



Investigación Administrativa
ISSN: 1870-6614
ISSN: 2448-7678
ria@ipn.mx
Instituto Politécnico Nacional
México

Variables causales del crecimiento del tamaño del Estado

Herrera Torres, Hugo Amador; Aguirre Ochoa, Jerjes Izcóatl; Arias Torres, Daniela

Variables causales del crecimiento del tamaño del Estado

Investigación Administrativa, vol. 48, núm. 123, 2019

Instituto Politécnico Nacional, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=456057665006>

Variables causales del crecimiento del tamaño del Estado

Causal variables in growth of size State

Hugo Amador Herrera Torres
Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo,
México

hugoht@fevaq.net

 <http://orcid.org/0000-0003-3685-4043>

Redalyc: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=456057665006>

Jerjes Izcóatl Aguirre Ochoa
Universidad Nacional Autónoma de México, México
jerjes_99@yahoo.com

 <http://orcid.org/0000-0001-7858-5166>

Daniela Arias Torres
UMSNH, México
econ_daniela_09@yahoo.com.mx

 <http://orcid.org/0000-0002-9887-4296>

Recepción: 13 Octubre 2018
Aprobación: 18 Diciembre 2018

RESUMEN:

El objetivo del artículo es identificar y jerarquizar las variables causales del crecimiento del tamaño del Estado a partir de los principales enfoques teóricos del tema. El método de investigación se conforma por un análisis de frecuencia de las aportaciones de los autores más preponderantes en la cuestión y por la estimación del algoritmo de Saaty. Los resultados muestran que las variables que afectan el tamaño del Estado son los ingresos de la población, las demandas específicas de ésta, y la productividad de las organizaciones estatales. La primera variable tiene una relevancia en la literatura de 37.90%, la segunda de 20.70% y la tercera de 41.40%. La limitación del estudio está en el periodo de las publicaciones analizadas (1950 a 2010). La originalidad del artículo se halla en las técnicas de investigación y en los vínculos establecidos entre las contribuciones de los autores. En los hallazgos sobresale que algunos enfoques manejan indistintamente categorías y variables. No colocar a las variables en el centro del diseño causal de las políticas que buscan mejorar la operación del Estado puede producir efectos no esperados.

PALABRAS CLAVE: tamaño del Estado, ingresos de la población, demandas específicas, productividad del Estado, enfoques teóricos.

ABSTRACT:

The objective is to identify and hierarchize the causal variables of the growth of the size of the State taking into account the main theoretical approaches of the subject. The research method considers a frequency analysis of the contributions of the most important authors and the estimation of Saaty's algorithm. The results show that the variables that affect the size of the State are the income of the population, the specific demands of the population, and the productivity of state organizations. The first variable has a relevance in the literature of 37.90%, the second of 20.70% and the third of 41.40%. The limitation of the study is in the period of the publications analyzed (1950 to 2010). The originality of the article lies in the research techniques and the links established between the contributions of the authors. In the findings it stands out that some approaches handle categories and variables indistinctly. Not placing variables at the center of the causal design of policies that seek to improve the operation of the State can produce unexpected effects.

KEYWORDS: size of the State, income of the population, specific demands, productivity of the State, theoretical approaches.

NOTAS DE AUTOR

hugoht@fevaq.net

INTRODUCCIÓN

Los enfoques teóricos que analizan el tamaño del Estado contienen categorías, variables e instrumentos. Las variables, en un marco lógico (relaciones causales), se desprenden de las categorías, mientras que los instrumentos, la mayoría de las veces, se derivan de las variables. Los factores considerados como variables son los que inciden directamente en el crecimiento del tamaño del Estado. Las categorías tienen una posición indirecta. Los instrumentos, por su parte, alteran el nivel de incidencia de las variables y, en otras ocasiones, que son menos, influyen en los movimientos de las categorías, incluso, en casos especiales pueden ejercer acción de forma simultánea en categorías y variables. La determinación de categorías, variables e instrumentos tiende a ser compleja, así como las relaciones que se forman entre éstas.

Algunos enfoques teóricos colocan a factores específicos como categorías, otros señalan a esos mismos factores como variables, y algunos más como instrumentos. La identificación incorrecta de las variables provoca que el diseño de políticas orientadas a reducir el tamaño del Estado para incrementar el nivel de eficiencia en sus operaciones no genere los resultados esperados. La estructuración causal de categorías y variables ofrece una visión de los movimientos que definen el tamaño del Estado. Evidentemente esta estructuración constituye una simplificación del asunto, pero permite conocer las bases que trazan técnicamente la política en esta materia. Ignorar el marco causal compromete posibles disminuciones del tamaño del Estado.

En el artículo, se busca, como primer objetivo, identificar las variables detonantes que generan el crecimiento del tamaño del Estado con base en los principales enfoques teóricos; como segundo objetivo, se intenta jerarquizar estas variables mediante el algoritmo de Saaty (proceso analítico jerárquico). Este proceso multicriterio ayuda a generar ponderaciones resumen de la importancia relativa de las variables que entran en el análisis de la extensión del aparato estatal en las diversas propuestas de la literatura especializada. El método tiene varias ventajas con respecto a otros métodos: 1) identificación de las partes de una estructura compleja, 2) ordenamiento de estas partes estableciendo un esquema jerárquico con consistencia lógica, 3) cálculo de un peso/importancia a las partes de cada una de las líneas de la jerarquía, y 4) propuestas de soluciones racionales (variables centrales para fijar cursos de acción).

Los enfoques teóricos que explican el tamaño del Estado se remontan a la primera década del siglo XX, cuando el crecimiento de la extensión del Estado se entendía como respuesta a las necesidades del crecimiento económico y a la protección social de la población (Bermeo, 2013, 2014; Onrubia, 2009). La ley de Wagner o “ley de la creciente expansión de las actividades del sector público, y particularmente del Estado” constituye el estudio pionero en esta temática. Esta ley se forma por varios escritos de Wagner, los presentó aproximadamente en cinco décadas. La ley de Wagner, atendiendo a Jaén (2004), se difundió fuera de Alemania por Musgrave & Peacock en 1958. Hasta la década de 1960, la mayoría de los enfoques que buscaban explicar el crecimiento del tamaño del Estado partían de la ley de Wagner.

A partir de la segunda mitad de la década de 1960 y hasta los años ochenta, los enfoques se multiplicaron. Berry & Lowery (1987), Garrett & Rhine (2006), Onrubia (2009), Bermeo (2013, 2014), García (2014) y Herrera (2018), de alguna u otra manera, clasifican los enfoques en tres clases: 1) posturas que ponen el acento en las variables externas que provocan el crecimiento del tamaño del Estado, 2) posturas que identifican las variables internas que generan el incremento de la extensión del Estado, y 3) propuestas que combinan las dos posturas anteriores. Los movimientos del tamaño del Estado, en los enfoques que integran a cada clase, se mide directamente por comportamientos del gasto estatal, esta forma de medir el tamaño del Estado está plasmada en la ley de Wagner.

En la primera clase de enfoques, se lista la ley de Wagner (1958), también el efecto trinquete de Peacock & Wiseman (1961). Un enfoque más está en el trabajo de Buchanan (1967), donde desarrolla la teoría de la ilusión fiscal. Otro enfoque clásico, de esta clase, corresponde al modelo de Meltzer & Richard (1981), publicaron una teoría racional sobre el tamaño del gobierno; en (1983), la complementaron. Diversos

autores se han apoyado en este modelo y le han dado mayor consistencia, véase, por ejemplo, los trabajos de Borcharding (1985), Kristov, Linder & McClelland (1992), Boix (1999, 2001), Muller (2003), Acemoglu & Robinson (2006), Mattos (2009) y Alesina & Giuliano (2009).

Gran parte de los enfoques de la segunda clase forman parte de la teoría de la elección pública, sobresalen el modelo de Baumol (1967), el modelo de Leviatán de Brennan & Buchanan (1977, 1980), el efecto flypaper, manejado en la teoría de la ilusión fiscal de Buchanan (1967), y la teoría de la búsqueda de la renta de Tullock (1967, 1990). La propuesta de Niskanen (1971) merece mención especial en esta clase de enfoques, pues representa un esquema profundo sobre el comportamiento burocrático, se señalan algunas fallas del Estado. La investigación de Niskanen ha tenido efectos normativos preponderantes, a partir de ella, incluso, se han diseñado reformas institucionales y administrativas, que han buscado mejorar la gestión del gobierno (Gamazo, 1997). El modelo de Findlay & Wilson (1984), de igual manera, se encuentra anclado a la segunda clase.

