

La Deuda Pública Para el profesor Fuentes Quintana, la deuda pública es un ingreso por cuenta de capital, por tanto un ingreso extraordinario, obtenido por el grupo político mediante venta de títulos en los mercados de dinero o capitales de un país, y este ingreso se formaliza a través de un contrato de préstamo en virtud del cual el Estado se compromete al pago periódico de determinados intereses,

Y en el caso de que la deuda tenga carácter de amortizable, también se compromete a la devolución del capital. Hay que decir que entre los caracteres de la deuda pública está en primer lugar, como es lógico, su naturaleza voluntaria. En efecto, la deuda pública tiene un clarísimo carácter voluntario, frente al coactivo que revisten las demás formas destacadas de ingresos por cuenta de capital. En principio serían la inflación y la leva sobre el capital. El Estado, pues, ofrece así valores al público de forma similar a como lo realizarían otras unidades económico-privadas, facultando al eventual ahorrador para adquirir o no libremente tales títulos de acuerdo con sus valoraciones personales. La suscripción forzosa de la deuda normalmente es una situación excepcional. En segundo lugar, hay que decir que la deuda pública tiene un carácter voluntario. En tercer lugar, hay que tener en cuenta que la deuda pública se formaliza normalmente en el momento en que se realiza la deuda pública.

en títulos valores. Para que pueda hablarse de deuda pública es indispensable que el contrato de préstamo con el particular aparezca documentado en forma de título valor. La deuda queda así perfectamente delimitada frente a otros valores públicos en que tal formalización no existe, como pudiera ser por ejemplo un anticipo concedido por el Banco Central. No pudiendo considerarse a estas otras fórmulas de valores públicos como deuda pública en sentido estricto. En cuanto al ámbito de la deuda pública hay que decir que no se restringe solamente a los préstamos documentados en forma de títulos valores puestos en circulación por el Estado, sino que abarca también normalmente a los emitidos por el sector público en sentido amplio, como pueden ser los distintos estados, fondos independientes del presupuesto. Organismos del Estado, empresas estatales y en algún caso incluso empresas públicas.

La deuda pública suele constituir en los estados contemporáneos un ingreso público básico por la intensidad de su utilización y por las posibilidades que ofrece. Las razones que justifican dicha amplia utilización son, para el profesor Fuentes Quintana, dos fundamentales. En primer lugar, que la deuda pública es un posible ingreso por cuenta de capital, que permite financiar las actividades públicas, y como tal ingreso público depende de la importancia que lógicamente se deriva de las posibilidades que ofrece a la hacienda para la realización de esos cometidos que se busquen. En segundo lugar, se trata también de un instrumento importante de política monetaria. La deuda pública, de cualquier manera, no es sólo un ingreso del sector público. Sino que está también configurada como un activo muy importante dentro de lo que es la economía de un país, que puede utilizarse al servicio de la política monetaria con la finalidad última de cumplir determinados objetivos.

estabilización o desarrollo económico que dicha política persigue. Esta amplitud de miras es la que permite apreciar toda la rica perspectiva que ofrece la deuda pública. Hay diversas concepciones sobre la deuda pública que pueden reconducirse desde luego a algunas fundamentales. En primer lugar está la posición clásica, en la cual la deuda pública sería igual al pasivo nacional. Esta postura ha dominado netamente en el amplio

[illegible]

o lo que es lo mismo, la situación de pleno empleo de los recursos productivos. De alguna u otra forma, toda oferta crea su demanda, de forma que todos los recursos utilizados por el Estado podían emplearse alternativamente por la empresa privada. Los clásicos establecieron que la deuda pública solamente en determinados casos debería de utilizarse por el Estado. En primer lugar, para financiar gastos públicos autoliquidables. La expresión autoliquidables puede ser interpretada de varias formas. Primero, en un sentido económico privado, un gasto público es autoliquidable si permite generar unos bienes futuros que, enajenados en el mercado, produzcan una corriente de ingresos futuros con las que atender al pago de intereses y a la devolución, en principio, del principal de la deuda. Los clásicos pensaban que así, en estas condiciones, la deuda podía emitirse sin peligro porque la deuda no podía ser producida por el Estado. En primer lugar, la deuda no podía ser producida por el Estado.

