversiones		Créditos obtenidos	
Cartera de créditos	(+)Nuevo préstamo	Capital contable	

Nota: La cuenta Disponibilidades incluye, entre otros rubros, el efectivo disponible más reservas en el Banco Central.

Carlos Enrique Calderón-Monroy ◀ Los impuestos no representan los ingresos del Estado

Al examinar detenidamente la tabla 1 puede concluirse que, al entregar los préstamos en forma de depósitos los fondos que se entregan no pueden provenir de la cuenta de Disponibilidades. Al entregar el préstamo como un depósito, las obligaciones depositarias se incrementan, es decir, existe un aumento en el lado del pasivo de la institución bancaria. Si los fondos que se entregan al otorgar el préstamo tuviesen su origen en la cuenta de Disponibilidades, el lado del activo del banco disminuiría. No existe una partida contable que permita un aumento en el lado del pasivo y una disminución en el lado del activo. Esta operación podría presentarse únicamente si los préstamos se entregaran en efectivo,⁶ situación que no sucede en la realidad.

La creación de dinero nuevo (nuevo poder de compra) también sucede en el momento en que se realizan compras con tarjeta de crédito, una línea de crédito que una institución bancaria ha puesto a disponibilidad de un individuo. Al realizar una compra con tarjeta de crédito, el banco emisor deposita el valor del consumo en la

cuenta bancaria del establecimiento que hizo la venta (se incrementa el lado del pasivo del banco emisor de la tarjeta) y a la vez se incrementa el valor de la cartera de créditos del banco (se incrementa el lado del activo del banco emisor de la tarjeta).

La destrucción de dinero en estos casos se presenta cuando se realizan abonos al préstamo bancario que se contrató o cuando se paga la cuenta de tarjeta de crédito. En ambas situaciones se reduce el nivel de las obligaciones depositarias (los clientes pagan sus cuotas de préstamo o su saldo en la tarjeta de crédito con depósitos) y disminuye el saldo de la cartera de créditos de la institución bancaria. En el momento en que disminuye el balance general de una institución bancaria se destruye dinero. Es importante tener presente que lo que le permite al sector bancario crear ese dinero nuevo es la creación de una nueva deuda. Los usuarios del dinero tendrán acceso a ese dinero nuevo únicamente en calidad de deuda, ya sea al contratar un nuevo préstamo o al realizar una compra con tarjeta de crédito.

6. En esta transacción no habría movimiento en el lado del pasivo del balance general del banco.

Carlos Enrique Calderón-Monroy ◀ Los impuestos no representan los ingresos del Estado

Así como los bancos comerciales crean dinero nuevo (nuevo poder de compra) cuando otorgan préstamos en forma de depósitos, el Estado crea dinero cuando implementa gasto público a través de la iniciativa privada o cuando realiza transferencias a instituciones públicas descentralizadas, es decir, crea depósitos en instituciones bancarias a favor de empresas privadas y de instituciones públicas. En el momento en que se crean estos depósitos, el lado del pasivo de los bancos en los que se crean los depósitos se incrementa (se presenta un aumento en las obligaciones depositarias) pero también se incrementa el lado de los activos, se crean reservas en banco central a favor de estos bancos.

Al cobrar impuestos, el Estado destruye dinero: se reducen las obligaciones depositarias de los bancos (los contribuyentes al fisco generalmente pagan impuestos

con depósitos) y, a la vez, se reducen las reservas en banco central a favor de estos bancos. La tabla 2 muestra esta dinámica.

El análisis de la tabla 2 también permite colocar a la implementación de gasto público en el contexto de la creación de dinero nuevo (nuevo poder de compra) que se presenta en las instituciones bancarias comerciales. Así como los bancos crean el dinero necesario para cubrir el presupuesto de inversión de un hogar o de una empresa para realizar un proyecto determinado, el Estado puede crear el dinero necesario para cubrir las necesidades de educación, cuidado de la salud, seguridad, vivienda que presenten los ciudadanos y las necesidades de infraestructura y acceso a servicios que presente la iniciativa privada, las cuales se determinan cada año en el presupuesto de la nación.

