

CAPITULO II

La acción del Estado y el aumento de los gastos públicos.

El aumento de los gastos públicos se ha hecho sentir en todo el mundo civilizado, especialmente desde el principio del siglo XIX; pero este aumento no se determina solamente por medio de la comparación de las cifras estadísticas. A fin de acreditar si la acción del Estado es actualmente mayor que antes, y si la satisfacción de las necesidades colectivas impone proporcionalmente el sacrificio de mayores cantidades de riqueza, es preciso hacer el cálculo correspondiente, evitando caer en errores que en esta materia son frecuentes. Al hacer la comparación de los gastos públicos de épocas remotas con los de los tiempos modernos, deben tenerse en cuenta: 1.º La cantidad de las prestaciones personales ó en especie que se exigían antes y de las que se exigen en la época moderna; 2.º La extensión territorial que el Estado ha tenido en las distintas épocas que se comparan; 3.º La población; 4.º El monto de la riqueza particular; y 5.º Las variaciones en el valor de las monedas. Es así solamente como puede darse crédito á esta clase de comparaciones.

No es fácil comparar los gastos de los tiempos feudales, por ejemplo, con los de la época moderna. Los ingresos procedentes de impuestos eran entonces proporcionalmente más limitados, porque el Estado exigía, en lugar de dinero, prestaciones en especie ó servicios personales cuya estimación es imposible hacer actualmente.

Los servicios personales que antes exigía el Estado, y eran obligatorios y onerosos, son ahora retribuidos con el producto de los impuestos recaudados en dinero. Contábase entonces con las rentas del patrimonio del Estado ó bienes del dominio público, que proporcionalmente eran más valiosos que en los tiempos modernos.

Si se considera la extensión territorial de los Estados, se observa que las denominaciones geográficas no han cambiado tanto como el territorio que á cada una corresponde. La Francia de Felipe Augusto ó de Felipe el Hermoso no es la misma de Luis XI, ni ésta es la misma de la época de la Revolución. Y no solamente la distribución de los Estados ha sufrido sustanciales modificaciones, sino también la de las lenguas y las razas. Así se ve que los pueblos de idioma alemán se han extendido en territorios distintos de los que antes ocupaban.

Sin embargo, un cambio más notable aún es el de la población por razón del aumento que ha tenido, especialmente en el curso del siglo XIX. Francia, que es uno de los Estados de Europa donde el aumento ha sido menos considerable, no tenía en 1801 sino 20 millones de habitantes, y en 1896 tenía 38 millones y medio. En Suecia ha crecido más rápidamente, pues no contaba en 1815 sino 2 millones y medio de almas y tenía ya 5.150,000 en 1900. En Inglaterra y el País de Gales ascendió de menos de 9 millones en 1801, á 32 millones y medio en 1901.

Y mayor que el aumento de población ha sido en el mismo tiempo el de la riqueza. Las rentas públicas han crecido en el último siglo, tanto en Europa como en los Estados Unidos, en proporciones casi increíbles. Los progresos alcanzados en la producción industrial han sido tan grandes como el mundo jamás había visto; y como el bajo precio de los productos que semejantes adelantos ha causado ha coincidido con el alza de los salarios, el nivel habitual de existencia (*standard of life*) de las clases obreras se ha elevado también. En los países donde más ha crecido la riqueza, esto se ha realizado en proporción mayor que la de los impuestos con que cada particular contribuye á los gastos públicos. En Francia, por ejemplo, donde las rentas de la propiedad inmueble eran de 1,440 millones de francos en 1789, cuando la población era la mitad de la actual, en 1879 alcanzaron á 4,671 millones, y las rentas muebles ascendieron de 1,050 millones en 1791 á 6,000 millones en el año de 1881.

Pero el aumento de los gastos públicos debe estudiarse en su esencia, en su realidad económica, y á este fin es indispensable averiguar si una cantidad de dinero con que se contribuía antiguamente es intrínsecamente mayor ó menor que una cantidad numéricamente igual dada en la época presente. No importa saber si la cantidad de oro ó plata es mayor ó menor que la que se daba en el pasado;

lo que en definitiva debe averiguarse es si en proporción á la riqueza individual se contribuye hoy en cantidad mayor que antiguamente.

Según cálculos admitidos generalmente como exactos, se considera actualmente que la moneda ha perdido parte de su poder adquisitivo. No vale el oro hoy tanto como antiguamente, porque, con igual cantidad de moneda de este metal, no se compra ahora tanto como antes. Durante largo tiempo, los príncipes y los gobiernos ocurrieron á la alteración de las monedas, ya disminuyendo el peso de ellas, ya rebajando la ley del metal de que eran fabricadas, con la pretensión de conservar intacto su valor. La *libra* de Carlo Magno, por ejemplo, era una verdadera libra de plata, y, por sucesivas alteraciones, vino á quedar reducida á la libra francesa é italiana de 5 gramos. Así, la *libra tornesa*, que en Francia valía en 1278 20 francos 26 centésimos, había caído en 1795 á un valor aproximado de 1 franco. Pero, prescindiendo de estas alteraciones, ha sucedido que las monedas, conservando el mismo nombre y conteniendo idéntica cantidad y peso de metal, hayan perdido de su poder de adquisición. Calcúlase que una misma cantidad de metal en tiempo de Carlo Magno valía nueve veces más que hoy, esto es, que con ella se podían comprar objetos en cantidad nueve veces más considerable que actualmente, y tres veces mayor también en la mitad del siglo XVIII. Según esto, quien aparentemente debía en tiempo de Carlo Magno 1 franco de la moneda de esta época, debía en realidad 9 francos.

