

PERSPECTIVAS FISCALES DE LA SOCIALIZACION DE LA INVERSION

Por ENRIQUE FUENTES QUINTANA

Profesor Adjunto de la Universidad de Madrid

El tema de nuestro tiempo en las distintas actividades realizadas por las unidades económicas, al objeto de proceder a la satisfacción de las necesidades, es de la progresiva absorción de un núcleo cada vez mayor de acciones por parte de los entes públicos que abarcan así en el producto social y la renta nacional (1) un terreno más amplio que el atribuido en épocas pasadas (2).

Ante todo, este hecho es puramente empírico. Basta confrontar cualquier estadística sobre las magnitudes económicas nacionales para comprobar la veracidad del aserto (3).

Las perspectivas que el problema ofrece pueden ser analizadas desde un punto de vista cuantitativo o desde otro cualitativo. Importa, antes de comenzar el análisis, limitar su objetivo. Un estudio cuantitativo no creo que ofrezca otro interés que el de mostrar la evidencia del fenómeno en cifras; conclusión, ciertamente, poco importante, habida cuenta de su conocimiento previo (4). Un estudio cualitativo de la cuestión, ofrece tantos matices, que resulta imposible abordarlos en un

(1) Todo análisis de Política fiscal debe centrarse sobre estas dos magnitudes básicas de la Economía Nacional. Cfs. en este sentido el análisis vertido en los primeros capítulos de *Public Finance*, de SOMERS. En idéntico sentido, P. E. TAYLOR: *The Economic of Public Finance*, Mac Millan, N. York, 1948.

(2) Una comprobación empírica puede hallarse en cualquier annario estadístico. Vid. la excelente referida a EE. UU. de P. E. TAYLOR, ob. cit., págs. 43 y ss.

(3) Al lector que desee una exposición elemental y ordenada puede remitirse al excelente resumen de P. A. SAMUELSON: *Curso de Economía Moderna*, Editorial M. Aguilar, Madrid, 1950, pág. 171 y ss.

(4) Por supuesto que no se indica que el problema no tenga interés como análisis de estructura fiscal en país determinado, sino como prueba de la tesis general de la expansión de la inversión pública.

solo estudio (5). Por ello, nos limitaremos al análisis de algunas de las perspectivas que el fenómeno de la socialización de la inversión ofrece, considerando a raíz de la política fiscal. Serán más importantes a este respecto las motivaciones que las consecuencias o, lo que es lo mismo, que se procurará resaltar esquemáticamente las causas centrales que abogan, desde el punto de vista de la política fiscal, por una socialización de la inversión (6).

La política fiscal es, de otro lado, una rama que ha brotado muy recientemente en el árbol de la ciencia económica, y, por ello, se discutirán también, brevemente, los problemas mismos de su existencia, de su naturaleza y contenido (7).

* * *

El desarrollo de la socialización de la inversión es reciente. No cabe saltar en el tiempo más de veinte años para señalar su nacimiento y los primeros análisis sobre su desarrollo (8). Esta postura tenía un fundamento doble, nacido, en parte, de la ciencia económica, y de otra, de las condiciones explícitas sobre la conducta humana durante un gran lapso de tiempo (9).

(5) En realidad al estudio del problema en sus múltiples facetas se dedican otros ensayos en este mismo número.

(6) En este sentido, el estudio que sigue no busca en última instancia más que la justificación económica de la intervención estatal en la inversión pública.

(7) En lo que sigue, política fiscal y política financiera se emplean como términos equivalentes. Con COLM podemos entender por política fiscal: «Aquella rama de la Política Económica que utiliza la Hacienda Pública (institución) como factor de equilibrio en el desarrollo económico». *The New Economics*, A. Knoff, N. York, 1948, pág. 454.

(8) Otros autores pretenden buscar otros antecedentes más remotos. F. K. MANN, en su *Re-orientation thought fiscal theory*, *Kyklos*, 1950, pág. 116, encuentra bases en J. F. MELON: *Essai politique sur le commerce*, 1734, en lo que se refiere a la influencia de la Deuda Pública en la actividad económica, y en J. PINTO: *An Essay on circulation and Credit*, Londres, 1774; HAMILTON: *The works of A. Hamilton*. Ed. H. Cabot, N. York, 1885, vol. II, págs. 52-53, vol. VII, págs. 407-408, para estos mismos problemas y directrices de política financiera.

En el mismo sentido. W. STETTUETT: *Carl Dietzel Public Expenditure and the Public Debt*, en *Income, Employment and Public Policy*. Ensayos en honor a A. H. Hansen, N. York, 1948, pág. 278.

MASOIN en *Theorie Economique des Finances Publiques* encuentra precedentes parecidos a los de MANN, y B. HIGGINS en *Keynesian Economics and Public Investment Policy* muestra el pensamiento de J. M. ROBERTSON: *The Fallacy of Saving*, London, 1892, pág. 121, como el precedente más próximo de la postura actual.

(9) Creo haber desarrollado con extensión estos dos puntos en mi trabajo *Salario y ocupación* (La teoría keynesiana como análisis cíclico), número extraordinario de «De Economía».

El fin asignado en todos los tratados clásicos a la Ciencia Económica, fué el de estudiar detenidamente los problemas referentes a la distribución de los recursos productivos entre diferentes usos y a la distribución de los bienes consuntivos entre las unidades económicas que habían colaborado a su obtención. Analizándose detenidamente las leyes determinantes de esta distribución (10).

Hay, pues, un problema resuelto, el *del logro de ese dividiendo*, que constituye un dato, una hipótesis de partida, a raíz de la que se elaboran una serie de conclusiones (11). El problema en sí del análisis del volumen de ese todo, no se planteó (12). Y justo es decir que el problema de su distribución fué analizado de forma pormenorizada en todos los escritos clásicos sobre materia económica (13). Esto suponía una afirmación trascendental que era la de la ocupación de todos los factores productivos y, consiguientemente, la de que el producto total, agregado de bienes y servicios producidos por unidad de tiempo en la colectividad, era el máximo (14).

El volumen de producción se autofinanciaba con su propia demanda. No existían residuos y la renta era totalmente gastada en la adquisición de los bienes producidos por la colectividad (15). Este principio se ha generalizado en la ciencia económica hasta la saciedad, bajo el *slogan* de la ley del mercado de SAY: «los productos se dan en cambio de productos y la superproducción general es imposible» (16).

A raíz de estas soluciones, el fin asignado a la actividad estatal no podía ser amplio, puesto que la propia actividad privada se bastaba a sí misma para desarrollar su capacidad productiva y para conseguir «el techo» de la actividad económica: el pleno empleo de los factores productivos.

Quedaba, sin embargo, un resquicio insignificante, pero imprescindible, a la actividad realizada por el Estado y los entes menores subroga-

(10) El aserto se refiere a los clásicos en el sentido keynesiano.

(11) KEYNES ha señalado especialmente este hecho. Cfs. *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*, versión de E. Hornedo, Edit. Fondo de Cultura Económica, Méjico, 1946, cap. II.

(12) Sin embargo, KEYNES señala acertadamente dos precedentes del estudio del dividiendo en sí por MALTHUS, vid. op. cit., cap. II.

(13) Un análisis acabado de su pensamiento lo ha realizado STIGLER en su *Production and Distribution Theories*.

(14) Hipótesis «larvadamente implícita» en todo el razonamiento clásico, vid. M. de Torres, Introducción a *El Ciclo Económico*, de R. F. HARROD, ed. Aguilar, Madrid, 1949, pág. XVIII.

(15) Este principio suponía el entronque perfecto entre producción y distribución. En la formulación exacta debe imputarse a WALRÁS.