Carlos Enrique Calderón-Monroy ◀ Los impuestos no representan los ingresos del Estado

Tabla 2
Balance general sector bancario, dinámica de gasto público y cobro de impuestos

	Activos			Pasivos	Capital	
	Disponibilidades (Reservas)	Inversiones	Cartera de créditos	Obligaciones Depositarias	Capital	Resultado
Condiciones iniciales	70	125	225	385	35	
Estado implementa gasto	(++)Gasto			(++)Gasto		Se crean activos para sector bancario y depósitos para el público
Estado cobra impuestos	(--)Impuestos			(--)Impuestos		Se destruyen activos bancarios y depósitos del público

Nota: Al implementar gasto público se crean depósitos para organizaciones e individuos y se crean activos para el sector bancario. Al cobrar impuestos, se destruyen depósitos de organizaciones e individuos y se destruyen activos del sector bancario.

El cobro de impuestos debe funcionar como una válvula de escape para liberar las presiones inflacionarias que ocasione el gasto público implementado por el Estado. Debe recordarse que el cobro de impuestos limita la capacidad de individuos y empresas de consumir, es decir, de inyectar dinero en la economía. Sin embargo, el cobro de impuestos no incrementa la capacidad del Estado de implementar gasto. Esa capacidad depende en realidad de la productividad de empresas y personas para producir bienes y servicios; de su capacidad de colocar recursos reales en la sociedad para que el dinero que crea el Estado al ejecutar gasto pueda ser utilizado.

Por esta razón es fundamental que se democratice el sistema financiero nacional y se pueda ofrecer un amplio financiamiento bancario a un costo accesible a todo buen sujeto de crédito, especialmente para las micro y pequeñas empresas. Lamentablemente, las condiciones actuales del acceso a crédito en Guatemala son muy distantes de lo que se requiere.

Uno de los principales obstáculos que enfrenta la empresarialidad en Guatemala es que el financiamiento a un costo accesible está disponible solamente para un número muy reducido de personas, aquellas que tienen la capacidad (y en algunas ocasiones la garantía)

Carlos Enrique Calderón-Monroy ◀ Los impuestos no representan los ingresos del Estado

para solicitar préstamos mayores a Q5 millones. El financiamiento para la pequeña y microempresa es escaso y extremadamente caro, si se le compara con las tasas de interés que pagan aquellos que contratatan préstamos empresariales mayores. La tabla 3 muestra la participación del financiamiento

otorgado por el sector bancario a la iniciativa privada, a través de los préstamos empresariales mayores y de los microcréditos como porcentaje del total de la cartera de créditos. Asimismo, presenta una comparación de la tasa de interés promedio que pagan estos préstamos.

Tabla 3

Guatemala: Porcentaje de participación (en cantidad de financiamiento otorgado) en la cartera de crédito del sistema bancario nacional y tasa de interés promedio de préstamos empresariales mayores y microcréditos (2008-2021)

A diciembre de	Porcentaje participación emp. mayor	Tasa de interés promedio emp. mayor	Porcentaje participación microcrédito	Tasa de interés promedio microcrédito
2008	52.95	8.90	2.47	20.13
2009	53.14	8.78	2.27	21.19
2010	52.53	7.83	2.19	21.59
2011	52.38	6.98	2.52	20.95
2012	53.69	6.79	2.47	21.73
2013	53.90	6.67	2.38	25.37
2014	53.68	6.53	2.11	20.36
2015	55.31	6.39	1.67	19.91
2016	54.35	6.38	1.64	21.06
2017	54.50	6.41	1.52	21.52
2018	55.49	6.65	1.46	22.05
2019	54.38	6.58	1.57	22.61
2020	55.15	6.31	1.73	21.77
2021	54.37	5.91	2.4	18.85

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Superintendencia de Bancos.

2. ¿Y el déficit fiscal?

En el momento de considerar a los impuestos como los ingresos del Estado, si el gasto público implementado es mayor a la recaudación de impuestos se presenta lo que se conoce como déficit fiscal. De acuerdo con economistas, juristas y empresarios, en el momento en que se presenta un déficit fiscal el Estado presta del sector privado o de entes extranjeros para cubrir el faltante. Uno de los libros de texto de *Macroeconomía* que más se utiliza en universidades es el escrito por el profesor de la Universidad de Harvard y macroeconomista Gregory Mankiw. En el libro, titulado *Macroeconomía*, Mankiw (2016) argumenta que “al endeudarse, el gobierno reduce el nivel de los ahorros y desplaza la acumulación de capital” (p. 557). Asimismo, es muy común escuchar que el incremento en el endeudamiento público coloca una carga muy grande en las generaciones futuras puesto que esa deuda debe pagarse en el futuro.

