

Notas de la deuda pública

ABDON VIVAS TERAN



En las últimas décadas, la deuda pública, en los países avanzados de economía capitalista, ha sido poderoso instrumento de su política económica. El éxito de la misma en cualquiera de las aplicaciones a que se le destine depende de variables diversas. Cabe destacar dentro de ellas las propensiones a invertir de los sectores públicos y privados, la estructura impositiva, el nivel de ahorro y las fuentes posibles de endeudamiento.

Lo anterior ha tenido, por supuesto, que ser tomado en cuenta en el momento de elegir el objetivo que se desea alcanzar. Todos estos factores tienen una ponderación diferente por supuesto en el momento de elegir aquél. Así puede diseñarse una estrategia destinada a usar la deuda como combustible que impulse por algún tiempo hacia arriba la máquina económica en vías de paralización por una drástica recesión. Una vez cumplida la eventual etapa de recuperación se abandona la política de endeudamiento, así como los cohetes Apolo abandonaban en su lucha por vencer la gravedad terrestre, diferentes secciones que habían contenido la mezcla impulsora que era ya solo peso muerto e inútil. Una política más audaz aconseja usar la deuda como un mecanismo de suavización automática de las ondas cíclicas.

Para hacerlo hay que actuar de forma manifiestamente contraria a la actuación normal dentro de una economía capitalista. De acuerdo con ello habría que gastar más en las fases depresivas, mediante el desembolso de aquellos recursos ahorrados durante una fase de auge. En consecuencia habría que adoptar la estructura tributaria y la política final al cumplimiento de esta tarea. Nos queda aún el gasto deficitario. El Estado asume una política de déficit fiscal, con un plan orgánico y metas claramente establecidas, no limitado a ser un carburante sino un catalizador durante un cierto plazo de la actividad económica. Dentro de esta función ha recibido constantes menciones desde la época de Lord Keynes y se ha visto muy favorecida como instrumento importante en distintas fases críticas de las economías de mercados desarrollados.

En los países en vías de desarrollo, por otra parte, la deuda pública asume preferentemente un rol cualitativamente diferente. No se trata acá de enfrentar un problema cíclico, sino del aporte que ella puede ofrecer en la solución de una carencia estructural de la mayoría de nuestras economías: la insuficiencia de capital. En efecto, captar recursos, transferirlos a actividades donde procuren un rendimiento social superior, a fin de alterar, mejorándolo, el ritmo de crecimiento de sus magnitudes económicas básicas, en el papel significativo que dentro del mundo en vías de desarrollo la deuda pública debe jugar.

Por supuesto que nuestro país es un caso atípico dentro del contexto anterior. Parece suficientemente demostrado que no ha sido la carencia de capital la restricción relevante en relación con nuestro desarrollo económico. Los cuantiosos ingresos provenientes de la Industria Petrolera, especialmente durante los años 74, 75 y 76 confirman este punto de vista. Hace falta mucho más capital para alcanzar un elevado nivel de desarrollo. Los economistas han elaborado muchos de sus

puntos de vista sobre hipótesis que no son aplicables a nuestro país. No nos lamentamos de sus fracasos. Cuando la teoría no se ajusta a la realidad hace falta abandonar la teoría equivocada y buscar, basado en nuestra originalidad, una explicación coherente, racional, de pleno vigor científico de nuestra problemática económica.

Complementar, por insuficientes, los recursos públicos disponibles, como función característica del endeudamiento del Estado ¿Es esta la situación del país? Pensemos primero en algunas cifras. El ingreso fiscal se situó durante los años 1.974, 75 y 76 en 42.500 millones, 40.500 millones y 33.170 millones respectivamente. Por supuesto que los recursos hay que medirlos en función de necesidades. Sería fácil demostrar cuánto de esa inmensa masa de riqueza social ha sido canalizada y aplicada incorrectamente. Pero además los recursos hay que medirlos en función de la eficacia del gasto. El salto impresionante en los egresos públicos, los que pasaron de 14.000 millones a 42.500 millones del año 73 al 74, con un incremento en el gasto corriente de más del 100%, no ha sido seguido de una mejora sustancial y de una elevación de la productividad de los servicios y funciones públicas. Por el contrario las inversiones oficiales en servicios esenciales como educación, salud y vivienda, en las cuales el Gobierno aumenta el gasto cuantitativamente, son objeto de una administración tan incompetente, hasta el punto de que las cosas marchan cada vez peor. Ocurre entonces, que es necesario examinar el volumen del gasto, la eficacia en la aplicación del mismo antes de ver si a la luz de este punto se justifica que el Gobierno pretenda incurrir en una elevadísima deuda pública. Creemos que existen suficientes recursos, derivados en elevada proporción de nuestra industria petrolera. Pero además no es gastando reales cómo se solucionan los problemas, sino gastándolos con buena, por decir lo menos, capacidad administrativa. Por el volumen que ya posee y por su manifiesta incapacidad en su correcta inversión no se justifica poner mayores recursos a disposición de ésta administración.