En la tercera clase, se encuentra el trabajo de Cameron (1978), el autor enlaza variables externas e internas en la explicación del crecimiento del tamaño del Estado. El modelo de Baumol (1967), las tesis de Buchanan (1967), y la teoría de la búsqueda de la renta de Tullock (1967, 1990), contienen además elementos que forman parte de las variables externas al Estado.

Los planteamientos sobre el tamaño del Estado, durante la década de 1990 y hasta la década actual, siguieron, y siguen, considerando los enfoques claves de cada clase, han consistido en sistematizaciones de éstos y/o en trabajos que buscan comprobar o rechazar sus hipótesis en territorios específicos, se puede notar en los desarrollos de Gamazo (1997), Alesina & Wacziarg (1998), Boix (1999, 2001), Ayala (2000, 2001), Jaén (2004), Acemoglu & Robinson (2006), Adserá & Boix (2002), Trujillo (2008), Onrubia, (2009), Epifani & Gancia (2009), Kimakova (2009), Mattos (2009), Acosta & Loza (2011), Magazzino (2012), Bermeo (2013, 2014), García (2014), Sour (2013, 2016), Herrera (2018), entre otros

ANÁLISIS Y DISCUSIÓN

Variables externas causales del crecimiento del tamaño del Estado

La ley de Wagner plantea que los países que experimentan dinámicas de industrialización aumentan el tamaño de su Estado de forma extensiva (incremento de las organizaciones estatales) e intensiva (aumento de las actividades estatales). En estos países, según Wagner, se presentan tres efectos: 1) incrementos de los ingresos de la población, 2) incorporación constante de cambios tecnológicos en los procesos productivos de las empresas, y 3) participación de la población en las decisiones del Estado (democracia).

El planteamiento de Wagner provocó y, sigue provocando, reacciones entre los autores que analizan principalmente las finanzas del Estado. Las reacciones no vienen tanto en las variables que provocan el incremento del tamaño del Estado, sino en la forma de medir tal incremento. Wagner especifica que la relación entre gasto estatal (GE) y Producto Interno Bruto (PIB) permite conocer el grado de crecimiento o decrecimiento del tamaño del Estado. Si el GE crece más que el PIB durante un periodo específico, el tamaño del Estado aumenta. La medición se hace en términos relativos. Magazzino (2012) y García (2014) identifican la postura de varios autores al respecto:

Peacock & Wiseman (1961), Musgrave (1969), Goffman & Mahar (1971), así como Mann (1980), continúan de forma directa con el esquema de Wagner: GE/PIB.

- Pryor (1968) utiliza la relación entre gastos estatales de consumo (GEC) con PIB, sustituyó GE por GEC.
- Goffman (1968) utiliza la razón GE/PIB per cápita.
- Musgrave (1969), además de la razón GE/PIB, construye la relación (GE/PIB)/PIB per cápita.
- Gupta (1967) y Michas (1975) enlazan GE per cápita con PIB per cápita.

· Murthy (1994) construye una ecuación más compleja, ya que en el numerador de la razón coloca GE/ PIB y en el denominador pone al PIB per cápita más el cociente que se derive de la división entre déficit presupuestario sobre PIB.

· Herber (1967) y Musgrave (1969) indican la medición del tamaño del Estado en términos de curvas de Engel de ingreso-consumo para bienes-servicios públicos.

En la ley de Wagner, la industrialización aparece como detonante del crecimiento del tamaño del Estado, también se indica que ésta tiene efectos sobre el ingreso de la población. En sentido estricto, los ingresos de la gente corresponden a la variable que influye directamente sobre el tamaño del Estado. La industrialización tiene, por tanto, una posición indirecta, aparece como categoría. Tim (1961, traducción en 1974), Cameron (1978), Borcharding (1985) y Boix (1999, 2001), hasta cierto punto, emplean el mismo ordenamiento entre industrialización e ingresos. Los movimientos expansivos de la industrialización, en la ley de Wagner, aumentan los ingresos. La elasticidad del ingreso en relación con la demanda de bienes-servicios superiores, por consiguiente, adquiere un valor mayor a la unidad. La población, cuando aumenta sus ingresos, exige al Estado mayor oferta de estos bienes-servicios. Los movimientos de contracción de la industrialización, sin embargo, también ensanchan el tamaño del Estado. La población, cuando disminuye sus ingresos, pide al Estado mayor oferta de bienes-servicios inferiores.

En la ley de Wagner, el comportamiento de los ingresos de la gente, siguiendo a Hindriks & Myles (2006), Ayala (2000), Jaén (2004) y García (2014), obliga a que el Estado implemente acciones en, cuando menos, tres rubros: 1) construir instituciones sólidas, pues la gente exigirá al Estado reglas formales que salvaguarden sus ingresos, 2) atender las desigualdades derivadas de la concentración del ingreso en algún sector de la población, pues los sectores no favorecidos pedirán acciones relacionadas con redistribución del ingreso, y 3) apertura de nuevas actividades económicas, mismas que requerirán inversiones estatales. Algunas de estas inversiones se realizan por empresas y, por lo general, son inversiones a gran escala. Estas actividades económicas, siendo nuevas, pueden suscitar la formación de monopolios. Las empresas, como respuesta, demandarán al Estado mayor regulación contra monopolios.

En el modelo de Meltzer & Richard (1981, 1983), la productividad laboral determina el monto de los ingresos de los ciudadanos (votantes): a mayor productividad laboral, mayor ingreso. Los autores también asocian el nivel de consumo de los votantes con el bienestar: a mayor consumo, mayor bienestar. Meltzer & Richard (1981, 1983) infieren que el consumo disminuye con tasas impositivas altas. El conjunto de factores que emplean los autores forma entonces una relación secuencial más amplia: a mayor productividad, más ingresos y, un ingreso más alto, incrementa el consumo y, por consiguiente, el bienestar. En el modelo, se subraya a los ingresos como variable detonante del crecimiento del tamaño del Estado, pero ahora ya no dependen de la industrialización como en la ley de Wagner; más bien, de la productividad laboral, la cual tiene posición de categoría.

Los ciudadanos, con base en la cuantía de sus ingresos, siguiendo el modelo, determinan las tasas impositivas con sus votos en los procesos electorales, elegirán aquellas tasas que maximicen sus utilidades. Meltzer & Richard (1981, 1983), siguiendo a Bermeo (2013, 2014), fortalecen la hipótesis según la cual la selección de la tasa impositiva será acorde al ingreso del votante mediano. En las democracias representativas, el votante mediano es el votante decisivo. El votante mediano se ubica a la mitad del ordenamiento que muestra la heterogeneidad de los votantes. Su voto inclina la balanza para un lado o para otro. Meltzer & Richard (1981, 1983), según Bermeo (2013, 2014), indican que, si el ingreso del votante mediano es mayor que el ingreso promedio, la tasa impositiva y la tasa redistributiva serán cero. Todos los votantes tendrán que obtener entonces sus ingresos para satisfacer sus necesidades. En la medida que el ingreso promedio exceda el ingreso del votante mediano, éste inclinará su voto por la implementación de prácticas redistributivas. Meltzer & Richard (1981, 1983) plantean propiamente que el tamaño del Estado depende del vínculo entre ingreso promedio e ingreso del votante mediano.

Mattos (2009) fortalece parte de los planteamientos de Meltzer & Richard, escribe que la caída general de los ingresos de la ciudadanía provoca que el votante mediano tenga menos ingresos y, por ende, demande un Estado con mayor capacidad redistributiva. Borchering (1985), así como Kristov, Linder & McClelland (1992), Acemoglu & Robinson (2006) y Alesina & Giuliano (2009), presentaron trabajos en la misma línea de Meltzer & Richard. Baumol (1967), Musgrave (1969), Boix (1999, 2001) y Muller (2003), también subrayan que los ingresos y su consecuente sistema redistributivo tienen una posición central en la extensión del tamaño del Estado.