Si se tiene presente que el déficit fiscal se genera cuando el gasto público implementado es mayor a los impuestos recaudados ($G > T$), esto significa que los recursos creados por el Estado son mayo-

res al dinero destruido a través de impuestos. Es decir, al presentarse un déficit fiscal, los recursos que se crean al implementar gasto a través de la iniciativa privada y al realizar transferencias a instituciones públicas descentralizadas (los activos creados para los bancos y los depósitos creados para el público) son mayores a los recursos destruidos al cobrar impuestos (los activos de los bancos y los depósitos del público que se destruyeron por el pago de impuestos).

Generalmente, al presentarse un déficit fiscal suceden dos cosas; i) el Estado emite bonos del tesoro equivalentes al valor de déficit; ii) los recursos creados por el Estado al ejecutar gasto público son mayores a los recursos destruidos por el cobro de impuestos. Esos nuevos recursos creados por el Estado que no se destruyeron por el cobro de impuestos son los que se utilizan para financiarlo (son los recursos que se utilizan para la compra de bonos del tesoro que emite el Estado). Con estos recursos creados (activos para el sector bancario y depósitos para el público), el sector bancario puede utilizar sus disponibilidades y el sector privado puede utilizar sus depósitos para adquirir esos bonos. Las afirmaciones que se presentan cuando existe déficit fiscal (que el déficit

Carlos Enrique Calderón-Monroy ◀ Los impuestos no representan los ingresos del Estado

que presenta el Estado debe financiarse prestando dinero del sector privado disminuyendo los ahorros, que ese endeudamiento desplaza la acumulación de capital o que se coloca una carga muy grande en las generaciones futuras) son incorrectas.

La presencia de un déficit fiscal crea directamente activos para el sector bancario e incrementa los depósitos del sector privado. La capacidad del sector bancario y del sector privado para adquirir esos bonos es generada por el mismo déficit. La presencia de un déficit fiscal no crea una carga para las futuras generaciones sino que genera riqueza para las generaciones actuales. El déficit del Estado se convierte en el superávit de los demás agentes de la economía. La compra de bonos del Estado por parte del sector bancario no crea dinero nuevo, puesto que los bancos simplemente realizan un cambio de activo, cambian sus reservas en banco central por bonos del Estado, un activo que les generará un mayor rendimiento y

que, dada la legislación vigente, será un instrumento para reducir su carga impositiva.⁷

Por otro lado, el sector privado puede también realizar un cambio de activos: cambiar depósitos por bonos del tesoro emitidos por el Estado. En este caso sí se destruye dinero ya que el balance general del sector bancario disminuye. El sector privado utilizará sus depósitos para la compra de estos instrumentos de deuda (disminuyen las obligaciones depositarias) y a la vez disminuyen las disponibilidades del sector bancario (o disminuye el renglón de Inversiones si el sector bancario vende los bonos del tesoro que posee al público).

Debe tenerse presente que ese dinero que se está destruyendo son los recursos que el Estado creó en el momento en que se presentó el déficit fiscal. Pero el público cambia sus depósitos por un activo que generará un mayor rendimiento (el pago de intereses) por lo que su patrimonio ha aumentado. El déficit del Estado ha creado riqueza para el público.

7. El Decreto 13-2103 declaró exentos de impuestos los rendimientos que generan los bonos que emite el Gobierno de Guatemala.

3. Las verdaderas limitaciones del Estado para implementar gasto

La cantidad de impuestos recaudados no representa limitación alguna para implementar gasto público, puesto que la función de los impuestos no es de proveer de ingresos al Estado. Esto no significa que el Estado no tenga limitaciones en cuanto al dinero nuevo que pueda crear para implementar gasto, por supuesto que las tiene. Esa limitación surge de la productividad de la sociedad, la capacidad de empresas y personas de crear nuevos bienes y servicios para que existan recursos reales en la sociedad para que el dinero creado por el Estado pueda ser utilizado y evitar así un proceso inflacionario. Mientras más productiva sea una sociedad, más recursos podrá crear el Estado para implementar gasto público.