que generaba una riqueza por sí misma. En segundo lugar, justifican los clásicos la existencia de la deuda pública para evitar lo que ellos denominan fricciones administrativas. Esto es, la exigencia de los impuestos ocasiona con frecuencia fricciones, efectos secundarios que disminuyen la capacidad productiva de un país, principalmente en el caso de una elevación de la presión tributaria, cuyo reforzamiento no ha sido gradual o que ha sido una presión tributaria alta, etc. En estos casos, se admitió por los clásicos que la deuda pública podía ser un muelle y jugar un papel importante porque la certidumbre de la imposición era un valor deseable para la eficacia y productividad del sistema económico. Se justificaba en tercer lugar la deuda pública por los clásicos para financiar determinados gastos extraordinarios. En los casos en que el crecimiento del gasto público discontinuo deba ser de un volumen e inversión, se presentaban imperiosidades extraordinarias.

Si la exigencia de impuestos para financiarlo debe dirigirse a todos los sujetos, los efectos tributarios sobre la distribución de la renta nacional pueden ser netamente desfavorables. También en estas circunstancias podría admitirse o justificarse la emisión de la deuda pública como alternativa de los impuestos para financiar dichos gastos extraordinarios. Por último, se decía por los clásicos que la deuda pública tenía su justificación y su existencia para el caso de que las generaciones futuras fueron las que cargasen con la presión, en este caso con la financiación de los gastos. La mayoría de los tratadistas clásicos pensaban que los gastos financieros cubiertos mediante deuda pública permitían trasladar sobre las generaciones futuras el peso de la carga de la deuda. Un país que cubriese sus gastos mediante deuda pública trasladaría... ..trasladaba el peso de dicho gasto presente sobre la población joven e incluso sobre los ciudadanos futuros, porque ellos eran los que satisfacerían los impuestos.

futuros para pagar los intereses y devolver la deuda sin que sufrieran las generaciones presentes. Evidentemente, frente a la posición clásica, hay que decir que existe una nueva ortodoxia. Es sabido que Keynes en general revolucionó a partir de la década de los 30 el pensamiento económico liberal, demostrando, frente a la hipótesis clásica del pleno empleo, que existía la posibilidad de una situación de equilibrio con subocupación, lo que llevó a un enfoque diferente de la deuda pública. A partir de las ideas de Keynes, Hansen y Lerner especialmente, construyeron una nueva concepción de la deuda pública, conocida como la nueva ortodoxia, que suponía la utilización de este medio financiero al servicio de la política de plena ocupación de los recursos productivos. Si existía paro forzoso, era necesaria la expansión del gasto público total. Y financiado eminentemente con deuda pública.

Para fuentes, la deuda pública no es en absoluto semejante a una deuda privada. La deuda privada es un pasivo, una cantidad que debe rescatarse del activo de una persona para determinar su patrimonio neto. Como la deuda privada coloca al deudor en manos del acreedor, una buena administración privada debe de evitar las deudas en la medida de lo posible. Sin embargo, no es factible transferir estas mismas ideas a la deuda pública, porque la deuda pública interior, como dice Lerner, difiere de la deuda privada en que ésta es externa, es decir, que se debe a otras personas, lo que hace que la deuda privada sea especialmente molesta. Por esta razón, la analogía entre deuda privada y deuda pública solo resulta factible si la última es exterior, pero no si es interior, ya que un Estado que debe dinero a otros países estará recargado o empobrecido de la misma forma que un individuo debe dinero a otros, lo que no puede predicarse de la deuda privada. La deuda pública interior, ya que el Estado debe esta deuda a sus ciudadanos dentro del mismo Estado.

En la deuda pública interior no hay pues acreedor externo. La deuda pública, además, dice Hansel Derner, no transfiere la carga sobre las generaciones futuras. La deuda pública no puede trasladar hacia el futuro el coste del gasto público. En una consideración macroeconómica o de la actividad económica nacional en su totalidad, cualquier gasto público realmente transfiere al sector público unos recursos reales que antes utilizaban o se servían de ellos los particulares. La colectividad carga con esta renuncia a la producción en el momento en que el gasto tiene lugar, o sea, actualmente y no en el futuro. Y esto es así cualquiera que sea la fuente de financiación interna que se utilice para cubrir el gasto, sean impuestos... sea deuda pública.