

La actividad financiera Para introducirnos en el contexto de la hacienda pública no hay nada más sencillo que acudir a la experiencia real para darnos cuenta de que muchos de los conceptos que se manejan son también utilizados en diferentes aspectos de la vida. No puede sorprender a nadie el que se diga que los precios originan con frecuencia las elecciones económicas y que éstas a su vez vienen motivadas por las apetencias sociales, por la soberanía del consumidor que busca los bienes escasos para acceder a las empresas.

a la propiedad o al consumo de los mismos. También sabemos que todo el que vende una cosa trata de hacerlo del modo más ventajoso posible, dentro de unos límites que la sociedad impone. En cosas tan básicas y sencillas se fundan muchos de los conceptos que aquí manejamos, que de algún modo constituyen el substrato de lo que llamamos actividad económica. Actividad económica que viene motivada, sin duda, por la apuntada escasez de medios, la elección de fines y el calibramiento del coste de esos bienes escasos. Debemos añadir, además, que la innovación y la tecnología hacen posible que ese proceso nunca se detenga. Las necesidades sociales se hacen sentir, y hoy resulta difícil de concebir, por ejemplo, la sociedad occidental sin luz eléctrica. Evidentemente no ocurriría en el pasado más o menos remoto. Es claro, pues, que cualquier tipo de decisión económica viene, en primer lugar, dada por el individuo. Pero en ningún momento puede olvidarse que estas decisiones son

y están condicionadas por las de las minorías rectoras de los grupos sociales. Concepto este que nos reconduce al concepto de Estado moderno, que es un sujeto económico que trabaja en asociación con los individuos y grupos sociales para medir, regular y motivar esas decisiones económicas bajo el prisma ineludible de un cierto grado de coacción que garantiza, de alguna manera, la efectividad de aquellas decisiones. La existencia de la economía pública o economía del Estado es sólo defendible como medio para asignar de forma óptima los recursos, a efectos de conseguir un grado de bienestar social que haga posible la coexistencia pacífica. El mercado es imperfecto y, como tal, no consigue dar al individuo todas sus necesidades, para lo cual, lógicamente, aparece la economía estatal que con medios coactivos suple esas deficiencias. Y dentro de esa economía pública o estatal, reviste especialísima importancia lo que es la economía de los países.

denominamos actividad financiera de la hacienda pública. Ingresos y gastos públicos se nos presentan así como el centro de atención de esta idea de actividad del sector público. Interesa destacar que no nos podemos remitir únicamente al mero concepto contable de ingresos y gastos para llegar a la verdadera idea de la labor del sector público en su vertiente financiera, puesto que si no, identificaríamos a éste con el mero documento contable o presupuesto. Antes bien, ha de irse las verdaderas motivaciones de esa actuación, esto es, la correcta asignación de los recursos sociales, la distribución de la riqueza, estabilización de precios, pleno empleo y, por supuesto, desarrollo económico. Todo ello comporta una sujeción a principios sociológicos, éticos y jurídicos, puesto que el Estado no puede imponer unas pautas de comportamiento que no se ajusten a los patrones socialmente aceptados y, por supuesto, a la ley. Por eso, su labor es un gran beneficio para la sociedad. La labor no es indefectible.

varía a cada momento con las circunstancias y requiere la adopción de decisiones políticas que traerán consigo la consecución de esos fines apuntados anteriormente o al menos tenderán a conseguirlos. Por descontado que esas decisiones políticas serán tomadas con el grado de coacción necesaria y los individuos y economías privadas se sujetarán a ellas. Y estamos tocando el tema de dónde comienza y dónde termina el sector público. De otra forma, ¿hasta dónde puede llegar la injerencia del Estado? Es evidente que en cada caso revestirá sus dudas el tema según los estados y situaciones, pero es claro que la línea de separación es tenue y los criterios para diferenciar el sector público y el sector privado aún se discuten. No es fácil saber si una empresa privada, controlada mayoritariamente en sus acciones por el Estado y que se rigen sus directrices de producción por la lógica del mercado, constituye o no sector público. Por eso se habla de la llamada zona de confluencia, en la que en...