Por estas razones no podemos aceptar el punto de vista oficial de que "Dentro de esta política de financiamiento, el Estado Venezolano, como principal recaudador de ingresos en el país, mantiene una elevada responsabilidad en la actividad económica nacional. Esta responsabilidad, sin embargo, **es imposible** cubrirla con simple empleo de recursos ordinarios".

Otro aspecto en relación con este tema es el del plan general que el Gobierno propone a fines de su evaluación y análisis. Hasta ahora hay fragmentos sueltos e incoherentes de información provenientes de altos personeros del Gobierno, que por contradictorias e imprecisas resultan difícilmente reducibles a un denominador común. En la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley de Presupuesto para 1.976, encontramos un capítulo destinado al análisis de la deuda pública en el cual obtenemos, no obstante, una visión global aun cuando no exhaustiva del punto de vista del Gobierno. Se habla allí de un programa denominado Saneamiento Administrativo y Fiscal, destinado a "erra-

dicar definitivamente la práctica irregular de algunos entes públicos de asumir obligaciones a corto plazo por montos que superan sus propias posibilidades presupuestarias". A este fin se destinan aproximadamente 7.500 millones de bolívares en solicitud de leyes de crédito público a ser utilizadas por el C.S.B., I.N.A.V.I., M.A.C., I.A.N., etc. Se habla luego del llamado Plan de Inversión con fondos a aplicarse a C.V.G., C.A.D.A.F.E., M.O.P., I.N.O.S., I.A.N., con montos no especificados y absoluta imprecisión en sus metas y objetivos. Esta obvia generalización se ve agravada por los montos de endeudamiento que se citan. Las cifras van en un rango desde 32.000 millones a 60.000 millones, dependiendo de los gustos y del estado anímico del Ministro que provea la información. Quisiéramos en este sentido proponer que, dada la importancia de la materia, se someta a la consideración y aprobación previa del Banco Central todo el plan previsto y no solicitud por solicitud, de manera aislada y poco funcional. De igual manera debería proceder el Congreso Nacional en la discusión de las solicitudes del Ejecutivo en relación con su plan de endeudamiento.

Existe aún otro ángulo sobre el cual, debemos llamar la atención. Me refiero a los niveles de endeudamiento, a la luz de los criterios establecidos por organismos internacionales especializados. Usualmente se orienta la discusión hacia tres índices. La relación que establece el que la proporción del saldo de la deuda pública con el ingreso nacional alcance el 20%. Otro índice señala que la deuda pública-externa, su servicio, debe situarse cuando más en un 20% del ingreso de divisas por exportaciones. Aún otro criterio establece una proporción límite entre el saldo de la deuda pública y el monto de las reservas internacionales.

Un volumen tan alto de endeudamiento público, que sextuplica el actual en lo que hoy aparece como su más amplia posibilidad, trasciende ampliamente la tolerancia establecida por cualquiera de las tres medidas recientemente señaladas; arrojan cifras que ciertamente estarán en la zona roja de peligro con las consecuencias que ello acarrearía sobre nuestra actividad económica. Debe el Gobierno de Acción Democrática, tomar muy en cuenta esta situación.

De la misma preocupante manera debemos advertir que la situación de nuestra balanza de pagos no luce favorable para enfrentar un volumen elevado de deuda externa. Si continúan las actuales tendencias de la balanza comercial y de la cuenta de capital, no sería extraño que hubiera de recurrirse en el mediano plazo al financiamiento exterior no a los fines de acelerar la tasa del desarrollo sino de hacer frente a un déficit del sector externo.

No parece en conclusión, aconsejable la actual política oficial de elevar la deuda pública a niveles realmente peligrosos. Parece más bien inconveniente a nuestro actual estado de desarrollo. No obstante antes de poder evaluar integralmente la magnitud del desafío a que el Gobierno pretende conducir al país, lo menos que éste puede hacer es pedir una información confiable y fidedigna sobre la cual levantar su definitivo y justo juicio.