(16) Sobre la ley de SAY puede verse una crítica clara y una exposición completa en el análisis de NEISSER: *General overproduction*, «Journal of Political Economy», XLII, 1934, pág. 463 y ss.

dos a él para satisfacer un grupo de necesidades del sistema económico (17). En el más clásico de los escritores (18) se concretan estos fines en defender a la colectividad de los ataques externos, estructurar la justicia interior y llevar a cabo aquellas empresas que por no ajustarse a los principios de rentabilidad, son poco deseables para su realización por la iniciativa privada, pero imprescindibles para el desarrollo del bienestar social (19).

Nace así un primer esbozo de política fiscal con un ámbito restringido en su acción sobre las magnitudes de la economía nacional y con un fin concreto, el de su *minimización*, o lo que es lo mismo, el de su práctica inexistencia (20).

Son estas ideas las que cuajan en los principios fundamentales de la técnica presupuestaria clásica, y que han sido reiteradamente citadas por economistas y juristas (21).

Un análisis de cualquier tratado de la época mostraría al menos observador la carencia total de un capítulo o capítulos que reflejasen los problemas del gasto estatal (22). Por el contrario, se destinaban un gran número de páginas a estudiar la justicia en la distribución del impuesto, o los problemas de sus clases, formas, etc. Todos los cuales eran ciertamente capítulos interesantes pero incapaces de constituir, a pesar de su ordenada agrupación, una ciencia (23).

Este abandono del gasto público no era más que una prueba evidente de su escaso interés por su pequeño volumen dentro de la economía nacional (24).

(17) Sobre el concepto de esta actividad la discusión es amplia. Vid. un ponderado resumen en J. M. NAHARRO: *Lecciones de Hacienda Pública*, segunda edición, 1950, pág. 29 y ss.

(18) SMITH: *La riqueza de las naciones*. Cap. *Los gastos del soberano*, distinción recogida por U. K. HICKS: *Hacienda Pública*. Trad. de J. L. VILLAR PALASÍ, Ed. M. Aguilar, Madrid, 1950, pág. 19 y ss.

(19) Este «tercer deber del soberano» es el que da lugar al cambio de la minimización del gasto por la regla de su formidable desarrollo. Vid. U. K. HICKS. ob. cit., pág. 20 y ss.

(20) Vid. SCHUMACHER: *Public-Finance its relation to full employment*, en «The Economics of full employment», Oxford, 1944, pág. 88 y ss. En el mismo sentido, Introducción de M. DE TORRES a la *Política Financiera y la actividad económica*, de K. PHILIP. Ed. Aguilar. Madrid, 1949.

(21) Remito al lector al excelente estudio de M. SEBASTIÁN: *Consideraciones en torno a la teoría del presupuesto cíclico*, «Anales de Economía», núm. 18. pág. 237 y siguientes.

(22) Cfs. J. M. NAHARRO, ob. cit., pág. 195 y ss.

(23) Cfs. M. DE TORRES, Introducción ob. cit. de K. PHILIP. En el mismo sentido, G. MYRDAL. *L'elemento politico nella formazione delle dottrine dell'economia pura*. Ed. G. C. Sansoni. Firenze, 1943, pág. 261 y ss.

(24) Cfs. para la influencia del pensamiento teórico en la política económica, U. K. HICKS, ob. cit., pág. 31, y A. H. HANSEN: *Política fiscal y ciclo económico*. Ed. Fondo de Cultura, Méjico, 1945, pág. 129 y ss.

La razón teórica de esta forma de proceder, es clara, pues (25), y su consecuencia práctica fué la inhibición de bastantes Estados dentro de la inversión total, como lógica secuela de los postulados clásicos.

Es un hecho el que termina con esta forma de razonamiento: El desarrollo progresivo de la deuda pública (26) a raíz de los movimientos bélicos de finales del siglo XIX y principios del actual (27). En esta corriente contrapuesta, surge una idea distinta sobre el fin de la política fiscal (28). Idea que viene vinculada a la obra de WAGNER (29) y que se ha generalizado bajo la denominación de hacienda distributiva (30). Los fines de producción han sido, sin duda, elevados al máximo por el Estado liberal, pero han quedado insatisfechos los fines de distribución (31). A remediar ésta, debe tender la política fiscal, mediante un desarrollo progresivo de los gastos de transferencia y de la imposición redistributiva (32).

Esta reorganización de la política fiscal viene a otorgarla un papel de complemento, respecto de la política social (33). Y así puede apreciarse con facilidad que si la política social no tiene más que fines, la política financiera no es más que un medio. Un medio a través del que la política fiscal consigue la realización de su objetivo (34).

Se realiza así el primer desfase entre los fines clásicos y los modernos. Desajuste que tiene su repercusión en el institucionalismo financiero.

Si el fin ha variado de minimización de la actividad a redistribución, los medios deben variar también. Sin embargo, los principios esenciales a los que se ajustaba la institución central: el presupuesto, son los mismos que siguen vigentes en la época de la hacienda distributiva (35). El desajuste era evidente y no tan terminante como el que se planteará más tarde, porque el fin de la política fiscal apenas había girado 90° respecto del clásico (36).

(25) No es más que una consecuencia del razonamiento teórico. Vid. sobre este punto *Los efectos económicos de la Política Fiscal*, núm. 32, pág. 487 y ss.; en «A. de Economía», este trabajo ha intentado desarrollar esta unión entre teoría y realidad.

(26) Vid. datos sobre este hecho en HANSEN, ob. cit., pág. 153 y ss.

(27) Cfs. HANSEN, ob. cit., pág. 125 y ss.

(28) Cfs. H. DALTON: *Principios de Finanzas Públicas*, Ed. Depalma, Buenos Aires, 1948, pág. 147 y ss.

(29) *Grundlegung der politischen oekonomie*, tercera ed., 1893.

(30) Vid. H. DALTON, ob. cit., pág. 148.

(31) En buena parte esta presentación late en los *Manuales ingleses* más generalizados, el de A. C. PIGOU, *A study on Public Finance*, y en el cit. de DALTON.

(32) Vid. a este respecto H. DALTON, ob. cit., pág. 13 y ss.

(33) Cfs. M. DE TORRES: *Teoría de la Política Social*, Ed. M. Aguilar, Madrid, 1950, pág. 281 y ss.

(34) Vid. M. DE TORRES, ob. cit., pág. 284.

(35) Esta permanencia entonces sin mucha importancia es hoy crónica.

(36) Cfs. K. PHILIP, ob. cit., pág. XVII.

Es más tarde cuando las inflaciones de la guerra mundial, y las posteriores, sus consecuencias económicas y sociales, plantean los problemas más graves a los políticos de la época (37). Y los medios clásicos no son ya los más aptos para satisfacer las necesidades colectivas que se centran en el máximo desarrollo del bienestar material a través del incremento en la renta nacional (38).

Esta etapa da nacimiento, después de la dolorosa experiencia de 1929 (39), a una nueva interpretación de la política fiscal (40), que supone un giro de 180° respecto del fin clásico, y que se centra en el desarrollo del volumen de producción (41). La política financiera ha de tender a través de distintos procedimientos, a desarrollar el producto social. De ahí que por esta razón de acoplamiento, LERNER denomine a esta hacienda funcional (42).

Su contenido es de difícil sustanciación si no se efectúa a través de la razón teórica que le sirve de base, y que se halla en ser un complemento imprescindible de la política monetaria (43) usada y abusada en la época que precede a la depresión de 1929 (44).

La política bancaria había partido de los principios esenciales que la teoría clásica a través del patrón oro le había legado (45). Estos principios, en síntesis, se centraban sobre el tipo de interés (46), al que se creía lo suficientemente eficaz para dirigir el sistema individualista. Las hipótesis explícitas eran la de libre competencia (47), de un lado, y la de flexibilidad de precios y salarios (48), de otro. Presupuestas ambas, el tipo de interés era el árbitro que determinaba las oscilaciones

(37) Expuestos brillantemente en J. M. KEYNES: *Les conséquences économiques de la paix*; en otro sentido en O. LANCE: *Price Flexibility and employment*, Principia Press, Bloomington, Indiana, 1935.