La ley de Wagner también especifica que, a mayor industrialización, la población exigirá mayor participación en las decisiones estatales. Esta participación da entrada a la noción de democracia. Cameron (1978), West (1991) y Shelton (2007), en esta dirección, indican que la competencia electoral entre partidos políticos para tener injerencia en la aprobación y manejo de los presupuestos afecta el tamaño del Estado. La variable que suscita el crecimiento de la extensión del Estado en estas explicaciones no es propiamente la democracia. La población con bajos ingresos demanda, por un lado, más esquemas redistributivos y, por el otro, solicita participación efectiva en la selección de esos esquemas. Lo mismo pasa con la población que tiene altos ingresos, pide, por un lado, menos programas redistributivos y, por el otro, reclama participar en la elección de éstos. La democracia aparece, por tanto, con una posición instrumental, se coloca entre ingresos (variable) y esquemas redistributivos. El asunto está otra vez en los ingresos o, bien, puede estar en algunas demandas específicas. La democracia, en estas argumentaciones, sirve para consumir la protección del ingreso o conquistar las demandas específicas, se localiza posterior a la variable, no tiene posición de categoría (anterior a la variable), no está situada, por ende, en la misma línea que la industrialización y productividad laboral. Downs (1957, 1961) y Acemoglu & Robinson (2006), por su parte, colocan a la democracia como categoría, señalan que a través de ésta se aumentan las demandas de la población. La variable que motiva directamente el incremento del gasto y, por ende, el tamaño del Estado, son las demandas. La democracia tiene entonces una participación indirecta

Peacock & Wiseman (1961) plantean que, en periodos normales, el Estado no incrementa de forma significativa sus gastos; en cambio, en periodos de crisis y agitación social, el crecimiento del gasto se dispara; terminada la crisis, el nivel de gasto no regresa a su nivel anterior, se queda arriba. El gasto crece en situaciones de conflicto porque son aceptados diversos métodos para financiarlo, que en circunstancias normales no serían permitidos (Ayala, 2000; Hindriks & Myles, 2006). La agitación social corresponde a revueltas entre la población, las cuales pueden generar cambios en los ingresos y producir demandas específicas (variables). Aquí, la agitación social aparece como categoría. La agitación social puede aparecer también como consecuencia de modificaciones en las variables.

Los grupos de presión, indicados en los trabajos de Olson (1965), Niskanen (1971), Moe (1980), Becker (1983), Onrubia (2009) y Bermeo (2013, 2014), no pueden considerarse como variable, sino como instrumento que los pobladores usan para obtener respuestas favorables a sus peticiones. No pueden contemplarse tampoco como categoría, sino como instrumentos que influyen en ella.

Las transformaciones demográficas se listan como categoría, tienen la misma posición que la industrialización, la productividad laboral y la democracia. La ley de Wagner, Tarschys (1975), Musgrave (1969) y Boix (1999, 2001), indican que los cambios demográficos, derivados de movimientos geográficos de la población y/o por cambios de edades, provocan que se generen demandas específicas (culturales, urbanas, infraestructura social, entre otras) y alteraciones de los ingresos. Shelton (2007), al respecto, establece que la fragmentación poblacional incrementa la heterogeneidad en las demandas. La variable que afecta el tamaño del Estado recae en estas demandas y en los ingresos.

Cameron (1978) y Rodrik (1998) explican que los procesos económicos abiertos hacen que las empresas entren en diversas dinámicas, esto genera que demanden contextos específicos que permitan aumentar sus capacidades competitivas, la población también pide mayor aseguramiento estatal, tanto en programas de mantenimiento de ingresos como en programas de redistribución. Adserá & Boix (2002), según Onrubia

(2009) , obtienen resultados que pueden conciliarse con la propuesta de Rodrik y Cameron, pues explican que la apertura comercial exige especialización de las empresas y consolidación de las ventajas comparativas, así como líneas de acción que protejan el nivel de bienestar social alcanzado por la población en el territorio. Alesina & Wacziarg (1998) y Liberati (2007) , de igual manera, obtienen una relación positiva entre apertura comercial y tamaño del Estado. Epifani & Gancia (2009, citados por Onrubia, 2009) , demuestran que los países que tienen menor elasticidad de sustitución entre bienes-servicios nacionales y extranjeros se benefician de una externalidad del comercio internacional que provoca no internalizar los costos impositivos, generando distribución ineficiente del gasto estatal. Kimakova (2009, citado por Onrubia, 2009) , por su parte, confirma la existencia de vínculos fuertes entre apertura financiera y tamaño del presupuesto estatal. La apertura de los procesos económicos funciona, por consiguiente, como categoría, tiene relación indirecta con los movimientos del tamaño del Estado, y las demandas específicas o la solicitud de mantenimiento o aumento de ingresos se posicionan como variables.

Buchanan (1967) argumenta que la población a veces tiene percepciones incorrectas sobre el uso de los recursos estatales, en especial de aquellos recursos que fueron recabados a través de impuestos. Esta percepción provoca que la población minimice el costo de las actividades del Estado, observa una curva de costos inferior a la real; en consecuencia, solicita más actividades (Onrubia, 2009) . Se trata de la teoría de la ilusión fiscal, que también tiene una posición de categoría, pues motiva a que los pobladores pidan más productos-servicios de las demandas que se están atendiendo vía estatal o más esquemas de redistribución.

Variable interna causal del crecimiento del tamaño del Estado

La productividad estatal, mencionada directamente en el modelo de Baumol (1967) , en el planteamiento de Niskanen (1971) y, hasta cierto punto, en el modelo de Findlay & Wilson (1984) , constituye la principal variable interna al Estado que provoca el crecimiento de éste. Baumol (1967) demuestra que la innovación tecnológica en la producción de bienes-servicios marca diferencias en el costo y precio de esto; entonces, a mayor innovación tecnológica, mayor productividad. La innovación tecnológica es mayor en la producción coordinada por el mercado que en la producción planificada por el Estado. Kau & Rubin (1981) complementan la idea de Baumol, enfatizan que las organizaciones estatales son intensivas en mano de obra, que utilizan de forma limitada los bienes de capital, los cuales, además, son sustituidos con poca regularidad. Los costos de los bienes-servicios suministrados por el aparato estatal con el tiempo, por consiguiente, tenderán a subir. La innovación tecnológica adquiere la posición de categoría, lo mismo que el empleo y los bienes de capital.

Baumol (1967) , así como Ferris & West (1999) , también revelan que el empleo de la burocracia es menos volátil en relación con el empleo ofertado por las empresas. La burocracia, con independencia del nivel de productividad estatal, busca conservar su empleo y/o aumentar su retribución salarial. El empleo en las organizaciones del Estado nuevamente se subraya como categoría.

Niskanen (1971) (citado por Bermeo (2013, 2014)), en la misma línea, calcula que la productividad estatal es baja por la carencia de competencia y por la sobrestimación de costos. Katsimi (1998) presentó una exposición en dirección parecida. La competencia aparece como categoría, y la sobreestimación de costos como falla de la burocracia, que queda enlazada con el empleo, listado como categoría. Niskanen, en sí, pone el acento en la burocracia, subraya que, debido a la posición favorecida por su carácter contractual, semejante a un escenario monopolista, adquieren la capacidad para reproducirse exponencialmente al interior del Estado, aun cuando existan restricciones institucionales y limitaciones de gasto, y para engrandecer los presupuestos de las organizaciones estatales con base en sus intereses (Onrubia, 2009) . La ley de Parkinson va en sentido parecido. Niskanen desarrolla un planteamiento central más sobre los burócratas: caracteriza su ambiente laboral, identificando las fallas que tienen en su ejercicio. El carácter contractual (categoría) y las fallas en el ejercicio burocrático (categoría) afectan de manera negativa la productividad estatal (variable).

Romer & Rosenthal (1978, 1979a, 1979b) comunican que hay incentivos adicionales en la aprobación de los programas de gasto estatal relacionados con demandas de votantes. Los votantes supervisan a los funcionarios y burócratas, les otorgan, de acuerdo con su desempeño en la aprobación de sus demandas, una recompensa que, por lo general, se traduce en apoyo social. Los funcionarios tienden a optar por atender los asuntos de los votantes que dejen mayor apoyo social. Ambos maximizan sus intereses cuando cuadran los dos puntos anteriores (Ayala, 2000). El planteamiento de Romer & Rosenthal pone el acento en conductas específicas de funcionarios y burócratas que condicionan el empleo estatal, condicionamientos que repercuten obviamente en la productividad del Estado.