Crear sus propios recursos obliga al Estado a invertir de forma estratégica ese dinero que ha creado. La inversión de los recursos públicos debe ir dirigida a convertir a la sociedad guatemalteca en la sociedad más productiva posible. No se trata solamente de gastar por gastar. La inversión de recursos públicos debe ir dirigida a proveer

a la ciudadanía de educación, seguridad, cuidado de la salud, transporte, vivienda de la más alta calidad. La inversión de recursos públicos también debe ir dirigida a proveer a la industria privada de acceso a tecnología, telecomunicaciones, electricidad, seguridad, infraestructura de calidad al costo más bajo posible, para que todos estos factores no tengan un peso significativo en su estructura de costos y que estas empresas sean competitivas, tanto en el mercado local como en mercados internacionales.

Pero, a la vez, se presenta otro elemento que se debe considerar. Así como el dinero que crea el Estado debe tener fines productivos (implementación de gasto público eficiente), de la misma forma, el crédito bancario que generan los bancos (el nuevo poder de compra que crean de la nada al otorgar préstamos en forma de depósitos) debe tener fines productivos. Es decir, los préstamos bancarios no deben tener fines especulativos. El crédito bancario debe enfocarse estrictamente a la producción de bienes y servicios en la iniciativa privada (respetando las regulaciones respecto a las condiciones laborales que se ofrecen a los trabajadores y las consecuencias al medioambiente) y al logro de

incrementos en productividad de personas y empresas. Por esta razón, las regulaciones bancarias deben ir dirigidas a controlar la finalidad del financiamiento (para qué será utilizado el préstamo que se autorizó) y no a requerir que las instituciones bancarias cumplan con ciertos niveles de capital.

Uno de los índices más utilizados por las instituciones financieras internacionales para determinar la salud de las finanzas públicas de un país es la razón de la deuda pública como porcentaje del PIB. Si el Estado implementa un gasto público eficiente, el sector bancario dirige el financiamiento otorgado únicamente a fines productivos y se ofrece financiamiento barato a la pequeña y microempresa, la producción se incrementará más rápidamente que la deuda pública, es decir, el denominador aumentará más rápido que el numerador, por lo que esta razón reflejará lo que está sucediendo en la economía, que las finanzas públicas se están administrando de forma responsable.

Este último punto trae a colación otro argumento importante. Un Estado soberano que emite y administra su propia moneda no debe adquirir deuda que esté denominada en una moneda extranjera

que no controla, no existe un argumento que justifique hacerlo. Aún si el costo de la deuda denominada en moneda extranjera es más bajo que el costo de la deuda denominada en la moneda que controla, el contratar endeudamiento con la moneda que emite y controla no puede considerarse realmente como endeudamiento.

Para el caso específico de Guatemala, si el Estado implementa gasto por Q100 y cobra en impuestos Q90, ese déficit (Q10) que representa activos para el sector bancario y depósitos para el sector privado deben ser cambiados por bonos del tesoro denominados en quetzales. El Estado no puede endeudarse en una moneda que emite y controla ya que representa un endeudamiento consigo mismo.

4. Conclusión

Visualizar a los impuestos por lo que realmente son (un instrumento de política fiscal) permite identificar varias políticas económicas que son indispensables para el desarrollo económico de un país y el bienestar de sus ciudadanos.

La primera de ellas es la importancia de la democratización del sistema financiero del país. Si los

Carlos Enrique Calderón-Monroy ◀ Los impuestos no representan los ingresos del Estado

ingresos del Estado lo representan los recursos que realmente pueda crear, esto dependerá directamente de la productividad de las empresas y los ciudadanos. Dependerá de la capacidad de la nación de producir bienes y servicios, de crear recursos reales para la sociedad.

Para ello, es indispensable implementar gasto público dirigido al incremento de la productividad de personas y empresas y contar con amplio financiamiento a un costo accesible para todo buen sujeto de crédito, especialmente para los microempresarios. Esto puede lograrse estableciendo un sistema de bancos públicos o fortaleciendo la presencia y las operaciones del Crédito Hipotecario Nacional.

En el momento que el Estado implementa gasto público con recursos propios, el control de la inflación se torna en una herramienta muy importante para determinar el momento en que la ejecución de gasto público empiece a generar presiones inflacionarias. La inflación es una variable que debe utilizarse como una herramienta de control, tal y como los administradores utilizan los presupuestos.