(38) Se vuelve de nuevo al estudio del dividendo, suponiéndose lo que K. PHILIP llama «inflación de la cantidad». Vid. *Bertragninger over Kvantitetsligningen*, «National Konomisk Tids Krift», tomo 81, pág. 93 y ss.

(39) Vid. una exposición de la evolución de la política en este período en HANSEN, ob. cit.; excelente es la de B. THOMAS: *Monetary Policy and Crises*, Londres, 1937.

(40) Si no de Keynes, esta política, puede llamarse muy bien keynesiana.

(41) El fin es el señalado a todas las ramas de la política económica.

(42) *The Economics of Control*, Ed. Mac Millan, N. York, 1946. cap. XXIV.

(43) Cfs. K. PHILIP, ob. cit., pág. 3 y ss.

(44) Cfs. HANSEN, ob. cit., pág. 76 y ss.

(45) Vid. una excelente exposición en L. FEDERICI: *La moneta e l'oro*, Ed. CEA, Milán, 1945, pág. 365 y ss.

(46) Cfs. WILLIAMS: *Deficit spending*, «American Economic Review», 1941. suplemento, pág. 52 y ss.

(47) Cfs. O. LANCE, ob. cit., pág. 3 y ss.

(48) Cfs. O. LANCE, ob. cit., pág. 4.

del sistema económico (49). Y esto en el mercado tanto interno como exterior (50).

Nadie como WICKSELL ha probado la eficacia del tipo de interés (51). Es, sin duda, la obra de WICKSELL el punto de arranque de la moderna posición sobre la política fiscal (52). Por ello importa analizar, aunque no sea más que esquemáticamente, las magnitudes que en su estudio sobre el equilibrio monetario WICKSELL introdujo (53).

El volumen de producción es dividido por WICKSELL en dos partes fundamentales: la producción de bienes de consumo y la producción de bienes de inversión. Y la demanda de bienes de consumo se contrapone a la oferta de bienes de consumo, que, a su vez, es igual a la renta nacional menos la inversión de capital real, y más o menos los aumentos y disminuciones en las existencias (54).

Apoyándose en este concepto, se establece que la parte de la renta nacional no ahorrada es igual a la cantidad de bienes de consumo vendidos, multiplicada por el nivel de precios. Si se supone la inexistencia del ahorro, esta proposición anterior equivaldría a decir que la renta nacional total compraba el producto social total (55). Empero, esta situación es irreal y, por lo mismo, se impone una división de la renta nacional y de la producción social en una parte destinada al consumo y otra destinada a la inversión. Quedan así confrontadas cuatro magnitudes: Renta nacional destinada al consumo, renta nacional destinada a la inversión. Producto social destinado al consumo, producto social destinado a la inversión (56).

La ecuación entre estas magnitudes que proporcionan el equilibrio en el sistema económico, se realiza a través del tipo de interés.

WICKSELL, oponiéndose a la doctrina tradicional, establece dos conceptos de tipo de interés: el natural, y el monetario. La diferencia entre ambos, acarrea un proceso acumulativo que, según los casos, engendra un desarrollo o una aminoración en la inversión, que da lugar a una crisis del sistema económico (57).

(49) Cfs. O. LANGE, ob. cit., cap. III.

(50) Sobre el mercado exterior, cfs. el original análisis de K. PHILIP, ob. cit., pág. 418 y ss.

(51) La exposición que sigue se realiza a raíz de la interpretación de MYRDAL: *Monetary Equilibrium*, Hodge Co., London, 1939, cap. III.

(52) Este aspecto creo haberlo destacado en *Los efectos económicos de la Política Fiscal*, Iug. cit.

(53) Cfs. S. CANO DENIA: *La teoría del interés en la E. de Estocolmo*, Ed. C. S. I. C., Instituto S. de Moncada. Madrid, 1948.

(54) Cfs. MYRDAL, ob. cit.

(55) Cfs. MYRDAL, ob. cit.

(56) Cfs. MYRDAL, ob. cit.

(57) Una explicación más detallada hállase en G. HABERLER: *Prosperidad y Depresión*, Ed. Fondo de Cultura, Méjico, 1945, pág. 32 y ss.

Si el tipo de interés real, se incrementa sobre el monetario, el valor del capital real existente aumenta. Los ingresos futuros esperados son descontados a un tipo de interés menor, y por lo mismo poseen mayor valor actual. El abaratamiento del crédito, en relación al tipo de interés natural, mejora las expectativas de los empresarios. Mientras que el incremento en el valor del equipo capital crece con relación a la perspectiva temporal de estos bienes. Los empresarios incrementan sus existencias de equipo, capital y, por lo mismo, la cantidad destinada a inversiones se eleva (58).

A su vez, la renta corriente, surgida como retribución a los factores productivos, aumenta relativamente en las industrias de bienes de inversión por las mejores perspectivas de este mercado. El desplazamiento industrial es evidente, y los bienes de consumo disminuyen como lógica secuela de las diferencias entre el tipo natural y monetario de interés. La elevación de los precios de los bienes de consumo, mejora las expectativas de los empresarios y, por ende, acentúa el carácter del proceso inicial, provocando un mayor desplazamiento en la demanda de factores productivos. El equilibrio entre las cuatro magnitudes anteriores, es, pues, inestable. Y está en función de la igualdad entre el tipo real y el monetario de interés. Igualdad que asegura la estabilidad del sistema económico (59).

Es, pues, el tipo monetario de interés una esencial variable que determina el equilibrio del sistema económico, ya que sobre él la acción es fácil y los resultados evidentes (60).

Este razonamiento pesa en adelante sobre tres escuelas centrales dentro de la ciencia económica contemporánea: 1.º Sobre la escuela sueca (61) —o de Estocolmo— para seguir a Ohlin (62). 2.º Sobre la escuela monetaria alemana (63), y 3.º Sobre J. M. KEYNES (64).

El entronque entre estas tres ramas del pensamiento teórico moder-

(58) Cfs. MYRDAL, ob. cit.

(59) Vid. una exposición de la inutilidad de esta norma como meta de la Política Monetaria en J. R. HICKS: *Valor y capital*, Ed. F. de Cultura, Méjico, 1945, pág. 188 y ss.

(60) Supuesta la flexibilidad y la libre competencia, cfs. O. LANGE, ob. cit., pág. 4 y ss.

(61) Su forma de tratamiento la independiza del resto del pensamiento económico.

(62) Cfs. su estudio *Some notes on the Stockholm Theory of Saving and Investment*, «Economic Journal», I, 1937, pág. 53 y ss.

(63) No forman un grupo tan unido como los de Estocolmo. pero existe cierta afinidad de pensamiento.

(64) Se polarizan en él la iniciación de los desarrollos de la teoría monetaria anglosajona.

no explica abundantemente las causas vertebrales, desde el punto de vista fiscal, de la socialización de la inversión (65).

* * *

Importa comenzar por la rapidez de sus frutos alcanzados en los años primeros de la década de 1930, por la escuela de Estocolmo.

MYRDAL ha indicado que la investigación tradicional de la escuela de Estocolmo reside en partir del método denominado *inmanent criticism*, obtenido a raíz del análisis vertido en la obra de WICKSELL (66).

En 1931 se nombraba una Comisión para el estudio del paro en Suecia por el ministro Wigfors (67). Comisión en la que formaban los más destacados representantes de la escuela de Estocolmo: MYRDAL, OHLIN y LINDHAL, AKERMAN, BAGGE, HUSS, JOHANNSSON HAMMRSKJÖ LD (68).