La centralización fiscal, fondo teórico del modelo de Leviatán de Brennan & Buchanan (1977, 1980), tiene efectos en la productividad estatal. La tesis del federalismo fiscal tiende a favorecer la centralización en la asignación de competencias en materia de ingreso estatal, no tanto del gasto. Desde la perspectiva del ingreso, el criterio de eficiencia indica la conveniencia de que el gobierno central recaude los ingresos que tengan potencial redistributivo. Los impuestos directos e indirectos más importantes estarían, por ende, centralizados (Díaz, 2002). Brennan & Buchanan (1977, 1980) lanzan críticas a este esquema, lo presentan como modelo de Leviatán, subrayan que el Estado se convierte en una instancia monopólica que, a través de la centralización de impuestos, logra maximizar el tamaño de sus presupuestos, sin considerar propiamente las preferencias de la población, y expande su rango de acción (Corona, 1996; Álvarez, Arizaga, & Aparicio, 2000). Los autores sugieren la descentralización fiscal como modo de controlar al Leviatán en sus intereses fiscales por medio de la competencia fiscal entre niveles de gobierno.

El trabajo de Joulfaian & Marlow (1990) ofrece evidencia empírica sobre la hipótesis del modelo de Leviatán: la centralización fiscal opera en sentido inverso a la productividad del Estado. Grossman (1992) encontró pruebas relacionadas con que la dependencia fiscal, así como el contubernio entre grupos de presión y funcionarios, influyen de manera directa en la productividad. Drazen (2000) (citado por Bermeo, 2013, 2014), por su parte, señala que cuando las decisiones de recaudación son separadas de las decisiones del gasto, las organizaciones estatales sub-nacionales no tienen incentivos para bajarlo, esto altera la productividad. Cameron (1978) y Boix (1999, 2001) vuelven a mencionar, aunque de manera indirecta, el nudo negativo entre centralización fiscal y productividad estatal.

La teoría de la búsqueda de la renta de Tullock (1967, 1990) se enlaza también con la productividad estatal. Este enfoque indica que algunas empresas obtienen beneficios de las rentas que surgen de las acciones estatales. El Estado no debe favorecer el ingreso de ninguna empresa; no obstante, está latente la posibilidad de entrar a través del tráfico de influencias. Las empresas que ingresan pueden convertirse en oligopolios o monopolios.

El efecto flypaper que se maneja en la teoría de la ilusión fiscal de Buchanan (1967), de igual manera, se relaciona con la productividad de las organizaciones estatales, muestra que éstas cuando laboran principalmente con transferencias de recursos tienden a expandir su gasto operativo. El efecto flypaper postula que incrementos en las transferencias generan una expansión del gasto de las organizaciones estatales subnacionales mayor que si se hubiese experimentado un aumento equivalente (en la misma magnitud del incremento en las transferencias) del ingreso propio en la demarcación subnacional (Hines & Thaler, 1995; Courant, Gramlich, & Rubinfeld, 1979; Trujillo, 2008; Kalb, 2010; Acosta & Loza, 2011; Sour, 2013; Sour, 2016).

Jerarquización de las variables causales del crecimiento del tamaño del Estado

La jerarquización de las variables que inciden en el tamaño del Estado puede hacerse a través del algoritmo de Saaty.[1] Para calcularlo, se construye, como primer paso, una estructura escalonada analítica de los elementos que intervienen en el tamaño del Estado. La estructura se conforma entonces por un objetivo central, del cual se desprendan objetivos específicos y, de éstos, alternativas. En la tabla 1, se muestra la estructura escalonada.

TABLA 1
 Jerarquía analítica de variables causales del crecimiento del tamaño

Objetivo general	Objetivos específicos	Alternativas
OG = Tamaño del Estado	O1 = Variables externas al Estado O2 = Variables internas al Estado	A1 = Ingreso de la población A2 = Demandas específicas A3 = Productividad del Estado

Elaboración propia.

El segundo paso en la estimación del algoritmo de Saaty consiste en ordenar las alternativas por grado de importancia con respecto a cada objetivo específico, para lo cual, se utiliza la siguiente fórmula, que señala una operación de regla de tres simple, pues hay dos magnitudes proporcionales entre sí y, además, una tercera magnitud.[2]

$$X = (1 * b)/c$$

Donde:

X = Proporción de la alternativa.

1 = Máximo valor.

b = Número de enfoques teóricos que indican la importancia de la alternativa.

c = Suma total de los enfoques teóricos que señalan a cada alternativa en cada objetivo específico. La sum

El resultado obtenido con la fórmula, que será entre 0.00 y 1.00, se enlazará con una escala de calificación tipo Saaty invertida, cuyos valores fluctuarán entre 1 y 9. La alternativa con valor de 1, que tendrá un resultado derivado de la fórmula que oscilará en 0.89 y 1.00, será aquella que gozará de mayor preponderancia en ese objetivo específico. En caso de que una alternativa salga con valor de 9 significará que no es importante en el objetivo específico. Cuando dos o más alternativas salgan con el mismo valor tendrán la misma importancia. En la tabla 2, se presentan las propuestas teóricas que señalan las causas que generan el crecimiento del tamaño del Estado.

TABLA 2
Enfoques teóricos que hacen referencia a las alternativas.

Objetivos específicos	O1 Variables externas al Estado			O2 Variables internas al Estado		
No. \ Alternativas	A1 Ingreso de la población	A2 Demandas específicas	A3 Productividad del Estado	A1 Ingreso de la población	A2 Demandas específicas	A3 Productividad del Estado
1	Ley de Wagner	Shelton (2007)	Niskanen (1971)	Niskanen (1971)	Cameron (1978)	Niskanen (1971)
2	Meltzer & Richard (1981, 1983)	Cameron (1978)	Moe (1980)	Baumol (1967)		Baumol (1967)
3	Tim (1961, 1974)	Boix (1999, 2001)	Becker (1983)	Findlay & Wilson (1984)		Findlay & Wilson (1984)
4	Baumol (1967)	Rodrik (1998)	Olson (1965)	Cameron (1978)		Kau & Rubin (1981)
5	Musgrave (1969)	Adserá & Boix (2002)		Tullock (1967, 1990)		Katsimi (1998)
6	Cameron (1978)	Liberati (2007)		Buchanan (1967)		Brennan & Buchanan (1977, 1980)
7	Borcherding (1985)	Alesina & Wacziarg (1998)		Martimort (1996)		Joulfaian & Marlow (1990)
8	Kristov, Linder & McClelland (1992)	Epifani & Gancia (2009)		Laffont (2000)		Drazen (2000)
9	Boix (1999, 2001)	Kimakova (2009)		Muller (2003)		Cameron (1978)
10	Muller (2003)	Ley de Wagner				Boix (1999, 2001)
11	Acemoglu & Robinson (2006)	Tarschys (1975)				Tullock (1967, 1990)
12	Alesina & Giuliano (2009)	Musgrave (1969)				Buchanan (1967)
13	Mattos (2009)	West (1991)				Moe (1980)
14	Shelton (2007)	Downs (1957, 1961)				Becker (1983)
15	Tarschys (1975)					Olson (1965)
16	Buchanan (1967)					Tirole (1994)
17	West (1991)					Martimort (1996)
18	Downs (1957, 1961)					Laffont (2000)
19	Peacock & Wiseman (1961)					Muller (2003)
20						Leibenstein (1966)
21						Rodríguez & Suárez (2003)
22						González & Onrubia (2003)
23						Gamazo (1997)

elaboración propia.

Dentro del objetivo específico 1 (variables externas al Estado), la alternativa 1 (ingreso de la población) es indicada en 19 enfoques teóricos, la alternativa 2 (demandas específicas) en 14, y la alternativa 3 (productividad del Estado) en 4. Dentro del objetivo específico 2 (variable interna al Estado), la alternativa 1 es trabajada en 9 enfoques teóricos, la alternativa 2 en solo uno, y la alternativa 3 en 23. Aplicando la fórmula para cada alternativa en cada objetivo específico y, luego, sacando la equivalencia del resultado obtenido en la escala de calificación tipo Saaty invertida, se determina la jerarquía que tiene cada alternativa según objetivo específico, véase la tabla 3.

TABLA 3
Jerarquía cuantitativa de alternativas.

Alternativas \ Objetivos específicos	O1 = Variables externas al Estado	O2 = Variables internas al Estado
A1 = Ingreso de la población	5	7
A2 = Demandas específicas	6	9
A3 = Productividad del Estado	9	3

Elaboración propia.

Ahora, en el tercer paso del algoritmo de Saaty, se ordenan los objetivos específicos por grado de importancia con respecto al objetivo general. Se siguen los pasos anteriores, es decir, se aplica la fórmula para cada objetivo específico y se saca la equivalencia del resultado obtenido en la escala de calificación tipo Saaty invertida, véase tabla 4.

TABLA 4
Jerarquía cuantitativa de objetivos específicos.

