



GASTO PÚBLICO Y RECUPERACION. CUESTIONES A CONSIDERAR

*Marcelo Ramón Lascano
Diciembre de 2008*

No sólo entre nosotros. En todo el mundo se está rescatando al gasto público como herramienta indispensable para amortiguar los efectos de la crisis. Las rebajas impositivas forman parte del enfoque pero con menos fuerza. Sucede que en este caso el impacto es menor, desde que los contribuyentes tienen la opción de no gastar los ingresos resultantes de la medida y abortar la estrategia. En cambio, al menos en la primera vuelta, las asignaciones de gasto siempre se efectivizan y se genera el efecto buscado, impulsar el ingreso nacional y de paso la recaudación

Las diversas formas de financiamiento no son igualmente expansivas. Es probable que si se aumentara la presión fiscal para financiar un nuevo nivel de gasto el efecto expansivo resultaría menor o nulo frente a la alternativa de uso del crédito o directamente de la emisión monetaria. La disponibilidad de crédito externo es a corto plazo tan expansiva como la impresión de billetes. En este último caso variaría la posición financiera internacional neta del país, pero este hecho plantea otros desafíos.

Las distinciones son importantes. Deben considerarse no sólo cantidades que suelen deslumbrar a los políticos, sino también diferentes especificaciones. No todo impuesto ni todo gasto ejerce iguales efectos sobre el ingreso nacional y los niveles de empleo, sobre las propensiones media y marginal al ahorro y la inversión, y fundamentalmente, sobre los balances de pagos, razón que sin duda debería encaminar el análisis al ámbito comercial y cambiario, nada menos.

Por algunas de las razones expresadas y otras que se omiten en obsequio de la brevedad, las definiciones fiscales anticíclicas deberían someterse a discusión y a análisis antes de ser formuladas y expuestas ante los poderes y la opinión pública. Un enfoque sistémico, si se quiere nada ambicioso, pero que contemple relaciones y restricciones intersectoriales, permitiría vislumbrar objetivos prioritarios para desde allí definir qué tipo de contribuciones y gastos elegir, evaluando adecuadamente aspectos monetarios y crediticios que den consistencia al enfoque. Además, deben identificarse efectos sobre ocupación, sensibilidad importadora y otros aspectos de no menor importancia.

Una suerte de presupuesto económico de la nación (PEN) como los que se recomendaban hace unas décadas, cumpliría satisfactoriamente esa función informativa. A partir del examen del comportamiento de los cuatro sectores básicos de la economía, a saber: de las familias, las empresas, el sector público y el externo, se dispondría de un cuadro de situación que permitiría encauzar las acciones gubernamentales a través de impuestos, contribuciones

parafiscales, gastos públicos, demandas de consumo e inversión e intercambio con el resto del mundo, con algunas certezas que superan en efectividad a las definiciones apuradas y por lógica inconsistentes.

El hecho de que improvisaciones y urgencias influyan en la selección de gastos y de estrategias monetarias y cambiarias en el mundo desarrollado, no exime a las naciones de menor desarrollo relativo de ponderar escrupulosamente sus definiciones para la coyuntura, y hasta donde es posible, relacionar los cursos de acción presentes con los requerimientos del largo plazo. Una significativa distancia nos separa. Los países centrales tienen problemas diferentes de los que prevalecen en la periferia, aunque compartan pobreza e inequidad distributiva. La infraestructura económica y social es, desigualdades al margen, mucho más flexible a las necesidades de la producción y del bienestar, o del bien ser como subrayaba Amintore Fanfani. La monetización vía erogaciones públicas (déficit spending) entonces no resulta inflacionaria como cuando el sistema enfrenta escasez de energía, de transportes, de mano de obra calificada, etc.

A partir de otros criterios más exigentes, los programas de recuperación del ingreso y de la demanda agregada deben conciliar los intereses del corto y del largo plazo. La misma cantidad de dinero puede tener efectos multiplicadores diferentes y también distinta incidencia en la demanda de insumos, de empleo y de importaciones con desiguales consecuencias en materia de precios. Pero además y dejando de lado el problema de localización geográfica del gasto, es indispensable interrogarse sobre qué puede pasar cuando la economía se normalice. El gasto corriente no siempre aumenta el capital social mientras que la inversión eficiente sí. La diferencia es significativa. El dinero invertido en el Valle del Tennessee (EEUU), hace décadas, por ejemplo, todavía rinde frutos. Hoy los subsidios a bancos y a automotrices despiertan fuertes dudas.

Bien, a partir de esas generalizaciones, parece oportuno considerar algunas reglas orientadoras, flexibles, que permiten distinguir aspectos dirigidos a maximizar los intereses de la sociedad y convertir circunstancias desafortunadas en oportunidades. Por supuesto, aquí se pone el acento en la inversión, precisamente como vanguardia del proceso de recuperación del empleo, de la absorción de efectos inflacionarios y de equilibrio externo para acercar a la economía a una posición de equilibrio general.

En esa inteligencia, parece necesario subrayar el interés en proyectos orientados a suprimir déficit de infraestructura en materia de energía, transporte y comunicaciones, Investigación y Desarrollo y de servicios sociales en vivienda, sanidad y educación. En segundo lugar, dado que el capital y las divisas suelen ser escasas, los proyectos deben elegirse teniendo en consideración el uso de mano de obra y efectos limitados en materia de importaciones. Tercero, a partir del uso adecuado de un PEN, debería prevalecer la demanda de insumos y mano de obra local junto con estímulos a su producción para maximizar ingresos personales y las recaudaciones fiscales. Cuarto, según las circunstancias y flexibilidad de oferta en algunos mercados, puede resultar conveniente encarar emprendimientos de limitados efectos expansivos para no alentar presiones inflacionarias. Finalmente, ante las dificultades y los condicionamientos anejos al financiamiento externo, parece indispensable monitorear efectos sobre los balances de pagos desde que la propensión a importar tiende a crecer más rápido que el ingreso y las exportaciones desequilibrando el sector externo.

Estas opiniones de ninguna manera cuestionan otras definiciones de gastos corrientes como los relacionados con subsidios de diferente naturaleza o inclusive rebajas impositivas que alcancen a los ingresos o a los consumos, cuando no medidas comerciales y cambiarias ajustadas a las circunstancias. Sólo intentan recordar conceptos y técnicas útiles para magnificar los efectos, y hasta donde es viable, vincular las erogaciones actuales con las necesidades del largo plazo. Ello demanda, al menos, disponer de un PEN para formular diagnósticos y definiciones, de manera de ofrecer mayor certeza y coherencia a las disposiciones de política económica.

En síntesis, si las erogaciones reúnen atributos de utilidad, productividad y rendimiento económico y social seguramente maximizarán los efectos esperados. En caso contrario, resultarán meros paliativos y los antiguos problemas seguirán pendientes lo mismo que el desarrollo frustrando los intereses de las nuevas generaciones. De ahí la importancia del nivel y criterios de selección del gasto público como herramienta para el progreso y el bienestar de los países. Lo demás puede ser oportunismo.