La gran aportación del capítulo de la escuela de Estocolmo reside en desarrollar al máximo las ideas derivadas del común tronco wickse-liano (69). De él nacerán como consecuencias la explicación monetaria del tipo de interés (70), el análisis de expectativas (71) y la teoría del equilibrio monetario (72), ligada ésta a los autores más representativos de la escuela. Importa resaltar que la característica común a todos los autores que dentro de ella se incluyen es la de conceder al tipo de interés un papel esencial para analizar el equilibrio de la actividad económica (73). Sin embargo, conviene apuntar con KLEIN (74) que el trabajo activo realizado durante los primeros años de la depresión por los autores de la escuela de Estocolmo, es condición necesaria pero no suficiente para el desarrollo de una teoría de la demanda efectiva (75).

La principal aportación desde el punto de vista de la política fiscal, la efectúa Gunnar MYRDAL en el apéndice de la *Comisión del paro*,

(65) Puesto que sus conclusiones teóricas son la base de la política económica presente.

(66) Cfs. G. MYRDAL, ob. cit.

(67) Vid. una exposición más detenida en E. LINDAHL: *Estudios sobre dinero y capital*.

(68) Cfs. LINDAHL, ob. cit.

(69) Cfs. M. DE TORRES, Prólogo a la traducción española de las *Vorlesungen*, de WICKSELL.

(70) Vid. B. OHLIN, ob. cit.

(71) Desarrollado por G. MYRDAL: *Der Gleichgewichtsbegriff als instrument der geldtheoretischen analyse*, en «Beitrage zur Geldtheorie», de F. von HAYEK.

(72) Desarrollada por todos los autores de la Escuela: G. MYRDAL, B. OHLIN y E. LINDAHL, obs. cit.

(73) Cfs. con cualquiera de los análisis de la Escuela, especialmente G. MYRDAL, ob. cit.

(74) *The Keynesian revolution*. Ed. Mac Millan, N. York, 1948, pág. 50 y ss.

(75) Cfs. KLEIN, ob. cit., págs. 49 y 50.

publicado en 1934 (76). Lo central de la aportación de MYRDAL es la vinculación establecida entre política fiscal y ciclo económico (77). Como ya hemos afirmado, los clásicos no se ocuparon de este problema, puesto que daban como dato el pleno empleo de los factores. Al admitir como consecuencia del análisis de WICKSELL las posibles oscilaciones en el nivel de empleo, nace como elemento último pero imprescindible de estructuración económica, la política fiscal (78).

La diferencia esencial existente entre instituciones privadas y públicas, la plantea MYRDAL en los primeros capítulos de su obra como base imprescindible para obtener consecuencias posteriores. En primer término, los cálculos realizados dentro de la esfera de la contabilidad pública no son un fin en sí para determinar el beneficio de la sociedad (79). Son un mero instrumento que debe ser comparado después de su obtención con los efectos causados sobre el sistema económico (80). La actividad pública rodea así toda la acción privada (81), y por ello las cuentas de resultados de las dos unidades, pública y privada, se diferencian en que en la unidad económica privada todo asiento en el Debe de la cuenta de Pérdidas y Ganancias ha de justificarse con el asiento correspondiente y figurar en el Haber de la misma cuenta o en el Debe de las cuentas de valores (82). En la unidad económica pública, toda anotación en el Debe de la cuenta de Pérdidas y Ganancias, está por sí misma justificada, sin que tenga que motivar ingresos paralelos en la contabilidad estatal (83).

La política fiscal tiene ya un fin distinto en cuanto que no se agota en la minimización de su actividad ni en la neutralidad de sus efectos (84). Su objetivo será el desarrollar al máximo el producto social, realizando los fines específicos que se asignan a las restantes esferas de la política económica (85).

El segundo pilar esencial para comparar la aportación de la escuela de Estocolmo reside en considerar detenidamente otro concepto que limita la acción estatal: el de sanidad financiera (86). MYRDAL atribuye

(76) Vertido al español: *Los efectos económicos de la Política Fiscal*. Editorial M. Aguilar, Madrid, 1948.

(77) Cfs. E. LINDAHL, ob. cit. En el mismo sentido, K. PHILIP, ob. cit., página 262 y ss.

(78) Cfs. K. PHILIP, ob. cit., pág. 263.

(79) Cfs. ob. cit., cap. II.

(80) Cfs. ob. cit., cap. II.

(81) Ob. cit., cap. II.

(82) Ob. cit., cap. II.

(83) Ob. cit., cap. II.

(84) Ob. cit., cap. II.

(85) Cfs. K. PHILIP, ob. cit., pág. 3 y ss.

(86) Vid. MYRDAL, ob. cit.; LINDAHL, ob. cit., y K. PHILIP, ob. cit., pág. 265 y siguientes.

una importancia trascendental al mismo, al que sitúa como freno de la posible socialización de la actividad económica. La riqueza neta del Estado debe permanecer inalterable. Si esto es así, la acción estatal queda encasillada entre dos extremos: de una parte, la indispensable acción financiera para nivelar las oscilaciones de la coyuntura, y de otra, el límite y recorte que a esta acción se realiza por la sanidad financiera del Estado. De esta forma queda constituida la política fiscal anticíclica (87). Con dos efectos esenciales que residen en socializar la inversión en épocas depresivas, para disminuirla en épocas de expansión. Conviene hacer resaltar que la oscilación cíclica como tal, sigue existiendo dentro del pensamiento de la escuela de Estocolmo, y que resulta indispensable indicar que el objetivo de la política fiscal anticíclica, no es otro que el de disminuir estas oscilaciones (88).

La conclusión a que se llega por la teoría financiera de la escuela de Estocolmo queda, pues, centrada entre los límites de una acción concreta de la política fiscal y de su limitación, en función de las oscilaciones del nivel de actividad económica (89).

* * *

La aportación de la escuela alemana reside en haber partido también de la pura teoría monetaria, para llegar a la conclusión paralela a la escuela de Estocolmo sobre fines de la política fiscal (90).

NÖLL indicó, oponiéndose a los principios fundamentales de la teoría cuantitativa, que el aumento en el crédito, tanto privado como público, y el desarrollo de la inversión consiguiente no tiene por qué agotarse en una elevación de precios, sino que puede muy bien llevar a un incremento en el producto social. Lo cual, evidentemente, supone la admisión de paro en determinadas profesiones y la existencia de recursos ociosos. Es decir, supone la negación de la ley de las salidas. El Estado nace así como un elemento que complementa la acción privada y que a través de la elevación del volumen total de inversiones logra el desarrollo del producto social y del bienestar material. NÖLL no estudia más a fondo el problema de la elección de los medios, puesto que su punto de partida es puramente monetario y sólo intenta completar

(87) Cfs. K. PHILIP, ob. cit., pág. 263 y ss.

(88) Cfs. K. PHILIP, ob. cit., pág. 264.

(89) Sobre la importancia de este hecho, vid. K. PHILIP, ob. cit., pág. 266.

(90) Obsérvese el común entronque con la Teoría y Política Monetaria como comprobación de la raíz común de WICKSELL.

(91) NÖLL, v. d. NAHMER: *Der volkswirtschaftliche kreditfonds*, Berlín. 1934.

la teoría de la que parte con medidas tomadas por la política monetaria actuando a través del tipo de interés (92).