Objetivos específicos	OG = Tamaño del Estado
O1 = Variables externas al Estado	5
O2 = Variables internas al Estado	5

Elaboración propia

En este mismo paso, se compara la importancia de las alternativas entre sí con respecto a cada objetivo específico, así como la importancia de los objetivos específicos con base en el objetivo general. Se emplean, por tanto, los valores de la tabla 3 y 4 en la operación de la siguiente fórmula:

$$C = ABS(A_n - A_{n+(a,b,c...)}) + 1$$

Donde:

C = Calificación de la alternativa.

ABS = Valores absolutos.

A_n = Valor de la alternativa inicial.

A_{n+(a,b,c...)} = Valor de la alternativa de comparación.

Al realizar la resta entre las alternativas, antes de convertir el resultado a valor absoluto, en caso de que salga negativo, deberá ponerse el recíproco de lo obtenido al terminar la ecuación en la calificación de la alternativa. Las calificaciones de todas las comparaciones se presentan en la tabla 5.

TABLA 5
Calificaciones de las alternativas y objetivos específicos.

Objetivo específico 1. Variables externas al Estado			
Alternativas	Calificación	Alternativas	Calificación
A1 - A2	$ABS(5-6)+1=2$	A2 - A3	$ABS(6-9)+1=4$
A1 - A3	$ABS(5-9)+1=5$		
Objetivo específico 2. Variables internas al Estado			
Alternativas	Calificación	Alternativas	Calificación
A1 - A2	$ABS(7-9)+1=3=3$	A2 - A3	$ABS(9-3)+1=7=1/7$
A1 - A3	$ABS(7-3)+1=5=1/5$		
Objetivo general. Crecimiento del tamaño del Estado			
Objetivos	Calificación		
O1 - O2	$ABS(5-5)+1=1$		

Elaboración propia.

La lectura de las comparaciones se realiza atendiendo la escala de calificación de Saaty. En relación con el objetivo específico 1, la alternativa 1 tiene una importancia intermedia entre igual y ligera con respecto a la alternativa 2. La calificación es de 2. La alternativa 1 tiene una importancia fuerte o esencial con respecto a la alternativa 3. La calificación es de 5. La alternativa 2 tiene una importancia intermedia entre ligera y fuerte con respecto a la alternativa 3. La calificación es de 4 (véase tabla 5).

Con base en el objetivo específico 2, la alternativa 3 tiene una importancia fuerte o esencial sobre la alternativa 2 (calificación de 5), y una importancia demostrada sobre la alternativa 3 (calificación de 7). La alternativa 1, por su parte, tiene una importancia ligera sobre la alternativa 2 (calificación de 3). Considerando el objetivo general, el objetivo específico 1 y 2 tienen una importancia igual (calificación de 1) (véase tabla 5).

Una vez comparadas las alternativas y los objetivos específicos, para terminar el tercer paso en el cálculo del algoritmo de Saaty, se construyen matrices de comparaciones. El cuarto paso, que es el último, consiste en operar aritméticamente y geoméricamente las matrices (véase tabla 6). Atendiendo el objetivo específico 1, la relevancia de los ingresos de la población es de 56.95%, las demandas específicas tienen una importancia de 33.31%, y la productividad estatal tienen una relevancia de 9.74%. Con base en el objetivo específico 2, la significancia de los ingresos de la población es de 18.84%, de las demandas específicas de 8.10%, y de la productividad de 73.06%. En relación con el objetivo general, el objetivo específico 1 y 2 tienen un valor de 50.00% (véase tabla 6).

TABLA 6
Matrices de comparaciones de alternativas y objetivos específicos

Objetivo específico 1. Variables internas al Estado						
A	A1	A2	A3	Primera operación	Segunda operación	Jerarquización de las alternativas en O1
A1	1.00	2.00	5.00	10.00	2.15	56.95
A2	0.50	1.00	4.00	2.00	1.26	33.31
A3	0.20	0.25	1.00	0.05	0.37	9.74
Sumatoria					3.78	100.00
Objetivo específico 2. Variables externas al Estado						
A	A1	A2	A3	Primera operación	Segunda operación	Jerarquización de las alternativas en O2
A1	1.00	3.00	0.20	0.60	0.84	18.84
A2	0.33	1.00	0.14	0.05	0.36	8.10
A3	5.00	7.00	1.00	35.00	3.27	73.06
Sumatoria					4.48	100.00
Objetivo general. Crecimiento del gasto estatal						
O	O1	O2	Primera operación	Segunda operación	Jerarquización de las alternativas en objetivo general	
O1	1.00	1.00	1.00	1.00	50.00	
O2	1.00	1.00	1.00	1.00	50.00	
Sumatoria				2.00	100.00	
Relevancias globales de las alternativas						
A	O1	O2	Objetivo general	Primera operación	Jerarquización final de alternativas	
A1	56.95	18.84	50.00	3789.67	37.90	
A2	33.31	8.10	50.00	2070.15	20.70	
A3	9.74	73.06		4140.17	41.40	
Sumatoria				10000.00	100.00	

elaboración propia.

Las relevancias globales de las alternativas (jerarquización final de las alternativas) señalan que los ingresos de la población tienen una importancia de 37.90% en el crecimiento del tamaño del Estado, mientras que las demandas específicas de 20.70% y la productividad estatal de 41.40% (véase tabla 5).

RESULTADOS

Según los enfoques teóricos más preponderantes en las explicaciones sobre el tamaño del Estado, las variables que afectan principalmente el crecimiento o decrecimiento del aparato estatal son los ingresos de la población, las demandas específicas que tiene ésta, y la productividad de las organizaciones del Estado. Las dos primeras variables son externas al Estado y la tercera es interna. Las dinámicas de industrialización, la agitación social, el crecimiento demográfico, la productividad laboral de las empresas, los procesos económicos abiertos, la ilusión fiscal, y la democracia, tienen posición de categoría, pues influyen en la cuantía de ingresos de la población y en la generación de demandas específicas (variables) (véase tabla 7). La población demandará, en caso de que disminuyan sus ingresos, por ejemplo, más acciones de redistribución y mayor suministro de bienes-servicios públicos inferiores; en caso de que suban sus ingresos, solicitarán al Estado la disminución de las actividades redistributivas y menor provisión de bienes-servicios públicos superiores. La población, para obtener mayor efectividad en sus peticiones, pedirá participar en las decisiones de los funcionarios del

aparato estatal (democracia en tanto instrumento), se unirá a grupos de presión, incluso, puede involucrarse en agitaciones sociales. Los grupos de presión no se consideran como categoría o variable, son mecanismos empleados para alterar el comportamiento de las variables. La democracia y la agitación social pueden manifestarse, según los contextos, como categoría o instrumento (véase tabla 7).

TABLA 7
Categorías, variables e instrumentos que influyen en el tamaño del Estado

	Categorías	Variables	Instrumentos
Fuentes externas	-Industrialización -Agitación social -Crecimiento demográfico -Productividad laboral de las empresas -Procesos económicos abiertos -Ilusión fiscal -Democracia.	-Ingreso de la población -Demandas específicas	-Democracia -Grupos de presión -Agitación social
Fuentes internas	-Subutilización de recursos materiales diversos -Subutilización de recursos humanos -Baja innovación tecnológica -Baja relación entre sueldos-salarios con trabajo -Aversión al riesgo	-Productividad del Estado	-Grupos de presión

elaboración propia

El Estado, en la operación de sus procesos productivos, tiene fallas, las cuales provocan productividad baja. La utilización de los insumos (materiales) por parte de las organizaciones estatales, siguiendo diversos enfoques teóricos, no se hace de forma eficiente (falla del Estado). El insumo-trabajo, representado por los funcionarios y la burocracia es sub-utilizado; además, la retribución que reciben éstos es alta (falla del Estado). Los sueldos y salarios no se relacionan, por consiguiente, con los resultados obtenidos en los procesos productivos. Los burócratas también se reúnen en grupos para presionar a los funcionarios en la atención de sus pliegos petitorios. Los insumos requeridos en los procesos productivos, el trabajo de los funcionarios y la burocracia, así como la baja innovación tecnológica en las acciones de las organizaciones estatales, entran como categorías en los factores que provocan el crecimiento del tamaño del Estado. La variable corresponde a la productividad estatal (véase tabla 7).