Si se atiende á las circunstancias, hechos y condiciones que se han enumerado con relación á las rentas provenientes del dominio del Estado, á las prestaciones y servicios personales, á los cambios y modificaciones temporales, á la población, á la riqueza nacional, y al poder adquisitivo de la moneda, se ve que en las naciones de Europa no se da al Estado y á los órganos de la vida colectiva mucho más que en el pasado, sino en ocasiones menos.

Pero ni los cambios en el valor de la moneda, ni los cambios en las rentas explican satisfactoriamente el aumento en los gastos públicos que se ha hecho sentir desde la segunda mitad del siglo XIX. Los presupuestos de las grandes naciones crecen por decenas de millones de un año á otro, y esto, que fue al principio la regla de las Estados europeos, acontece igualmente en los Estados Unidos de América. Este aumento es efectivo, y aquí no tiene importancia ninguna de las circunstancias limitativas ya expresadas, ó su importancia es secundaria. El aumento que ha venido observándose desde mediados del último siglo es real y proviene de causas que no es difícil señalar.

En primer lugar, figura *el aumento constante é incesante de los gastos militares*. Tanto en los Estados monárquicos como en los Estados republicanos, estos gastos han crecido con sorprendente rapidez en los últimos cincuenta años. En tiempos más remotos, había más guerras que en la época moderna; pero en ellas se gastaba menos, no tanto porque los ejércitos fueran menos numerosos, como porque era menor el costo del armamento y equipo de los soldados. Las armas y las máquinas de guerra eran generalmente muy sencillas, en tanto que las armas modernas son muy costosas. Un cañón de acero de grueso calibre de los que actualmente se usan cuesta más que el armamento de un regimiento antiguo. Respecto de los armamentos navales, existe la misma desproporción; y así ha podido observarse con razón que la más poderosa escuadra de Atenas costaba relativamente menos que uno solo de los grandes acorazados modernos. Antes se combatía más, pero se gastaba menos; y los gastos militares en tiempo de paz eran muy moderados. Actualmente los gastos militares en tiempo de paz son muy elevados; anualmente exceden en mucho á lo que en una guerra de la antigüedad se hubiera gastado por cualquiera de las naciones más importantes.

Vienen en seguida *las grandes obras públicas*. Precisamente á partir de la segunda mitad del siglo XIX, el empleo del vapor y de la electricidad como fuerzas motrices, y la introducción en vasta escala del telégrafo eléctrico han ocasionado ingentes gastos públicos. Todo esto ha producido una gran transformación económica, social y política de que la historia no ofrece paralelo en ninguna época. En algunos países, además de otras obras públicas no menos importantes, el Estado ha construído por su cuenta extensas líneas de ferrocarril y centenares de kilómetros de líneas telegráficas, y muelles y diques en los puertos.

Estas grandes obras y los gastos de guerra han sido causa de *un aumento considerable de las deudas públicas*. Dicese que se contraen deudas porque hay gastos que hacer; pero es igualmente cierto que muchos gastos no se harían si no fuera posible obtener empréstitos, y por este modo incurrir en deudas. Para comprender en qué proporción han crecido las deudas de los grandes Estados, basta solamente hacer constar que la deuda de Francia era de 713.600,000 francos en 1800 y alcanzaba á 31,093 millones en 1897. En el presupuesto de gastos de 1908 el servicio de la deuda pública tiene asignados 1,233.691,200 francos.

La acción económica del Estado ha crecido en el último medio siglo por *el desarrollo de todas las formas preventivas sociales*. En otro tiempo el Estado ejercía su actividad más bien en el sentido de reprimir las formas más graves del mal, que con el fin de prevenirlo. Hoy se sigue un camino diferente. Cuando solamente

se trataba de curar el mal ó de atenuarlo, podía con razón ocurrirse á la iniciativa privada, y á ella podía, en parte considerable, confiarse lo relativo á hospitales, obras de beneficencia y asilos creados para curar los males físicos y morales que han dado origen á tantas instituciones. Pero no se ocurre á la acción individual ó privada para constituir las distintas organizaciones preventivas peculiares á la época presente. Las medidas higiénicas ó sanitarias, destinadas á prevenir los males, solamente pueden tomarlas el Estado y los poderes locales.

Por último, es preciso tener presente *la participación, cada día mayor, de las clases populares en la vida pública*, la cual impone al Gobierno y á las autoridades y poderes locales la carga de servicios que antes no se consideraban de utilidad general, ó estaban bastante descuidados. Así se han visto crecer los gastos para la instrucción obligatoria y la educación popular, los de previsión social, los seguros obligatorios y otros de igual naturaleza.