Paralela a la obra de NÖLL aparece la de Carl FÖHL (93). Obra que tiene, además, parecido extraordinario con las derivadas de la escuela inglesa, como el mismo FÖHL ha reconocido (94). En realidad, no puede por menos de ser así, puesto que todas partían de la «condición necesaria», que era la obra de WICKSELL. Lo esencial consiste en partir del circuito económico. Cada coste de producción es una renta y a cada pago corresponde un ingreso. De esta forma se analizan las posibles situaciones del sistema económico. La economía clásica, aunque partiendo de los mismos principios, había supuesto que todos los factores eran sensibles al precio, o lo que es lo mismo, que todos estaban ocupados y que un aumento en la demanda no podría elevar la producción social, sino única y exclusivamente el nivel de precios. FÖHL parte de la idea contraria: los factores no están ocupados, y existe paro forzoso. En este caso, el desarrollo en la demanda efectiva debe estudiarse en un incremento del volumen de ocupación (95).

KELLER (96) y PREISER (97) llegan a parecidas conclusiones a raíz de los mismos principios.

Sin embargo, las dos aportaciones más claras se efectúan por K. PHILIP (98) y J. PEDERSEN (99). El trabajo de este último es particularmente importante en cuanto que delimita las esferas de la unidad económica estatal y las privadas, desde puntos de vista totalmente nuevos (100). «Si no nuevos, si al menos olvidados» (101). Delimitación que da lugar al nacimiento de una política fiscal con fines propios (102).

K. PHILIP (103) insiste de nuevo en la distinción entre un sistema con ocupación plena y otro con recursos ociosos, y crea dos términos:

(92) Y en casos por emisión dineraria, vid: *Die deckung der öffentlichen Bedarfs durdisnichtinflationische papiergeldausgabe*, «Finanzarchiv», vol. II, 1934.

(93) *Geldschöpfung und Wirtschaftskreislauf*, Munich, 1937.

(94) *Kinematik und Dynamik des wirtschaftskreislaufs*, Nordisk Tidsskrift for teknik økonomi, 1941.

(95) Por la sensibilidad del sistema a la cantidad.

(96) *Ausstattung, konsolidation und Tilgung staatlicher arbeitsbeschaffungs und Investitionskredite*, Weltwirtschaftliches Archiv, T. 53.

(97) Para STACKELBERG, uno de los mejores keynesianos.

(98) Ob. cit. y art. cit., éste especialmente.

(99) *Einige Probleme der Finanzwirtschaft*, Weltwirtschaftliches Archiv, mayo 1937, pág. 467 y ss.

(100) Vid. una apreciación en HANSEN, ob. cit., pág. 157 y ss.

(101) Ob. cit., pág. 469.

(102) Al menos en lo que se refiere a su influencia sobre la ocupación y la renta, ob. cit., pág. 472.

(103) Art. cit. ampliado en su ob. cit.

inflación de la cantidad e inflación de precios, que se aplica a los sistemas en función de su situación respecto al paro.

* * *

Si quiere comprenderse a la perfección el desarrollo prodigioso de la inversión pública, hay que partir, sin duda, de la escuela de Cambridge. Las aportaciones realizadas por ésta han sido de tal categoría, que no cabe duda de que en ellas se encuentran las raíces de este movimiento doble: teórico y de política económica, que es la socialización del nivel de inversión.

J. M. KEYNES conocía a la perfección las perturbaciones de la actividad económica desde los años siguientes a la depresión de 1929. Su vida es una urdimbre perfecta entre teoría y realidad (104), y es precisamente este latir con los hechos lo que habría de llevarle a ser el economista más destacado del siglo (105). Con frecuencia había pedido «panfletos lanzados al viento» y no tratados que no tuviesen consecuencias prácticas (106). Sin embargo, él mismo ofreció uno condensado en dos voluminosos tomos que había de ser uno de sus «panfletos» más destacados: *Treatise on money* (107). Las ideas vertidas en el *Treatise* eran la última y más destacada elaboración de las ideas de WICKSELL (108). KEYNES llegó por esta vía hasta el término de la carrera. El tipo de interés pasa de nuevo a ser el árbitro esencial del equilibrio, y el pro-

(104) He aquí cómo lo resume P. A. SAMUELSON: «KEYNES era un genio polifacético que logró renombre en el campo de las matemáticas y de la filosofía, así como en el literario. Además de esto, aun encontraba tiempo para dirigir una gran compañía de seguros, asesorar a la Tesorería británica, servir en la Junta del Gobierno del Banco de Inglaterra, publicar una revista de economía mundialmente famosa y patrocinar «ballets» y representaciones teatrales. Era, además, un economista que sabía ganar dinero tanto para sí como para el King's College de Cambridge», ob. cit., pág. 289.

(105) El juicio de HARROD es por demás explícito: «...hay que juzgar la mente de KEYNES como más distinguida aun que la de Ricardo.»

(106) Citado por PICOU, vid. *Teoría y realidad económica*. Edit. F. de Cultura, Méjico, 1944, pág. 28.

(107) KEYNES rompe en el *Treatise* con la escuela neoclásica. THARSIS ha indicado «que si la madre de la «Teoría General» fuese el «Teatrise» y el padre la economía neoclásica, habría que admitir que la criatura sufría un complejo de Edipo muy serio». *An Exposition of keyneriam Economics*, «American Economic Review», Rafers and proceedings of the Sixtirth Annual meeting of the American Economic Association, pág. 261 y ss.

(108) Así lo conceptúa LUTZ: *Outcome of the savings- investment discussion*. «Quarterly Journal of Economics», 1938, pág. 588 y ss.

ceso acumulativo engendrado por las diferencias entre ahorro e inversión, lo central del trama del *Treatise* (109).

Este era «el KEYNES académico». Mientras tanto, el KEYNES polémico, conferenciante y publicista, se manifestaba en sus *Essays in persuasion* (110), *Essays in biography* (111) *The means to prosperity* (112). Es en estas variadas facetas de su actividad, en las que apunta el KEYNES de la *Teoría general* (113).

El informe elaborado por el Comité Mac Millan, en junio de 1933 (114), pretendía recoger los caracteres esenciales de la depresión, a través de una serie de opiniones autorizadas. Importa resaltar dentro del mismo la contribución de KEYNES (115). Para él existían tres métodos al objeto de saldar el paro depresivo: 1), reducción de salarios; 2), medidas de comercio exterior; 3), asistencia estatal a la empresa privada y al nivel de inversiones (116). KEYNES estaba convencido de que la primera medida era absurda como base para una aplicación concreta. Más tarde él mismo diría que «solamente un tonto preferiría una política de salarios flexibles a una política monetaria elástica» (117). La segunda medida habría después de ser desarrollada con toda extensión por la teoría moderna del comercio internacional que él consideró como un medio óptimo para desarrollar el volumen de empleo (118). KEYNES, sin embargo, centra su acción en la tercera de las medidas apuntadas, puesto que pensaba que era la más solvente y eficaz al objeto de saldar el paro depresivo (119).

Su posición no es, sin embargo, terminante, puesto que más tarde él mismo habría de insistir de nuevo en lo eficaz del tipo de interés (120).

Era preciso elaborar un nuevo modelo teórico distinto del que, en

(109) Vid una exposición amplia en L. KLEIN, ob. cit., Technical Appendix, pág. 189 y ss.

(110) 1931.

(111) 1933.

(112) 1933.

(113) Sigo a L. KLEIN a este respecto. vid. ob. cit., pág. 31 y ss.

(114) *Macmillan Committee on Finance and Industry*, Report. junio 1931.

(115) Apéndice I. Política Monetaria.

(116) Sobre este particular, KEYNES había aportado algunas ideas: «Can Lloyd George do it? An Examination of the Liberal Pledge». *Natum and Athenæum*. London, 1929. F. DI FENZIO indica el gran interés de escrito como precedente del multiplicador. Vid. *Economía Política*, ed. U. Hoepli. Milano. 1950. pág. 457.

(117) *Teoría General*, ed. cit., pág. 257.