La relevancia global de los ingresos de la población en los enfoques teóricos es de 37.90%, mientras que las demandas específicas tienen una relevancia de 20.70%, y la productividad de las organizaciones estatales de 41.40%. El 58.60% del crecimiento del tamaño del Estado, atendiendo la revisión de la literatura, viene, por tanto, de fuentes externas al Estado, y el 41.40% de fuentes internas.

La baja productividad de las organizaciones estatales corresponde, por tanto, a la variable que más afecta el crecimiento del tamaño del Estado. El modelo burocrático ha predominado en las organizaciones estatales. Este modelo precisamente está en cuestión, ha sido anclado a los niveles de productividad alcanzados. Algunos Estados, que son pocos, ya agotaron el modelo, transitaron hacia la Nueva Gerencia Pública simple (NGPs) o ampliada (NGPa). La modelización de la burocracia en la elección pública apostó por estos enfoques. La NGPs pretendió resolver problemas de productividad laboral en las organizaciones estatales. En efecto, el paso de la estructura burocrática hacia la NGPs favoreció la productividad, pero no la aseguró, ya que el análisis se quedó en la parte administrativa (Aguilar, 2007) . La NGPa agregó la perspectiva institucional, hizo un examen más completo de la operación del Estado.

En la mayoría de las organizaciones estatales el modelo burocrático está en construcción; además, lo avanzado no ha sido con pasos sólidos, ha tenido desviaciones. El modelo tampoco se ha conducido con prácticas democráticas, así como con ejercicios de transparencia y de rendición de cuentas. El asunto no está en consolidar el modelo burocrático; más bien, en incorporar medidas que mejoren la productividad, que pueden ser propias de la NGPa, pero que partan del conocimiento de las particularidades del modelo burocrático imperante en las organizaciones. Las medidas deben ser congruentes con el contexto de éstas. Difícilmente se podrá generar mayor productividad introduciendo medidas ajenas a entornos específicos. Los riesgos de importar medidas bajo fórmulas acriticas son altos, pueden traer resultados negativos para la gestión (Herrera, 2018; Herrera, Arias, & Colín, 2014) . La incorporación de medidas debe permitir en forma sincrónica operar mejor y consolidar ejercicios democráticos. El escenario actual no permite procesos diacrónicos.[3]

El enfoque de la gobernanza (EG) no es igual a NGPs y/o NGPa, su tema central no se refiere a la productividad. El EG se enfoca en el proceso de gobernar, advierte que la actividad del Estado puede ser realizada por sus organizaciones en conjunto con los diversos grupos de la población. Se trata de una actividad colectiva, agrupada, asociada, compuesta y en red, siguiendo lineamientos institucionales (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 1997).

La NGPa seguirá siendo vigente mientras la productividad en las organizaciones estatales sea baja; además de que seguirá vigente el EG mientras las varias formas que pueda tomar la asociación del Estado con actores económicos y sociales acrediten no sólo el cumplimiento de los objetivos de las actividades, sino que preserven los valores democráticos (Aguilar, 2007).

El establecimiento de medidas para contener el movimiento de las otras dos variables (ingresos y demandas específicas de la población) que causan el crecimiento del tamaño del Estado es más complejo en comparación con la formulación de medidas vinculadas con la productividad de las organizaciones estatales. Se trata de variables externas al Estado, provienen de la dinámica del entorno económico y social. Las medidas que se adopten dependen del modelo económico imperante y también del nivel de capacidad de gestión y operación de las organizaciones. La productividad estatal puede, por consiguiente, contribuir a moderar los cambios en los ingresos y en las demandas específicas.

CONCLUSIONES

¿Cuáles son las variables –con base en los enfoques teóricos especializados– que influyen en el crecimiento del tamaño del Estado? Son tres principalmente: 1) ingreso de la población, 2) demandas específicas de la población, y 3) productividad de las organizaciones estatales. Los ingresos de la población, atendiendo el algoritmo de Saaty, tienen una preponderancia de 37.90% en la literatura especializada. Esta variable es externa al Estado. Las demandas específicas tienen una relevancia de 20.70%, que es otra variable externa al Estado, mientras que la productividad del Estado tiene un valor de 41.40%, la cual es una variable interna al Estado.

No colocar a estas variables en el centro de un esquema causal (marco lógico) puede generar que el diseño de políticas destinadas a reducir el tamaño del Estado para incrementar la eficiencia de las operaciones de sus organizaciones no produzca los resultados esperados. Confundir categorías con variables, y viceversa, puede presentar una estructura distorsionada de las dinámicas del tamaño del Estado. La construcción incorrecta del cuadro causal del tamaño del Estado puede quitar efectividad a las medidas que busquen delinear una extensión del aparato estatal adecuada.

La combinación del análisis de frecuencia, la identificación de vínculos entre los autores y la utilización del algoritmo de Saaty constituye, hasta cierto punto, un procedimiento metodológico suficiente para detectar y ponderar las variables claves en las propuestas teóricas de un tema específico. El algoritmo de Saaty, en sí, es una herramienta que permite abordar una estructura compleja (multicriterio) de forma sistemática y ordenada para favorecer la selección de aspectos centrales. Estos aspectos señalan las directrices para tomar decisiones que se traduzcan en cursos de acción.

La variable que más afecta el crecimiento del tamaño del Estado es la productividad con que éste realiza sus acciones (41.40%). Las organizaciones estatales, dadas sus condiciones de costos de insumos y una función de demanda, ofertan, a veces, cantidades de bienes-servicios superiores a la eficiente y, otras veces, inferiores a la eficiente. Las organizaciones tienden a subir sus insumos sin que esto implique que la proporción en que aumenten su producción sea la máxima posible (eficiencia). Esta combinación de insumos y producción altera la productividad.

La baja productividad en buena parte es causada por la burocracia (insumo trabajo) y porque el número de burócratas es mayor al requerido, quienes además incurren en prácticas redundantes, además no reciben castigos o recompensas en relación con los resultados que obtengan, se añade también que tienen aversión al

riesgo. Los funcionarios, de igual manera, afectan los niveles de productividad (insumo trabajo). Los costos de jerarquía administrativa entre funcionarios y burócratas tienden a estar por encima de los registrados en las empresas entre directivos y empleados. Los costos administrativos se agregan a los costos de los insumos.

El modelo burocrático se ha vinculado con la baja productividad. En la mayoría de los Estados este modelo está en construcción y lo avanzado se ha hecho con pasos deformados. El modelo tampoco ha sido acompañado de ejercicios democráticos. La NGPa se diseñó justamente para cambiar de forma parcial o total a los sistemas administrativos del aparato estatal y a las instituciones, buscando mejores resultados en las gestiones (Herrera, 2018). La importación acrítica de las medidas de la NGPa puede producir efectos negativos sobre la productividad, tal incorporación requiere, por ende, considerar las particularidades del modelo burocrático imperante, pues la aplicación de las medidas exige ciertas condiciones administrativas y políticas. La adopción debe hacerse en forma sincrónica con prácticas democráticas. La incorporación, siguiendo a Cabrero (2007), asimismo, debe impedir que el discurso de la NGPa instale nuevas expresiones de centralismo en la toma de decisiones, debe asociarse directamente con el EG.

El tamaño del Estado tiene y, seguirá teniendo, preponderancia práctica y teórica en los estudios políticos y económicos. El modelo que esté guiando el proceso económico señala normativamente el tamaño del Estado, pero no coincidirá con el que se obtenga en la realidad, sólo habrá aproximaciones, pues depende, cuando menos, de los movimientos permanentes de los ingresos de la población, de las demandas específicas de la gente, las cuales son cambiantes y cada vez más complejas, y de la productividad con que operen sus organizaciones.

Contribuciones de los autores: Conceptualización, Hugo Herrera, Jerjes Aguirre; Curación de datos, Hugo Herrera, Daniela Arias; Análisis formal, Hugo Herrera, Jerjes Aguirre; Investigación, Hugo Herrera, Jerjes Aguirre; Metodología, Hugo Herrera; Administración de proyectos, recursos, software, Hugo Herrera, Daniela Arias; Validación, Hugo Herrera; Visualización, Hugo Herrera, Daniela Arias; Redacción del borrador original, Hugo Herrera; Redacción de revisión y edición, Jerjes Aguirre, Daniela Arias.

