

LA INCIDENCIA DEL GASTO PUBLICO EN LA ECONOMIA



ABEL CRUZ SANTOS

Nació en Buga (Valle) el 22 de mayo de 1901. Economista especializado en gestiones comerciales e industriales. Ha sido: Ministro de Obras Públicas, Gerente del Banco de los Andes (Suc. San Martín) miembro de varias e importantes Juntas Directivas; Profesor de Moneda y Bancos, Economía Superior, etc. Autor de: "El Presupuesto Colombiano" y "Temas Económicos".

A diferencia del criterio que rige la economía privada, en hacienda pública se considera preferencialmente el gasto y, luego, se arbitran los recursos para financiarlo. La explicación es obvia: El Estado y los órganos que lo representan tienen, como finalidad, la obligación de prestar a los asociados algunos servicios esenciales que se han ido ampliando a medida que el Estado moderno amplía el radio de su acción social y política. Y se entiende por derecho financiero la disciplina que reglamenta la gestión, recaudación y erogación de los recursos que requiere el Estado para la realización de sus fines.

La parábola ascendente del gasto público es hecho de ocurrencia universal, cualquiera que sea el sistema de gobierno que prevalezca en las nacio-

*Dragorri &
Abitbol
Ltda.*

**BUZOS
ASCOT**

Carrera 41 No. 12-33

Tels: 477-761 y 472-724

nes. Los gastos suben paralelamente al aumento de la población, la extensión territorial, el costo de los servicios, el desarrollo económico, la desvalorización de la moneda y, también, por las nuevas funciones sociales y políticas del Estado.

Al decir de Samuelson, economista contemporáneo, los gastos públicos ponen al servicio de las necesidades humanas la producción nacional. Cuando sube el ingreso de un país las gentes piden más servicios, más obras públicas, más avanzados planes de desarrollo económico. Además, fuera de la función económica, el gasto público tiene proyecciones de orden social. Ningún gobierno puede mostrarse indiferente a los fenómenos del paro y del desempleo. De ahí que cuando en época de depresión se restringe la iniciativa privada y, consecuentemente, la inversión, es cuando el gasto público debe hacer sentir su benéfico influjo, en la economía, aun cuando se produzca el déficit fiscal.

Una buena política hacendaria debe procurar, pues, la armónica distribución de los ingresos y de los gastos públicos con el fin de prevenir las fluctuaciones del ciclo económico. Estimular un desarrollo progresivo y armónico, con elevado nivel de empleo, para asegurar a los asociados capacidad de consumo y a la industria un elevado nivel de producción.

Pero el gasto público no es dable considerarlo en nuestros días desde un punto de vista exclusivamente nacional. El problema económico de las naciones ha superado ya las fronteras territoriales para tomar posición en el ámbito internacional. La interdependencia es la ley que rige hoy las relaciones entre los países. Así lo reconoció la Conferencia de los 21, reunida en Bogotá en 1960, al aprobar la siguiente conclusión: "Que los intereses de las Repúblicas Americanas es-

tán relacionados entre sí de tal manera que el progreso social y económico de cada una de ellas es de importancia para todas y que la falta de progreso en cualquiera de ellas puede tener serias repercusiones en las otras".

El aislacionismo, individualista y disolvente, ha quedado atrás. Las grandes naciones industrializadas tienen hoy particular interés en colaborar en el desarrollo de los países atrasados que les suministran materias primas, artículos alimenticios y que son buen mercado para sus manufacturas. El que no compra, no puede aspirar a vender es hoy el axioma del comercio internacional. De este nuevo criterio han surgido el Mercado Común Europeo, el Tratado de Integración Económica Centroamericana y la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio.

Los organismos económicos de cooperación internacional de los Estados Unidos para contribuir al desarrollo de las naciones latinoamericanas exigen de éstas, para recibir esa ayuda en forma de empréstitos, que apropien en sus respectivos presupuestos las partidas correspondientes en el capítulo de inversiones. De ahí que muchos de esos préstamos —acordados en principio— no resultan en la hora de la verdad porque el país beneficiado no ha estado en posibilidad de arbitrar los recursos que le corresponden.