(118) Teoría que si no es de KEYNES. sí es, como M. VARELA subraya, keynesiana. Vid. *La Teoría General y El Comercio Exterior*, número monográfico de «De Economía», pág. 85.

(119) A través de esta medida interviene directamente la política fiscal.

(120) *A note on the long-term rate of interest in relation to the conversion scheme*. «Economic Journal». 1932, pág. 415.

realidad, latía en todas estas propuestas prácticas y que no era otro que el vertido en el *Treatise* (121). Esta aportación es la que efectúa el círculo de Cambridge (122). En 1931 KAHN publicó un trabajo sensacional por sus efectos (123) en el «*Economic Journal*». Su aportación reside en ligar el ahorro y la inversión al nivel de renta para determinar el equilibrio de sistema económico. Esta idea es recogida por otro de los integrantes del grupo, J. ROBINSON, elaborando las bases teóricas del análisis posterior de KEYNES (124).

En 1934, con la opinión ya formada, KEYNES gira una visita a Estados Unidos (125), defendiendo una política de desarrollo en el volumen de gastos públicos como base imprescindible para salir de la depresión (126). A su vuelta a Inglaterra su obra estaba ya perfilada e incluso recogida en las lecciones dadas por él en Cambridge y recogidas por algunos alumnos entonces, como BRYCE (127). En febrero de 1936, y definitivamente perfilada, aparece la «Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero», base de todo el análisis económico en los años siguientes (128).

No puede comprenderse el desarrollo de la política económica y concretamente de la fiscal, sin exponer, siquiera sea de forma sustancial y básica, el análisis keynesiano. Para ello vamos a adoptar un doble método de exposición, que consistirá en efectuar un desarrollo de las magnitudes empleadas para llegar al equilibrio dentro de un sistema simplificado (quizás el vertido en la «Teoría general»), exponiendo después otro más complicado, el desarrollado por los estudios postkeynesianos para delimitar claramente la esfera propia de la política fiscal.

* * *

(121) La influencia del *Treatise* es evidente. Cfr. L. KLEIN, ob. cit., pág. 32 y siguientes.

(122) El «Círculo de Cambridge» está constituido por los discípulos de KEYNES y que cooperaron eficazmente al nacimiento de la *Teoría General*; entre éstos, KAHN, SRAFFA, GIFFORD, MEADE, PLUMTRE, TRARSIS y los ROBINSON.

(123) *The relation of home investment to unemployment*, 1931, pág. 173.

(124) Son fundamentales sus dos trabajos: *A Parable on Saving and Investment* y *The theory of Money and the analysis of output*.

(125) La importancia de esta visita fué trascendental para el pensamiento fiscal americano. Vid. WILLIAMS, art. cit.; en el mismo sentido, MOULTON, *La nueva concepción de la Deuda pública*, ed. Rev. de Occidente, Madrid, 1948.

(126) Totalmente contrapuesta a la política de HOOVER. Vid. P. A. SAMUELSON, obra cit., pág. 692 y ss.

(127) Lo que prueba que la *Teoría General* fué obra del «Círculo de Cambridge».

(128) Citar bibliografía a este respecto sería, como HANSEN ha subrayado, escribir la historia de la ciencia económica desde 1936. Baste remitir al lector a la selección preparada por S. E. HARRIS para la Blackiston, publicada bajo el título *The New Economics. (Keynes' Influence on Theory and Public Policy)*. A. Knoff, New York, 1948.

SISTEMA KEYNESIANO

(Una síntesis).

1. *El método de análisis.*—Partiendo de los estudios efectuados por los componentes de la Sociedad econométrica, KEYNES sigue un tratamiento global del sistema económico; es decir, que considera todas las magnitudes desde el punto de vista social y no individual. Esta forma de estudio se denomina macro económica, para indicar la perspectiva desde la que se efectúan todas las deducciones.

2. *Unidades de medida.*—KEYNES crea la unidad de trabajo, y de ella deriva la unidad de salario. Todas las magnitudes se expresan en la misma cantidad.

3.—*La expresión del producto.*—Las expectativas de los empresarios son la variable independiente y el nivel de empleo de la unidad que mide el producto social.

4. *El concepto de renta.*—El producto social es la fuente de la renta colectiva, por tanto, valor del producto social, igual a venta. El destino de la venta es el consumo más el ahorro; de aquí se deduce inmediatamente que el ahorro es igual a la inversión. Igualdad que se cumple para la renta de equilibrio.

Por todo, las definiciones pueden quedar sustanciadas en el siguiente cuadro:

DEFINICIONES.

(Todas las magnitudes expresadas en unidades salario)

El producto total depende del nivel de empleo.

$$\text{Consumo} + \text{Inversión} = \text{Producto total.}$$

$$\text{Valor del producto} = \text{Renta.}$$

$$\text{Renta} = \text{Consumo} + \text{Ahorro}$$

$$\text{Consumo} + \text{Inversión} = \text{Renta} = \text{Consumo} + \text{Ahorro}$$

$$\text{Inversión} = \text{Ahorro.}$$

5. *Las funciones típicas y el nivel de renta.*—Sobre estas bases, KEYNES coloca tres funciones esenciales: la de la propensión al consumo, la de la inversión y la de preferencia por la liquidez. Su interacción da lugar al equilibrio del sistema. La función de propensión al consumo es de fácil esquematización y es, según el propio KEYNES, esencial a su sistema.

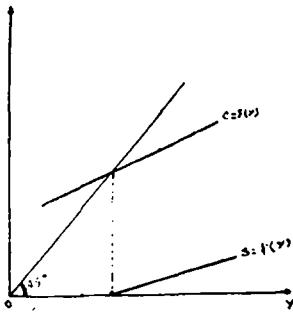


Fig. 1

$C = F(y)$; el consumo C depende de la renta y , de forma que

$$0 < \frac{dc}{dy} < 1$$

o bien, $S = F(y)$, el ahorro S depende de la renta, y .

La función de la inversión depende del tipo de interés, y la eficacia marginal

del capital; ésta se define como «tipo de remuneración sobre el costo» (esperada).

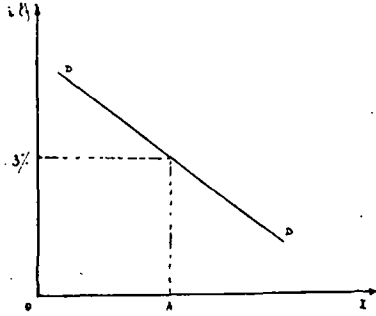


Fig. 2

$I = (i)$; la inversión (I) depende del tipo de interés (i) dada la eficacia marginal del capital.

Para la eficacia DD' y el tipo de interés 3 %, OA es el volumen de inversión.

La de la preferencia por la liquidez determina el tipo de interés.

$M = L (i)$; $M =$ Caja (oferta de),

$L (i) =$ preferencia de liquidez, función del tipo de interés.

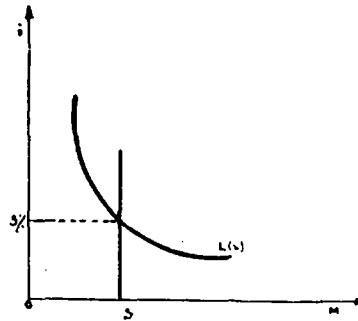


Fig. 3

La interacción entre todas estas funciones nos da la renta colectiva.

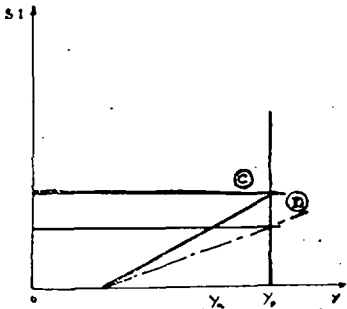


Fig. 4

La oferta de Caja OS (regulada por el Banco Central), que a su vez determina (dada la eficacia DD' , fig. 2) el volumen de inversión OA .