El objetivo central de la política monetaria no puede girar alrede-

dor de lograr una inflación baja y estable, así como el objetivo central de la política fiscal no puede ser lograr un presupuesto de la nación balanceado. El objetivo de las autoridades monetarias y fiscales (de nuevo, trabajando en conjunto) debe ser lograr una economía que presente crecimiento económico que beneficie a toda la población y un alto nivel de empleo a la menor tasa de inflación posible. Este esfuerzo conjunto de las autoridades monetarias y fiscales obliga a replantear la necesidad de que el banco central (el banquero del Estado) sea autónomo e independiente (Calderón, 2020).

Si existe evidencia empírica de que los bancos crean dinero nuevo (nuevo poder de compra) al otorgar préstamos en forma de depósitos, esto significa que debe implementarse una reforma urgente en el sistema de regulaciones que se exigen a las instituciones bancarias. La teoría de la intermediación financiera no describe cómo funcionan los bancos en realidad, por lo tanto, las regulaciones bancarias deben ir orientadas a establecer controles en el uso que se destinará al financiamiento otorgado. No deben ir orientadas a exigir que los bancos cumplan con ciertos requerimientos de capital.

Por último, debe tenerse presente que cuando el Estado implementa más gasto de lo que recaudó en impuestos crea recursos para la sociedad, crea activos para el sector bancario y depósitos para el público, que serán utilizados para adquirir los bonos del tesoro que se emitan para cubrir ese déficit. El déficit del Estado representa el superávit del resto de agentes económicos. Sin embargo, debe crearse legislación para que ese superávit beneficie a toda la población y no solo a un número muy reducido de personas, tal y como sucede en la actualidad.

Referencias

- Benes, J. y Kumhof, M. (2012) *The Chicago Plan Revisited*, IMF Working Papers 2012/2202, Fondo Monetario Internacional. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2012/wp12202.pdf>
- Calderón-Monroy, C. (2020) "¿Es realmente necesaria la independencia del banco central?" *Revista Análisis de la Realidad Nacional*, edición digital No. 193, 81-95. <https://ipn.usac.edu.gt/wp-content/uploads/2020/10/IPN-RD-193.pdf>
- Calderón-Monroy, C. (2021) "Replanteando las funciones de los impuestos en una sociedad post pandemia", en *Revista Ciencias Económicas* No. 27, 31-35. <https://ccee.org.gt/revista-ciencias-economicas-no-27/>
- Cobham, A. (2005) *Taxation Policy and Development*. The Oxford Council on Good Governance <https://www.semanticscholar.org/paper/Taxation-Policy-and-Development-Cobham/7b2e9df420e0fd54c96c91c40a5dfc0f0d50e40d>
- Del Mar, A. (1895) *History of Monetary Systems*. London: Effingham Wilson, Royal Exchange.
- Graeber, D. (2011) *Debt. The First 5,000 Years*. New York: Melville House.
- Hockett, R. (23 de marzo de 2021) "The Once and Future Fed-And Treasury" Part I. Forbes. Recuperado de <https://www.forbes.com/sites/rhockett/2021/03/23/the-once-and-future-fedand-treasury-part-1/?sh=2dd37cb74f89>
- Hudson, M. (2018) *...and forgive them their debts. Lending, Foreclosure and Redemption from Bronze Age Finance to the Jubilee Year*. Dresden: ISLET-Verlag.

Keen, S. (2014) "Endogenous Money and Effective Demand". En *Review of Keynesian Economics*, vol. 2, no. 3, 271-291. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/271215627_Endogenous_money_and_effective_demand

Lerner, A. P. (1947) Money as Creature of the State. *The American Economic Review*, vol. 37, no. 2, pp. 312-317. <https://esepuba.files.wordpress.com/2009/05/lerner.pdf>

Mankiw, G. (2016). *Macroeconomics*. New York: Worth Publishers.

Weeks, J. (2020) *The Debt Delusion: Living within our Means and other Fallacies*. Medford, MA / USA: Polity Press

Werner, R. (2014) "Can Banks Individually Create Money Out of Nothing? The Theories and the Empirical Evidence". En *International Review of Financial Analysis*, vol. 26, 1-19. https://www.researchgate.net/publication/265909749_Can_Banks_Individually_Create_Money_Out_of_Nothing_-_The_Theories_and_the_Empirical_Evidence

Zarlenga, S. (2002) *The Lost Science of Money*. New York: American Monetary Institute.