Pero ya se dijo que el presupuesto público debe ser un instrumento de equilibrio entre dos fenómenos igualmente nocivos: la inflación y la deflación. Alvin Hansen, uno de los más ilustres economistas de este medio siglo, al comentar la incidencia del gasto público en la economía, ha escrito: "A fin de controlar una inflación es necesario obtener un superávit presupuestal muy sustancial. Los gastos de funcionamiento deben reducirse a lo estrictamente necesario. Y si no hemos

TEXTILES

E

HILADOS

SANTA CATALINA

TELAS PARA MUEBLES,
SOBRECAMAS Y
CORTINAS DE
CALIDAD.

HILAZAS TEÑIDAS,
EN CUALQUIER TITULO.

CARRERA 12 NUMERO 14-15

Tels. Ncs: 410-848 y 410-930

BOGOTA, D. E.

desperdiciado las enseñanzas de la teoría y la experiencia, habremos aprendido que un período de presiones inflacionarias es el menos indicado para reducir los impuestos. Deberíamos usar el superávit para retirar valores gubernamentales que están en poder de la banca central y de los bancos comerciales, reduciendo en esta forma el volumen de reservas y depósitos”.

Esta política de previsión, que aconseja para la etapa ascendente del ciclo económico —la prosperidad— que se caracteriza por aumento de la producción, crédito fácil, expansión del circulante— no siempre se practica, infortunadamente. Porque los gobiernos, y en especial los parlamentos, son presa de exagerado optimismo, y dejándose llevar de las aspiraciones regionales, que no aceptan prelación en el gasto público, dispersan los recursos en múltiples frentes de trabajo. Y surge, entonces, la inflación; “la inflación por el presupuesto”, de que habla el tratadista francés Denis Lambert.

Sabido es que de la ejecución del presupuesto público resulta el déficit o el superávit. El primero puede tener tres causas determinantes: una depresión económica, un error en el cálculo de ingresos y egresos, una desacertada gestión fiscal. En la crisis los medios de pago se restringen, el crédito privado desaparece, la actividad industrial sufre grave colapso, con su secuela el desempleo y la quiebra. En tan grave situación el Estado no debe cruzarse de brazos. Se le ofrece una buena oportunidad para realizar, a poco costo, obras públicas importantes, para crear bienes de capital, para fundar instituciones de crédito, para acelerar el desarrollo económico, para canalizar el ahorro y la inversión privadas hacia la industria. Solo así podrá alcanzarse la etapa de la recuperación económica al restablecer el necesario equilibrio entre el volumen de produc-

ción y los medios de pago en poder de las clases consumidoras.

Los sueldos y salarios de los trabajadores se aplican de inmediato, y casi totalmente, a la compra de bienes y servicios. En cambio, la inversión tiene proyecciones estimulantes en la vida económica. Su efecto maravilloso se manifiesta particularmente en las obras públicas, que benefician a todos los asociados: al banquero que las financia, a la industria que fabrica la maquinaria, al comerciante que vende los materiales, a la tierra que se valoriza, a los ingenieros que las proyectan y dirigen, y, finalmente, a los empleados y trabajadores que reciben salarios y prestaciones sociales. La famosa teoría del **multiplicador** la expuso Keynes para Inglaterra en época de desempleo, y se expresa así: “El número por el cual el salario inicial debe multiplicarse para determinar su indefinida prolongación en los bienes de consumo”.

En el proceso de la producción se crean vínculos de interdependencia entre las industrias. De ahí proviene la llamada **demanda derivada** que establece una cadena de conexiones entre el abastecimiento de maquinaria y de materias primas para la industria pesada, la textil y la manufacturera. Y las dos últimas llegan al mercado de consumo a través del comercio, eslabón de enlace entre productores y consumidores.