(S) : Propensión al ahorro.

Y_a : renta de equilibrio, para la que $I = S$.

Si Y_a es renta con paro el Y renta pleno empleo, se puede llegar, por las me-

didas C y D como extremos, y por su combinación, como resultado intermedio. La política fiscal tiene un papel muy importante en ambas derivaciones (129).

* * *

Vuelve así de nuevo el sistema bancario a ser el límite entre las corrientes de inversión pública y privada; si el sistema económico es sensible a las medidas del tipo de interés, la acción aparece clara en cuanto que será bastante para procurar el nivel de plena ocupación la acción sobre éste. El caso, sin embargo, no ha sido éste en los años siguientes a la depresión de 1929. La inversión privada no ha reaccionado ante las medidas derivadas del tipo de interés, y por ello surge como elemento imprescindible de estructuración económica, la política anticíclica desarrollada por la escuela de Estocolmo y que puede deducirse de una interpretación de la «Teoría general».

* * *

Pero caben también posturas extremas; éstas están vinculadas a la llamada teoría del «estancamiento», nacida como posición hiperkeynesiana y vinculada a A. H. HANSEN (130).

Nace así una política fiscal de «largo alcance» con consecuencias importantísimas para la socialización del volumen de inversión. Postura que lleva a que los sistemas económicos graviten en torno a la acción estatal como único remedio para huir del fantasma del paro.

Importa por ello considerar las bases de esta nueva política fiscal que otorga perspectivas inusitadas para la socialización de la inversión.

KEYNES no dió solución a este problema. En realidad lo complicó, al incluir un capítulo de su teoría general dedicado al ciclo económico (131) con el que se desvinculaba el resto de su obra de los problemas derivados de la oscilación cíclica. A. H. HANSEN parte, para defender su postura, de la función de inversión y distingue los distintos medios a través de los que puede actuarse en la eficacia marginal del capital. Si ésta decrece, la inversión privada no puede reaccionar, y es por ello imprescindible la intervención pública para la eliminación de las desviaciones de la situación de plena ocupación.

(129) Disminuyendo la propensión al ahorro, medida D a través de imposición redistributiva, o aumentando la inversión hasta alcanzar Y_p (aumento en inversión pública).

(130) Vid. *Full Recovery Stagnation*. N. York, 1938; *Política fiscal y ciclo económico*, ed. cit., y sobre todo, *Economic Progress and declining Population Growth*. «American Economic Review», marzo 1939.

(131) El XXII.

Un esquema (132) puede darnos la diferencia entre la política fiscal anticíclica y la de largo alcance. La política fiscal de largo alcance aparece cuando el sistema se aleja en sus oscilaciones de la situación de equilibrio potencial con máxima renta nacional y producto. La socialización de la inversión es, pues, el único medio de ajustar el desequilibrio.

* * *

Importa, pues, diferenciar claramente el uso que de la política fiscal puede efectuarse actuando sobre las magnitudes claves de la economía nacional: consumo e inversión para lograr el desarrollo de la ocupación y la renta.

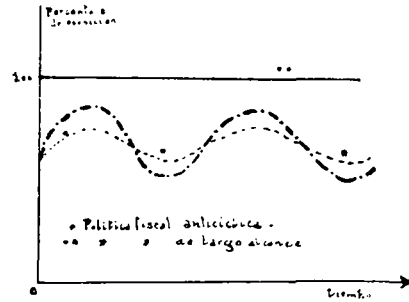


Fig. 5

A. H. HANSEN (133) ha distinguido para diferenciar ambas ramas de la política económica monetaria y fiscal tres casos distintos que pretenden resumir las posturas recientes sobre el particular. Sintetizando su pensamiento, pretendemos reducirlos a dos extremos:

Caso A.

1) *Hipótesis*.—Función de preferencia por la liquidez completamente inelástica respecto al tipo de interés.

—Función de inversión elástica ($\epsilon = 1$) respecto del tipo de interés.

—Acción directa del tipo de interés sobre la función de consumo.

2) Funciones:

a) $C = F(\gamma, i)$: Propensión al consumo.

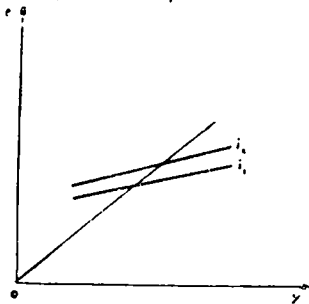


Fig. 6

b) Preferencia por la liquidez: $M = L(\gamma, i)$.

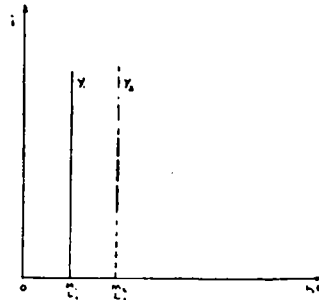


Fig. 7

(132) Cfs. K. PHILIP, ob. cit., pág. 264.

(133) *Monetary Theory and Fiscal Policy*, de C. GRAW-HILL. N. York, 1949.

c) Inversión: $I = f(i)$ (134).

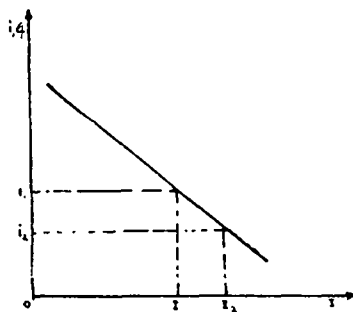


Fig. 8

3. *Medidas para conseguir un desarrollo en la renta.*— Sólo es precisa la intervención de la política monetaria. El desarrollo de M de M_1 a M_2 , el no existir caja ociosa dentro del sistema (1.^a hipótesis), dará lugar a un desarrollo de las transacciones, de tal naturaleza que el equilibrio se alcanza cuando la renta se eleva lo suficiente para absorber el «stock» necesario por motivo transacción.

Como de otra parte el sistema es sensible al tipo de interés, la política monetaria es suficiente para desarrollar la ocupación y la renta.

Caso B.

El segundo caso parte de la hipótesis de que la función de la preferencia de liquidez es infinitamente elástica con respecto al tipo de interés o que la función de la inversión y la del consumo son totalmente insensibles a las variaciones del tipo de interés. Bajo cualquiera de estas hipótesis la política monetaria no acompañada por gastos generadores de renta de la política fiscal (134) no puede promover un desarrollo de la renta nacional.

En el primer caso, porque todo incremento en la cantidad de dinero será retenida en forma de recursos ociosos líquidos, y en el segundo porque al ser insensible la inversión y el consumo al tipo de interés, una variación en la caja social no afectará los dos componentes de la demanda efectiva (136).

HANSEN concluye su análisis estudiando la posible aplicación de estos casos extremos a los distintos sistemas económicos. El caso A parece explicar las condiciones de un país rico en recursos naturales, pero industrialmente atrasado. La política monetaria, indudablemente, basta-

(134) Son éstas las interdependencias que ha planteado la moderna literatura científica. Vid. especialmente O. LANGE.

(135) La política fiscal se ha identificado frecuentemente con política de gastos deficitarios. Que sea éste su nacimiento no indica que su presente significación se limite en la política del gasto a déficit (financiado con aumentos de medios de pago). HANSEN expone sus diferencias, mostrando los posibles métodos de financiación. Son estos cuatro: 1) Préstamos del sistema bancario; 2) Préstamos del público; 3) Sistema progresivo de imposición que financia el gasto, y 4) Sistema impositivo de carácter regresivo.

HANSEN denomina a estos posibles medios de acción «gastos públicos generadores de renta». Vid. ob. cit., pág. 167 y ss.

