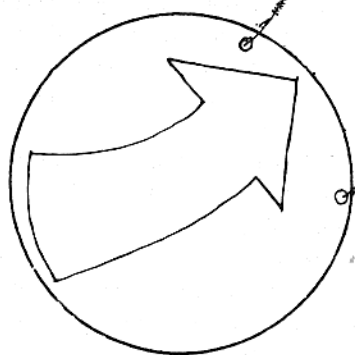
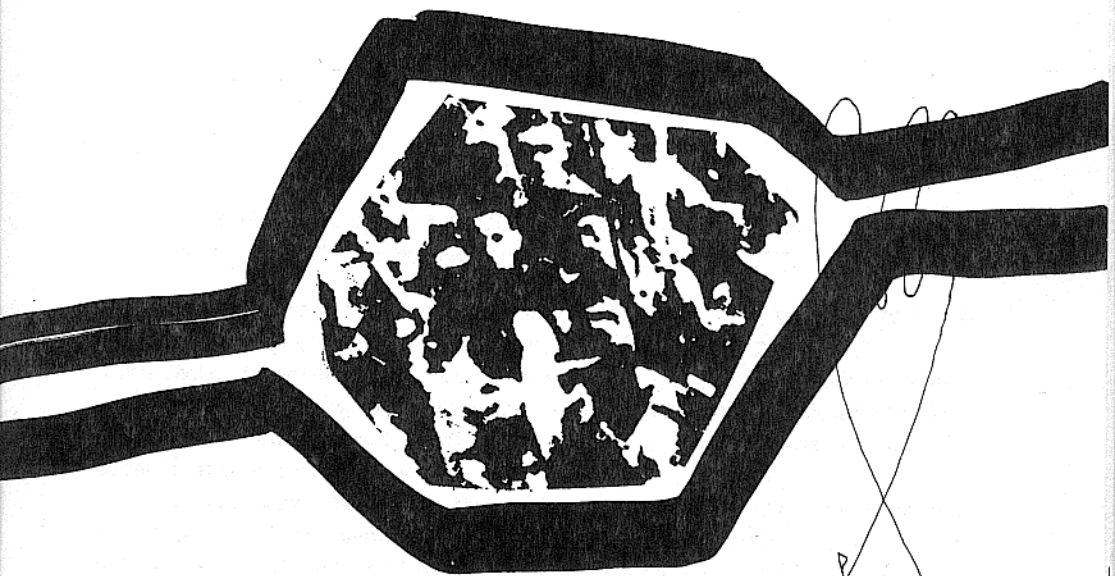


# Reseña



### RESEÑA

James M. Buchanan y Richard E. Wagner, *Democracy in Deficit: The Political Legacy of Lord Keynes*, New York: Academic Press, 1977.

Este libro presenta un nuevo trabajo acerca de una vieja preocupación de los autores: la creciente tendencia hacia el déficit en los presupuestos de las democracias, especialmente en los Estados Unidos. Los autores mantienen, como en ocasiones anteriores, que para entender el proceso fiscal es necesario analizar los procesos e instituciones políticas donde ocurren las decisiones de asignación de recursos en el sector público.

El argumento básico es que, dentro del marco institucional de una democracia, existen ventajas para los políticos al producir presupuestos deficitarios. Un déficit fiscal implica posposición del pago de bienes y servicios que se disfrutan ahora, si no se monetariza el déficit, o inflación si se monetariza el déficit. En el primer caso, el votante-contribuyente percibe un costo inferior que el verdadero por los servicios gubernamentales que recibe. El recibe los beneficios hoy, pero no la factura, así que tiene la ilusión de que está recibiendo algo gratis o, por lo menos, muy barato. Es obvio que el votante ha de preferir al político que le ofrezca los servicios gubernamentales al precio más barato (así como el consumidor prefiere comprarle al vendedor que ofrezca el precio más bajo) y que vote por él. Los políticos saben que la presupuestación deficitaria tiene este efecto de distorsionar la percepción de los costos y se han de aprovechar de ello para obtener votos que son necesarios para salir electos.

En el segundo caso, cuando se monetariza la deuda y ocurre una inflación, no existe una posposición del pago de los servicios públicos por parte de los

contribuyentes, ya que la inflación es un impuesto sobre el dinero y la transferencia de recursos del sector privado al sector público ocurre en el presente. Pero en este caso, también ocurre una distorsión en la percepción de los costos por parte del votante-contribuyente. La inflación es un impuesto sobre el dinero, pero es difícil para el ciudadano percibir el hecho de que le está transfiriendo recursos al sector público. El individuo sabe que en una inflación el poder adquisitivo de su dinero se reduce; él sabe que está peor, pero no puede identificar quiénes son los que reciben la transferencia de ingreso real y, mucho menos, identificar qué o quién causó la inflación. En esta situación el ciudadano le está transfiriendo recursos al sector público sin enterarse. El político sabe esto y sabe también que ante tal situación es fácil echarle la culpa de la inflación a algún tercero, donde los candidatos favoritos son las grandes corporaciones y las uniones obreras (o quizás algún árabe). Vemos entonces que el político ha de preferir, siempre que pueda, financiar un nuevo programa a través de inflación ya que el votante percibe beneficios, pero no costos, lo cual facilita la obtención de votos para el político.