REFERENCIAS

- Acemoglu, D. & Robinson, J. (2006). *Economic origins of dictatorship and democracy*. Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press.
- Acosta, P. & Loza, A. (2011). *Burocracia y federalismo fiscal: un marco teórico para el análisis del efecto "flypaper"*. Sexto Seminario Internacional sobre Federalismo Fiscal, Buenos Aires, Argentina: Universidad Nacional de la Plata y Universidad Austral.
- Adserá, A. & Boix, C. (2002). Trade, democracy, and the size of the sector public: the political underpinnings of openness. *International Organization*, 56, 229-262.
- Aguilar, L. (2007). El futuro de la gestión pública y la gobernanza después de la crisis. *Frontera Norte*, 22(43), 187-213.
- Alesina, A., & Giuliano, P. (2009). Preferences for Redistribution, Working Paper 14825. Cambridge: National Bureau of Economic Research.
- Alesina, A., & Wacziarg, R. (1998). Openness, country size and government. *Journal of Public Economics* (69), 305-321. doi:10.1016/S0047-2727(98)00010-3
- Álvarez, S., Arizaga, M. & Aparicio, A. (2000). Descentralización fiscal y crecimiento del gasto público en España. Un análisis desde los principios de la economía política constitucional. *Anales de Economía Aplicada*. XIV Reunión ASEPELT-España, Oviedo: Universidad de Oviedo.
- Arellano, D. & Cabrero, E. (2005). La nueva gestión pública y su teoría de la organización: ¿Son argumentos antiliberales? Justicia y equidad en el debate organizacional en el debate público. *Gestión y Política Pública*, XIV(3), 599-618.
- Ayala, J. (2000). *Mercado, elección pública e instituciones. Una revisión de las teorías modernas del Estado*. Distrito Federal, México: Porrúa.

- Ayala, J. (2001). *Economía del sector público mexicano*. Distrito Federal, México: SFINGE Grupo Editorial y Universidad Nacional Autónoma de México.
- Baumol, J. (1967). Macroeconomics of unbalanced growth: the anatomy of urban crisis. *The American Economic Review*, 57(3), 415-426.
- Barba, S. & Pomerol, J. (1997). *Decisiones Multicriterio. Fundamentos Teóricos y Utilización Práctica*. Alcalá de Henares, España: Servicio de Publicaciones de la Universidad de Alcalá.
- Becker, G. (1983). A theory of competition among pressure groups for political influence. *Quarterly Journal of Economics*, 98, 371-400.
- Bermeo, M. (2013). La economía política del tamaño del Estado. *Revista CIFE*, 15(22), 87-107.
- Bermeo, M. (2014). *Determinantes del tamaño del Estado. El caso colombiano*. Tesis de posgrado, Doctorado en Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
- Berry, W. & Lowery, D. (1987). Explaining the size of the public sector: responsive and excessive government interpretation. *The Journal of Politics*, 39, 401-440.
- Boix, C. (1999). ¿Por qué crece el sector público? El papel del desarrollo económico, el comercio y la democracia. *Els Opuscles del CREI*, 5, 1-39.
- Boix, C. (2001). Democracy, development, and the public sector. *American Journal of Political Science*, 45(1), 1-17.
- Borcherding, T. (1985). The causes of government expenditure growth: a survey of the US evidence. *Journal Public Economics*, 28, 359-382.
- Brennan, G. & Buchanan, J. (1977). Towards a Tax Constitution for Leviathan. *Journal of Public Economics*, 8(3), 255-73.
- Brennan, G. & Buchanan, J. (1980). *The Power to Tax: Analytical Foundations of a Fiscal Constitution*. Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press.
- Buchanan, J. (1967). *Public Finance in Democratic Process*. Chapel Hill, North Carolina, United States: University of North Carolina Press.
- Cabrero, E. (2007). Políticas de modernización de la administración municipal. Viejas y nuevas estrategias para transformar a los gobiernos locales. En E. Cabrero (coordinador), *Políticas públicas municipales. Una agenda en construcción* (p. 155-190). Distrito Federal, México: Centro de Investigación de Docencia Económicas - Porrúa.
- Cameron, D. (1978). The expansion of the public economy: a comparative analysis. *American Political Science Review*, 72, 1243-1261.
- Corona, J. (1996). Una visión desapasionada de la financiación de las Autonomías. En E. Moldes y P. Puy (editores), *La financiación de las Comunidades Autónomas*. Madrid, España: Editorial Minerva.
- Courant, P., Gramlich, E. & Rubinfeld, D. (1979). The Stimulative Effects of Intergovernmental Grants: or Why Money Sticks Where It Hits. En P. Mieszkowski & W. Oakland (editors), *Fiscal Federalism and Grants-In-Aid* (p. 5-21). Washington DC, United States. The Urban Institute.
- Díaz, M. (2002). Federalismo fiscal y asignación de competencias: una perspectiva teórica. *Economía, Sociedad y Territorio*, III(11), 387-407.
- Downs, A. (1957). An economic theory of political action in a democracy. *Journal of Political Economy*, 65(2), 135-150.
- Downs, A. (1961). Problems of majority voting: in defense of majority voting. *Journal of Political Economy*, 69(2), 192-199.
- Drazen, A. (2000). *Political Economy in Macroeconomics*. New Jersey, United States: Princeton University Press.
- Epifani, P. & Gancia, G. (2009). Openness, government size and the terms of trade. *Review of Economic Studies*, 76, 629-668.
- Ferris, J. & West, E. (1999). Cost disease versus Leviathan explanations of rising government costs: an empirical investigation. *Public Choice*, 98, 307-316.
- Findlay, R. & Wilson, J. (1984). *The Political Economy of the Leviathan*. Seminal Paper 285. Stockholm, Sweden: Institute for International Economic Studies.

- García, C. (2014). Impacto sobre la inversión pública de las transferencias gubernamentales en el marco de una hacienda descentralizada: el caso de los fondos estructurales comunitarios. Tesis de posgrado, Doctorado en Economía y Empresa. Universidad de Castilla-La Mancha, Toledo.
- Gamazo, J. (1997). Comportamiento burocrático y presupuestación pública. Una teoría de la oferta de la actividad financiera. *Anales de Estudios Económicos y Empresariales*, 12, 145-169.
- Garrett, T. & Rhine, R. (2006). On the Size and Growth of Government. *Federal Reserve Bank of St. Louis Review*, 88(1), 13-30.
- Goffman, I. (1968). On the Empirical Testing of Wagner's Law: A Technical Note. *Public Finance*, 23, 359-364.
- Goffman, I. & Mahar, D. (1971). The growth of public expenditure in selected developing nations: Six Caribbean countries. *Public Finance* 26(1), 57-74.
- González, J. & Onrubia, J. (2003). Información, evaluación, y competencia al servicio de una gestión eficiente de los servicios públicos. *Papeles de Economía Española*, 95, 2-23.
- Grossman, P. (1992). Fiscal Decentralization and Public Sector Size in Australia. *The Economic Record*, 68(3), 240-246.
- Gupta, S. (1967). Public Expenditure and Economic Growth: A Time Series Analysis. *Public Finance*, 22, 423-466.
- Herber, B. (1967). *Modern Public Finance*, 2da. Edition. Homewood, Illinois, United States: Richard D. Irwin.
- Herrera, H., Arias, D. & Colín, R. (2014). Incorporación tecnológica y gestión pública municipal: lógicas compatibles y lógicas contrapuestas. En D. Ayala & J. Sanjurjo (coordinadores), *El Desarrollo local en construcción: aportes teóricos y metodológicos*, Vol. 1 (p. 117-133). Morelia, México: Facultad de Economía, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.
- Herrera, H. (2018). Determinantes del crecimiento del tamaño del Estado. El caso de Michoacán, México, 2003-2015. Tesis de posgrado, Doctorado en Economía y Empresa. Universidad Autónoma de Madrid, Madrid.
- Hindriks, J. & Myles, G. (2006). *Intermediate public economics*, London, England: MIT Press.
- Hines, J. & Thaler, R. (1995). Anomalies: The Flypaper Effect. *Journal of Economic Perspectives*, IX(4), 217-226.
- Jaén, M. (2004). La Ley de Wagner: un análisis sintético, P. T. No. 6/04. Madrid, España: Instituto de Estudios Fiscales.
- Joulfaian, D. & Marlow, M. (1990). Government and Decentralization: Evidence from Disaggregated Data. *Southern Economic Journal*, 56(4), 1094-1102.
- Kalb, A. (2010). The Impact of Intergovernmental Grants on Cost Efficiency: Theory and Evidence from German Municipalities. *Economic Analysis and Policy*, XL(1), 23-48.
- Katsimi, M. (1998). Explaining the Size of the Public Sector. *Public Choice*, 96, 117-144.
- Kau, J. & Rubin, P. (1981). The size of government. *Public Choice*, 37, 261-274.
- Kimakova, A. (2009). Government size and openness revisited: the case of financial globalization. *Kyklos*, 62(3), 394-406.
- Kristov, L., Linder, P. & McClelland, R. (1992). Pressure Groups and Redistribution. *Elsevier Journal of Public Economics*, 48(2), 135-163.
- Laffont, J. (2000). *Incentives and political economy*. Oxford, United Kingdom: Oxford University Press.
- Leibenstein, H. (1966). Allocative efficiency vs. X-efficiency. *American Economic Review*, 56, 392-415.
- Liberati, P. (2007). Trade openness, capital openness and government size. *Journal of Public Policy*, 27, 215-247.
- Mann, A. (1980). Wagner's Law: An Econometric Test for Mexico, 1925-76. *National Tax Journal*, 33, 189-201.
- Magazzino, C. (2012). Wagner's Law and Augmented Wagner's Law in EU-27. A Time-Series Analysis on Stationarity, Cointegration and Causality. *International Research Journal of Finance and Economics*, 89, 205-220.
- Martimort, D. (1996). The multiprincipal nature of the government. *European Economic Review*, 40, 673-685.
- Mattos, E. (2009). Median-voter, size the government and budget spillover: evidence for US States. *Applied Economics Letter*, 16, 1387-1392.