(136) Analíticamente, las dos condiciones son: $\frac{EL}{EI} \rightarrow \infty, 0, \frac{EI}{EI} \rightarrow 0$

Creo haber mostrado cómo esta doble base es el cimiento de la calificación de

ría para promover en estas circunstancias un desarrollo de la renta nacional (137).

El caso B describe más o menos claramente las condiciones de un país altamente desarrollado, con fuerte aprovisionamiento de equipo capital y elevada renta nacional. Es particularmente aplicable a un país en el que la situación se acerque a una saturación de las oportunidades de inversión que puedan promover un colapso de la renta nacional.

Entre estos dos casos extremos, HANSEN estudia el otro intermedio, en el que las condiciones son mixtas y que quizá sea el de mayor aplicación a los sistemas económicos. La política económica se centraría sobre la política fiscal y la monetaria (138).

* * *

El movimiento teórico apuntado tiene una manifestación formal a través de la actividad presupuestaria. Si la política fiscal es pieza central para el desarrollo de la inversión, y, por consecuencia, de la renta, se deduce que la contabilidad nacional ha de recoger sus alternativas expresando su influencia sobre el desarrollo del producto social. Las reglas tradicionales sobre contabilidad presupuestaria no pueden ser, por ende, la base de la contabilización actual en cuanto que el fin de la política fiscal ha variado considerablemente desde los tiempos en los que la inversión pública no revestía apenas interés.

Con objeto de salvaguardar la fiscalización presupuestaria anual, que ha sido el fin central de la contabilidad pública durante un gran lapso de tiempo, se han pretendido modernas soluciones que conservasen las reglas tradicionales de contabilidad presupuestaria, combinándolas con los modernos medios para la acción de la política fiscal.

La primera solución consistió en plantear un desdoblamiento del presupuesto que coincidiese con la distinción entre gastos consultivos y

«general» y no de «cíclica», efectuada sobre la teoría keynesiana. Vid. *Salario y ocupación*, lug. cit.

(137) ¿No son estas las condiciones de «un mundo clásico»?

(138) Vid. ob. cit., págs. 170 y sigs. La existencia de estos tres tipos puros muestra hasta qué punto es imposible trazar claras barreras entre los distintos medios de acción y cómo en la mayor parte de los casos no pueden darse razones teóricas que deslinden totalmente el problema de la elección de los medios óptimos.

A. SMITHIES, en su luminosa aportación al compendio de H. S. ELLIS, *A Survey of Contemporary Economics*, indicaba al respecto: «... la mecánica de la política fiscal deja sin resolver el problema de la política que debe seguirse de hecho» (página 187).

Más explícito, COLM resume los medios y modo de acción en las cuatro bases: 1) No existen reglas específicas de política fiscal. KEYNES mismo propuso para idénticos fines normas diversas; 2) El Estado debe estructurar la inversión, no sólo a través de la política fiscal (ej., puede y debe actuar sobre horas de trabajo), período de educación, etc.); 3) El ajuste precios-costes es dato clave para perseguir medidas eficaces; 4) El estudio de KEYNES no hace referencia a los *efectos indirectos causados por los gastos estatales sobre la inversión*.

gastos de inversión, aplicando a estos últimos reglas específicas sobre contabilización (139).

Partiendo de la base de la política fiscal anticíclica, los autores de la escuela de Estocolmo plantearon otra posible forma de contabilización pública, que residía en desdoblarse el presupuesto en tres grandes núcleos: el consultivo, el de capitalización y el llamado fondo de nivelación de la coyuntura, éste con los fines propios que la escuela de Estocolmo atribuye a la política fiscal (140).

Una última solución pretende entroncar el presupuesto con la contabilidad social, a través de un desdoblamiento de los departamentos gubernamentales, en dos ramas: las que realizan una gestión puramente consultiva y periódica llamada por HIZS departamentos administrativos, y las que actúan sobre el nivel de inversión, denominadas departamentos de comercio. De esta forma las reglas de contabilización serían diversas para estas últimas, con la ventaja de poderlas incluir en un documento único de la proliferación de las cajas especiales (141).

Esta repercusión formal, vertida en el presupuesto, prueba externamente hasta qué punto las causas apuntadas, conjuntamente con otras que no tienen contacto con la política fiscal, han llevado a una socialización de la inversión nacional (142). El centro de gravitación de la política fiscal es hoy muy diferente de lo que era hace algunos años, diferencia que irónicamente CLARK ha expresado en la forma siguiente: «La antigua teoría económica tenía un parentesco con la física clásica, mientras que, y oponiéndosela, la nueva teoría puede expresarse en términos de la física de la relatividad, el universo en expansión o Alicia tratada por el espejo. Uno tiene que seguir corriendo para permanecer en el mismo sitio. Porque el péndulo, alejado del equilibrio (al menos durante algún tiempo), tiende a ir más lejos en vez de volver, como creían los clásicos. Se dice: diez más uno, igual a trece, y diez menos uno, igual a siete. No podemos emplear nuestros jóvenes aspirantes a obreros, en parte, porque no son bastantes; la población no crece con bastante rapidez. El ahorro es un vicio público, el gasto a crédito es el camino hacia la riqueza y la prosperidad. De esta for-

(139) Vid. una extensa exposición de sus problemas en HANSEN, *Política fiscal y ciclo económico*, ed. cit., págs. 226 y sigs.

(140) Vid. su claro desarrollo en E. LINDAHL, *Estudios sobre la teoría del dinero y el capital*, ed. M. Aguilar.

(141) Vid. J. R. HICKS, *The Problem of Budgetary Reform*. Oxford, 1948. Creo fundamental esta evolución, y por ello pretenderé exponerla con la detención requerida en un próximo análisis que examinará los problemas claves de la contabilidad pública en su entronque con la contabilidad social.

(142) Hasta qué punto KEYNES fué partidario de la creciente participación del Estado en el producto social, es cuestión disidente. HARRIS ha hablado de dos pro-

ma el ápice de la gloria en la nueva ciencia económica es el ideal, un dispositivo para elevarse sobre la tierra por los cordones de nuestros propios zapatos» (143).

La paradoja aparente que late detrás de las frases de CLARK es la gran conquista del pensamiento reciente al desarrollar la teoría de la demanda efectiva en términos tales que muestren cómo la renta nacional puede elevarse por causas aparentemente paradójicas desde los puntos de vista clásicos. Como éstas actúan sobre el desarrollo de la inversión estatal, y a través concretamente de la política fiscal, es lo que hemos procurado poner de relieve en este análisis.

fetas que pretenden poseer la «verdad revelada»: Beveridge y Polanyi, socialista el primero, liberal el segundo. El último capítulo de la *Teoría General* es poco consolador para este último.

Pero existen más pruebas. Citemos dos poco conocidas: E. A. GOLDENWEISER, *Monetary Management*; Mc. GRAW-HILL, N. York, 1950: «En el prólogo de la edición alemana de su obra, KEYNES indicó que su análisis sería más aplicable y pertinente en un Estado totalitario que en uno en que la empresa privada tenga más amplio campo» (pág. 2).

«... Parece que en una democracia capitalista resulta políticamente imposible organizar los gastos en una escala necesaria para realizar el gran experimento que demostraría mi punto de vista... excepto en un estado de guerra» (KEYNES, art. publicado en «New Republic», 29 julio 1940).

Es claro, pues, que la tendencia de su obra es la de otorgar perspectivas inusitadas a la inversión estatal directa. Vid. un desarrollo de las consecuencias prácticas de su obra en C. ARENA, *Le conseguenze finanziarie di Keynes*, en «L'Industria», 1949, pág. 506 y ss.

(143) *Investment in relation to business activity*, en «Economics and Industrial Relations». Filadelfia, University of Pennsylvania Press, 1941, pág. 37 y ss.

