

ETICA FISCAL Y DEFICIT PUBLICO

Por Gonzalo HIGUERA

En anteriores trabajos relacionados con la Etica Fiscal, nos hemos referido al aspecto más exterior de la moral tributaria aprovechando la coyuntura de las dos últimas reformas tributarias en España. En ese área tenían cabida los principios éticos más generales de la tributación.

Después nos ceñimos a un aspecto más concreto e interno de la Etica Fiscal: los matices morales propios de los presupuestos públicos, especialmente del Estado, es decir, anclamos en la ética presupuestaria, precisamente cuando las cámaras legislativas discutían los presupuestos para el correspondiente ejercicio todavía por venir, puesto que se ofrecía entonces una buena oportunidad para hacerlo tanto en la vertiente de gastos como en la de ingresos.

Pero con ello, no se podía dar por concluida, ni siquiera esquemáticamente, la construcción exhaustiva de la moral fiscal. Porque, en efecto, estimamos que, para completar el conjunto, es precisa la penetración en un tercer aspecto o dimensión más interior: el que corresponde a la vertiente de gastos, aunque no tanto considerados en sí mismos (esa temática, al menos teóricamente estaría agotada en el segundo aspecto), ni tampoco con un balance equilibrado o en "superávit" que no plantea reflexiones éticas especiales, sino la vertiente de los gastos que se presupuesta y/o se liquida deficitariamente. Entonces sí se originan aspectos y coyunturas propias e inéditas que no pueden marginarse éticamente, y a los que hay que enfrentarse para valorarles desde la moral (1).

Verdad es que las conclusiones ético-fiscales de este aspecto más interno las encierran en germen los dos anteriores. Queda tan sólo la tarea de sacar-

(1) Cfr., por ejemplo, en esta misma Revista FOMENTO SOCIAL, los siguientes artículos para el primer aspecto: 1) *Moral y Reforma Tributaria* 19 (1964), 9-32; 2) *Al año de la Reforma Tributaria* 20 (1965), 231-53; 3) *Consideraciones éticas ante la Reforma Tributaria* 28 (1973), 393-411; y 4) *Insistencias éticas sobre la Reforma Fiscal* 33 (1978), 25-41. Para el segundo aspecto: *Etica y Presupuestos Generales del Estado* 36 (1981), 421-39. Podrían también consultarse los trabajos escritos en el *Diccionario Enciclopédico de Teología Moral* 3, *Suplemento* (Madrid, 1978) entrada "Fiscal (Moral)" págs. 1372-93 y la obra *Etica Fiscal* (Madrid, 1981).

GONZALO HIGUERA

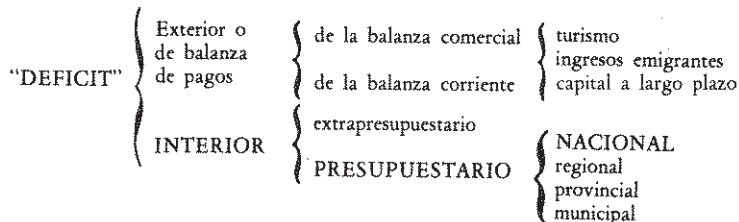
las a la luz y desenvolver deductivamente las virtualidades allí encerradas. Los tres aspectos o niveles de la Etica Fiscal a los que me estoy refiriendo corresponden a la siguiente clasificación: 1) Etica general tributaria; 2) Etica Fiscal presupuestaria; y 3) Etica Fiscal del "déficit". Este estudio quiere mantenerse dentro de este tercer nivel. Otra razón que fuerza el tratamiento ético del "déficit" en las administraciones públicas de nuestro tiempo, es la proliferación del fenómeno en extensión y en profundidad. Un presupuesto balanceado en "superávit", en esta época, es más difícil de hallar que el clásico mirlo blanco o el trébol cuadrifolio. Y ello con independencia de la visión sistemática o de las estructuras reales socio-económicas en vigor. Son deficitarios los presupuestos más acá y más allá del telón de acero; en los países industrializados y en los que se encuentran en vías de desarrollo; en los socialdemócratas y en los de economía de mercado; en el hemisferio norte y en el sur (2).

Se da "déficit" presupuestario cuando se plantea y/o se liquida el presupuesto de que se trate, con cifras rojas, porque el montante de los gastos es más elevado que la suma de los ingresos.

Con ello, queda también claro que este trabajo encuadra tan sólo el "déficit" presupuestario, prescindiendo de los demás; y, para mayor precisión, el "déficit" presupuestario de la Hacienda Nacional, aunque resultan inevitables alusiones y salpicaduras —las menos—, relativas a otras haciendas públicas de la comunidad nacional en sus distintos niveles como las autonómicas, regionales, provinciales y municipales que merecen algunas consideraciones singulares con tratamiento aparte, en otra circunstancia. Sin embargo, las consideraciones éticas que ahora hagamos con relación al presupuesto nacional en el binomio gastos-"déficit", son válidas también para los presupuestos inferiores en la debida escala y proporciones valorativas (3) (3 bis).

(2) El ejercicio fiscal de 1981 en los siguientes países, liquida con "déficit", en el porcentual, sobre el PIB, que se indica: EE.UU. 0,8 por ciento; Francia 0,8 por ciento; Gran Bretaña 2,3 por ciento; Japón 3,0 por ciento; España 3,9 por ciento; R.F.A. 4,5 por ciento; Italia 8,4 por ciento.