- Meltzer, A. & Richard, S. (1981). A Rational Theory of the Size of Government. *Journal of Political Economy*, 89(5), 914-927.
- Meltzer, A. & Richard, S. (1983). Tests of a rational theory of the size of government. *Public Choice*, 41(3), 403-418.
- Mercado, E. (1991). Técnicas para la toma de decisiones. Distrito Federal, México: Limusa.
- Michas, N. (1975). Wagner's Law of Public Expenditures: What Is the Appropriate Measurement for a Valid Test? *Public Finance*, 30(1), 77-84.
- Moe, T. (1980). *The Organization of Interests: Incentives and the Internal Dynamics of Political Interest Groups*. Chicago, United States: University of Chicago Press.
- Muller, D. (2003). *Public Choice III*. Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press.
- Murthy, V. (1994). Wagner's Law, Spurious in Mexico or Misspecification: a reply. *Public Finance*, 49(2), 295-303.
- Musgrave, R. (1969). *Fiscal Systems*. New Haven, United States: Yale University Press.
- Musgrave, R. & Peacock, A. (editors) (1958). *Classics in the theory public finance*. London, England: Macmillan.
- Niskanen, W. (1971). *Bureaucracy and representative government*. Chicago, United States: Aldine-Atherton.
- Olson, M. (1965). *The logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups*. Cambridge, United States: Harvard University Press.
- Onrubia, J. (2009). Dimensión y eficiencia del sector público ante la globalización: modelos de gobernanza fiscal, *Temas actuales de economía*, 4, 59-92.
- Peacock, A. & Wiseman, J. (1961). *The Growth of Public Expenditure in the United Kingdom*. London, England: Oxford University Press.
- PNUD (1997). *Reconceptualising Governance, Discussion Paper 2*. Nueva York, United States: Management Development and Governance Division, Bureau for Policy and Programme Support, United Nations Development Programme.
- Pryor, F. (1968). *Public Expenditures in Communist and Capitalist Nations*. Homewood, Illinois, United States: Richard D. Irwin.
- Rodrik, D. (1998). "Why do more open economies have bigger governments". *Journal of Political Economy*, 106, 997-1032.
- Romer, T. & Rosenthal, H. (1978). Political Resource Allocation, Controlled Agendas, and the Status Quo. *Public Choice*, 33(4), 27-43.
- Romer, T. & Rosenthal, H. (1979a). Bureaucrats vs. Voters: On the Political Economy of Resource Allocation by Direct Democracy. *Quarterly Journal of Economics*, 93, 563-587.
- Romer, T. & Rosenthal, H. (1979b). The Elusive Median Voter. *Journal of Public Economics*, 12(2), 143-170.
- Rodríguez, A. & Suárez, J. (2003). "Organizaciones burocráticas e ineficiencia X: Una revisión de modelos". *Revista de Economía Pública*, 164, 83-107.
- Shelton, C. (2007). The size and composition of government expenditure. *Journal of Public Economics*, 91, 2230-2260.
- Sour, L. (2013). The flypaper effect in mexican local governments. *Estudios Económicos*, 28(1), 165-186.
- Sour, L. (2016). Una revisión del "efecto flypaper" mexicano (1990-2012). *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*, V(2), 9-28.
- Tarschys, D. (1975). The growth of public expenditures: nine modes of explanation. *Scandinavian Political Studies*, 10, 9-31.
- Tim, H. (1961). Das Gesetz der wachsenden Staatsausgaben. *Finanzarchiv, Heft*, 2, 241-247.
- Tim, H. (1974). La ley del crecimiento del gasto público. En J. Álvarez, *La dinámica del gasto público*. Madrid: Instituto de Estudios Fiscales.
- Tirole, J. (1994). The internal organization of government. *Oxford Economic Papers*, 46, 1-29.
- Trujillo, L. (2008). Transferencias intergubernamentales y gasto local. Repensando la descentralización fiscal desde una revisión de la literatura. *Gestión y Política Pública*, XVII(2), 451-486.

- Tullock, G. (1967). The welfare costs of tariffs, monopolies and theft. *Western Economic Journal*, 5, 224-232.
- Tullock, G. (1990). The cost of special privilege. En J. Alt & K. Shepsle (editors), *Perspectives on positive political economy*. Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press.
- Wagner, A. (1958). Three extracts on public finance. En Musgrave, R. & Peacock, A. (editors), *Classics in the theory public finance* (p. 1-15). London, England: Macmillan.
- West, E. (1991). "Secular cost changes and the size of government. Towards a generalized theory". *Journal of Public Economics*, 45, 363-381.
- [1] El procedimiento de estimación del algoritmo se toma de Mercado (1991), de Barba y Pomerol (1997) .
- [2] La asignación de pesos para ordenar las alternativas, en este paso, no tiene un método aceptado por unanimidad, la asignación puede crear controversias. En el algoritmo de Saaty, el decisor asigna, aplicando distintos esquemas, un peso a las variables. En este trabajo, se optó por la regla de tres simple atendiendo el peso que los diversos enfoques teóricos otorgan a las variables en cuestión.
- [3] La NGPs, en su punto extremo, puede traer consecuencias graves para las organizaciones estatales (Arellano & Cabrero, 2005). Primera, pérdida de la misión organizacional: que las organizaciones existan sólo para producir eficientemente servicios, dejando de lado la construcción de significados sociales. Segunda, eliminación de la política como creadora de consensos, acuerdos y pactos sociales. Las medidas propias del mercado serían las únicas para atender los problemas (medidas exclusivas). Tercera, anulación del comportamiento moral y colectivo en la acción estatal. Cuarta, desregulación del ejercicio estatal. Quinta, y última, dominio de la visión utilitarista en el diálogo y en la deliberación (Herrera, Arias & Colín, 2014).
- Rodríguez, A., & Suárez, J. (2003). Organizaciones burocráticas e ineficiencia X: Una revisión de modelos. *Revista de Economía Pública* (164), 83-107.

NOTAS

- [1] El procedimiento de estimación del algoritmo se toma de Mercado (1991), de Barba y Pomerol (1997) .
- [2] La asignación de pesos para ordenar las alternativas, en este paso, no tiene un método aceptado por unanimidad, la asignación puede crear controversias. En el algoritmo de Saaty, el decisor asigna, aplicando distintos esquemas, un peso a las variables. En este trabajo, se optó por la regla de tres simple atendiendo el peso que los diversos enfoques teóricos otorgan a las variables en cuestión.
- [3] La NGPs, en su punto extremo, puede traer consecuencias graves para las organizaciones estatales (Arellano & Cabrero, 2005). Primera, pérdida de la misión organizacional: que las organizaciones existan sólo para producir eficientemente servicios, dejando de lado la construcción de significados sociales. Segunda, eliminación de la política como creadora de consensos, acuerdos y pactos sociales. Las medidas propias del mercado serían las únicas para atender los problemas (medidas exclusivas). Tercera, anulación del comportamiento moral y colectivo en la acción estatal. Cuarta, desregulación del ejercicio estatal. Quinta, y última, dominio de la visión utilitarista en el diálogo y en la deliberación (Herrera, Arias & Colín, 2014).

INFORMACIÓN ADICIONAL

Clasificación JEL: H10, H50