Ahora bien, la situación antes descrita ha existido siempre para toda democracia, entonces, ¿por qué es que no es hasta la década del sesenta que ocurre el incremento creciente en la deuda pública de los Estados Unidos? Siempre han ocurrido déficits fiscales, bien a causa de errores en las proyecciones de ingresos fiscales o como consecuencia de emergencias nacionales, pero a partir de la década del sesenta los Estados Unidos han experimentado una tendencia creciente hacia la presupuestación deficitaria como situación normal. Se anticipan déficits fiscales sin que ocurran emergencias que los justifiquen. Los déficits se planifican activamente y no ocurren por accidente como antes. La pregunta es, ¿por qué ocurre esto ahora y no desde antes?

Los autores hallan la respuesta en la aceptación de las doctrinas keynesianas por la sociedad política (de ahí el subtítulo del libro). El argumento es que previo a la aceptación del keynesianismo existía un valor social en el criterio ideológico del presupuesto balanceado. Los votantes conceptualizaban como mala administración el surgimiento de déficits fiscales en situaciones que no fuesen de emergencia nacional, lo cual actuaba como si existiera una restricción constitucional limitando la magnitud de los déficits y la deuda pública. La situación cambia cuando la comunidad política acepta las ideas del keynesianismo que promulga la presupuestación deficitaria como una simple medida de política fiscal.

El planteamiento de los autores es entonces que al conjugarse los dos

fenómenos de la aceptación de la interpretación del déficit como un instrumento de política fiscal (y no como consecuencia de una mala administración) con las ventajas políticas que implica la presupuestación deficitaria, las democracias han de mostrar un sesgo hacia el endeudamiento progresivo, sin que exista una tendencia hacia la generación de excedentes fiscales que compense por los déficits.

Para desarrollar el argumento, los autores comienzan por exponer los principios fiscales que prevalecían antes de la aceptación del keynesianismo, las implicaciones del concepto ideológico del presupuesto balanceado y cómo las ideas keynesianas se pueden utilizar en contraposición al juicio del valor del presupuesto balanceado (cap. 2). Los siguientes dos capítulos los dedican al recuento histórico de cómo fueron expandiéndose y ganando aceptación las ideas del keynesianismo, para dedicar el capítulo cinco a un recuento somero de todas las calamidades económicas que se le pueden atribuir al crecimiento acelerado del sector público y a la presupuestación deficitaria.

El argumento principal del libro se desarrolla en la sección II, capítulos 6 a 9. En estos capítulos se analiza cómo la aceptación de los postulados keynesianos tuvo efectos análogos a los de un cambio en las instituciones fiscales, generando una tendencia hacia déficits crecientes en el presupuesto fiscal.

La sección III se dedica a exponer la posición normativa de los autores, ahí es donde ellos proponen sus alternativas para reducir el déficit. En el capítulo 9 comparan diferentes reglas presupuestarias consistentes con los principios keynesianos (balance a través del ciclo, flexibilidad automática, balance a empleo pleno y la reforma fiscal de 1974), para concluir que todas tienen efectos deficitarios. El capítulo II se dedica a tratar de demostrar que el déficit fiscal no produce empleos, sino desempleo. El argumento es que los déficits producen inflación, la cual produce incertidumbres e incrementos en la tasa de interés, los cuales reducen el nivel de inversión en el sector privado, produciéndose así una espiral en la tasa de desempleo.

En el último capítulo es donde los autores hacen formalmente la propuesta de regresar al principio fiscal del presupuesto balanceado. Su posición es que el presupuesto se debe diseñar en base al criterio de que los gastos igualen a los ingresos, excepto en los períodos de emergencia nacional y que cuando ocurran déficits se deben planificar excedentes futuros que se dediquen a retirar la deuda acumulada durante los períodos deficitarios. Los autores proponen que la constitución de los Estados Unidos debe ser enmendada para incluir una

disposición referente a la regla del presupuesto balanceado.

El libro presenta una ardiente y bien argumentada defensa del principio del presupuesto balanceado dentro del marco analítico de la teoría económica de las decisiones colectivas. Pero la principal aportación del estudio no es que defiende a una regla fiscal, sino que es la primera vez que se introduce formalmente la variable ideológica en la metodología de la teoría de las decisiones colectivas. Hasta antes de este trabajo de Buchanan y Wagner, la teoría de las decisiones colectivas trataba a la ideología como ruidos que ocurren en el flujo de información, que afectaban las decisiones en la medida en que distorsionaran la información. En este estudio cambia la perspectiva y se le concede a la ideología (en este caso al credo keynesiano) una función más activa en el proceso decisional. El trato que se le da a la variable ideológica es aún un tanto primitivo, pero es muy prometedor el que finalmente se le considere formalmente un estudio basado en la metodología económica. Se ha abierto una brecha por dos académicos de gran prestigio profesional y podemos esperar que esta vía de investigación se vea expandida próximamente.

*Ramón J. Cao García*