realidad surgen dudas siempre sobre si estamos en el ámbito de ese grado de coacción que parece caracterizar la actividad financiera del sector público o si estamos moviéndonos en el principio de la economía de mercado que tiene variables mucho más difusas y heterogéneas. En la medida en que lleguemos a ser capaces de discernir lo que está a un lado o a otro podremos hablar del sector público como tal. Como ya decíamos este operaba de forma más ambiciosa y trascendental que la de mero receptor de las operaciones de gastos e ingresos que constituyen el presupuesto del estado. La actividad financiera de éste va a hacer posible que esos ingresos y gastos perfilen la marcha económica de un país y que ésta sea próspera o no dentro de los naturales condicionamientos externos. Ingresos y gastos nos van a permitir de alguna forma medir con métodos empíricos la verdadera dimensión del sector público

de un país que como sabemos reviste una importancia política muy considerable. Interesa detenerse en estos

índices de medida para tratar de obtener una impresión sintética de las operaciones del sector público. Las medidas más utilizadas para averiguar la dimensión del sector público son las siguientes. En primer lugar estarían aquellas que atienden a la dimensión relativa del gasto público, dentro de las cuales a su vez pueden subdistinguirse las siguientes. Primero, el índice resultante de la relación de los gastos totales del sector público en relación con el Producto Nacional Bruto. Este índice muestra lo que denominaríamos con un lenguaje convencional el volumen o cifra de negocios que dirigen quienes están en el centro de la administración pública. En segundo lugar, un segundo índice que vendría compuesto por los gastos totales del sector público menos los gastos de transferencia en relación con el Producto Nacional Bruto, proporción que indica cuál es la asignación de recursos reales que efectivamente realiza el sector público. En tercer lugar,

el índice que proporciona el valor añadido por el sector público a la formación del Producto Nacional Bruto. Con este índice se mide la contribución directa del sector público a la formación de renta. En un segundo plano estarían aquellas medidas que atienden a la dimensión relativa de los ingresos públicos, entre las que estarían, en primer lugar, la medición de la presión fiscal, sencilla operación que consiste en relacionar los ingresos coactivos del sector público en relación con el Producto Nacional Bruto, y en segundo lugar estaría la medición de la carga fiscal, esto es, detracciones impositivas aparentes exigidas por el sector público a un sector privado determinado. Además de los índices anteriores, se han utilizado otros que pueden ilustrar sobre la importancia e interés del sector público, entre los que figuran, por ejemplo, el índice que proporciona la ocupación que el sector público realiza con respecto a la ocupación total. Y el índice que da la contribución del sector público a las tareas de capitalización.

del país, es decir, lo que significa la inversión pública respecto de la inversión total. Hay que concluir, sin embargo, que la validez de todos estos índices es limitada, puesto que ninguna cifra por sí sola es capaz de reflejar fielmente la influencia del sector público en la economía nacional, pues en todas estas cifras se hace abstracción de los importantes efectos que la actividad del sector público tiene sobre el comportamiento de los agentes económicos del sector privado. A manera de resumen, para la comprensión de este tema, hay que hacer una observación que se desprende de todo lo dicho respecto de lo que es la actividad financiera de la hacienda pública. No es otra que la de su heterogeneidad. La riqueza de matices que la actividad financiera ofrece fundamenta que no puede hablarse de una sola hacienda pública, puesto que los programas de ingresos y gastos públicos pueden contemplarse desde múltiples y distintas perspectivas. Tampoco puede hablarse así de un sector público con exactitud política, sino de un sector público que se ha convertido en un sector

paradigmática. Lo que es y no es sector público ya sabemos que puede ser difuso o al menos confluyente muchas veces con la economía privada. Por otro lado, no puede ignorarse que la actividad financiera, por emanar de un grupo político, ofrece un aspecto político, lógicamente, y sociológico, puesto que la administración de recursos escasos es fruto siempre de la decisión de una autoridad que gobierna la vida de esa sociedad. En último término, sabemos que las manifestaciones de voluntad del Estado han de estar sometidas al imperio de la ley y que ésta tiene un componente ético indudable. Es claro que la decisión sobre cuáles sean los ingresos y gastos públicos convenientes suscita juicios de valor e importantes interdependencias entre grupos humanos. Al fin y al cabo, la actividad financiera es actividad económica. Y ésta, una actividad humana.

Gracias.