Tiene el gasto público poderosa influencia en el ingreso nacional. Especialmente en las compras directas del gobierno al comercio distribuidor. Su producto ingresa a la empresa privada que, luego, lo reparte en salarios, gastos de operación, reposición de equipos, impuestos, dividendos, servicios públicos imprescindibles.

Pero también el gasto público debe contribuir, no solo a elevar el ingreso nacional sino también a rectificar su

injusta distribución en los países subdesarrollados, en los cuales se observa que una minoría de los habitantes controla el más alto porcentaje de ese ingreso, que significa el valor neto de todos los bienes económicos, que se derivan de la tierra, el trabajo y el capital.

Las compras a los proveedores del gobierno acrecientan su nivel de ingresos. Los sueldos y salarios estabilizan la renta individual de las clases media y obrera. Cuando las ventas suben la industria y el comercio reservan parte de sus utilidades para futuras inversiones. El empleado debe ahorrar y el capitalista debe invertir. Se ha definido el ahorro como la parte del salario que no se consume. Y la inversión es producir más de lo que requiere el consumo ordinario. La conjunción de ahorro e inversión engendra el bien de capital que se traduce en bien de consumo.

Tampoco puede perderse de vista la incidencia del gasto público en el mercado monetario. La política keynesiana del pleno empleo -- tan arbitrariamente aplicada en ciertos casos-- es una fórmula equidistante entre la inflación y la deflación. Si los gastos gubernamentales se financian a través del crédito bancario, el medio circulante aumentará. Si esa financiación se realiza por el mecanismo de la emisión de bonos colocados en el mercado, los depósitos y los ahorros se desplazarán a esa inversión. Pero el financiamiento más sano del gasto público es el que se efectúa a través del impuesto, especialmente el directo y progresivo, que absorbe los recursos del contribuyente de altos ingresos, sin restringir el consumo. Se sigue de lo dicho que el efecto expansionista del gasto público varía de acuerdo con el procedimiento que se utilice para financiarlo.

De ahí que la más importante función de la banca central en el mundo

es la de ejercitar el privilegio de emisión en forma restrictiva. En tesis general solo debe emitirse a cambio de un valor. Como, por ejemplo, cuando se compra oro físico; cuando se redescuenta un pagaré para fines de producción; cuando se compran divisas provenientes de exportaciones. Muy distinto es el caso cuando la máquina de emisión opera, no para fomentar la producción y adquirir bienes de capital, sino simplemente para cancelar el gasto público de funcionamiento, que debería atenderse con el producto de las rentas y contribuciones. Salidar el déficit fiscal en esa forma equivale a lanzar a la circulación un torrente de billetes que, al inflar los medios de pago, precipitan la desvalorización de la moneda. Y con sobra de razón se ha dicho que la moneda es "ladrona" cuando pierde capacidad adquisitiva.

Estas disquisiciones nos llevan, por ley de gravedad, a un interrogante, difícil de absolver en la práctica: ¿Con qué criterio deberá autorizarse el gasto público? De todas las teorías que se han expuesto, a partir de la del **gasto mínimo**, rezago de la escuela individualista, hasta la del **pleno empleo**, parece la más realista, desde el punto de vista económico, la del **máximo beneficio**. El gasto público debe incidir donde la utilidad marginal sea mayor. Utilidad que no siempre se expresa en obras materiales sino también en bienes intangibles: seguridad para los asociados; salud pública; viviendas higiénicas; lucha contra el analfabetismo; salario equitativo para el trabajador. Todos los bienes, en síntesis, que incluye el Plan de Alianza para el Progreso del malogrado Presidente Kennedy. Una fórmula de cooperación internacional para realizar, en un lapso de diez años, un esfuerzo conjunto de todas las naciones americanas para elevar el nivel de vida de los países localizados al sur del Río Grande.