(3) Nos parece imprescindible la insistencia, porque en más ocasiones de las deseables, no se sabe con certeza de qué clase de "déficit" se está hablando en la doctrina que se expone o en las estadísticas que se manejan en el momento. En efecto, hay diversos tipos de "déficit" que se solapan o pueden solaparse induciendo confusiónismo. El siguiente cuadro quiere ser intuitivo:



(3 bis) Cerrado este artículo, la misma vida política nos presenta un ejemplo mostrativo de lo dicho. El presidente del Gobierno señor Felipe González señaló la cifra deficitaria de 1,2 billones en la intervención televisada del 21 de enero. Al día siguiente, 22 de enero de 1983 (M.C.S. del 23) el ante-

1.—EL HECHO Y LOS RASGOS DEL "DEFICIT" PRESUPUESTARIO

El fenómeno del "déficit" presupuestario se produce o, por mejor decir, alcanza cotas no sólo ostensibles, sino muy llamativas a partir del presupuesto de 1976 y, con la excepción poco significativa en el bienio 1978-79, ha continuado en marcha ascendente ininterrumpida, de esta forma (4):

Año	miles de millones	% PIB
1976	22,0	0,10
1977	56,5	0,17
1978	207,0	2,00
1979	253,0	2,00
1980	514,0	2,80
1981	700,0	4,10
1982	900,0	4,30

El "déficit" presupuestario se nos muestra también como súbito, imprevisible y que no se deja dominar fácilmente. Pero, ni a priori ni a posteriori, se puede achacar mala voluntad, ni tampoco negligencia o falta del necesario conocimiento de técnica financiera pública en quienes preparan, aprueban o ejercitan los presupuestos. Sin embargo, el "déficit" presupuestado queda

rrior ministro de Hacienda, señor García Añoberos, ponía los puntos sobre las íes explicando: "Es imposible que haya un 'déficit' de 1,2 billones, a no ser que se hayan cambiado los conceptos (subrayado nuestro) que se manejaron en las previsiones, no sólo por el anterior equipo, sino por el Banco de España que es un organismo independiente de Hacienda y cuyas previsiones sobre el 'déficit' público eran similares a las nuestras. Puede haber errores, pero no de esa magnitud. Lo que me induce a pensar que se han barajado conceptos distintos —lo cual habría que explicar— o que se han introducido nuevas operaciones a final de año." Por su parte, el jefe de la oposición parlamentaria, señor Fraga Iribarne, en los "Desayunos del Ritz" del día 26 del mismo mes sobre este punto del "déficit", dejó caer: "... Además incurrió (el jefe de Gobierno) en contradicciones infames (!?) como confundir 'déficit' presupuestario y 'deuda pública', o sumar partidas contabilizadas como si fueran 'déficit'..." Por dos caminos distintos se reclama la necesaria precisión de conceptos y que se evite barajarlos; postura ya estimada como imprescindible para un mínimo de objetividad y entendimiento. Nuestra elaboración propia, con la terminología indicada, desemboca en la cifra de 800.000 millones. Pero al señor González nos parece que, de ninguna forma, se le podrá argüir de voluntad engañosa, ni siquiera de voluntad "política", sino de colocarse en una perspectiva seleccionada para la finalidad de su intervención televisiva, lo suficientemente comprensible, aunque no más.

(4) Elaboración propia. No es fácil la convergencia ni el ajuste de datos tan dispares como se publican. Cada uno pretende arrimar el ascua a su sardina; objetivamente por supuesto, pero con contenidos distintos, para poder demostrar la postura pretomada o convertir en tesis las propias hipótesis. El Servicio de Estudios del Banco de Bilbao con su crédito objetivo, el INE, los datos brotados del propio Ministerio y ministro de Hacienda y la seriedad que aportan los trabajos sobre *el Déficit Público* en "Papeles de Economía Española", n.º 10 (1982), han sido nuestros mentores. Los números de este cuadro se refieren al "déficit" real más que al presupuestado. Para el presupuesto de 1983, el "déficit" se preveía que representara un 6 por ciento del PIB. Ahora, habrá que esperar a la redacción del Gobierno PSOE, con su nueva filosofía.

GONZALO HIGUERA

muy atrás en comparación con el "déficit" real sólo con el correr de los primeros meses del correspondiente ejercicio. Compárense los siguientes datos de los dos últimos años fiscales:

Año	"Déficit" presupuestado	"Déficit" ejecutado	Diferencia
1981	435.000 millones	526.700 millones	91.700 (5)
1982	691.000 millones	800.000 millones	109.000 (6)

Este crecimiento y, sobre todo, en las proporciones absolutas y relativas que mantiene nuestro presupuesto nacional, sobrepasa lo tolerable. Por eso, el informe de la OCDE acerca de la economía española, entre otros puntos, llama la atención sobre el concreto del "déficit" porque supera notoriamente, como hemos dejado constancia, la extrema relación ortodoxa hacendística "déficit"/PIB que se estima como tolerable y peligrosa de sobrepasar en un techo del 3,41.

Otro rasgo característico del "déficit", inmediatamente derivado de su peso específico, es escorar el conjunto de la economía nacional en todos sus estratos públicos así como en los empresariales, familiares y hasta personales. Rasgo, por eso, multiforme pues no deja libre de impacto ningún aspecto económico y, en especial, por su denominador común de socavar el mínimo de firmeza estable que se requiere para la construcción económica y proseguir el crecimiento del desarrollo material indispensable en la comunidad española. Por eso se ha calificado el "déficit" como un mal general y tentacular, calificativo que, aunque hecho por técnicos de las finanzas públicas, nos parece en su contexto que quiere cruzar los límites éticos para que valga también el calificativo, por lo menos objetivamente, en el plano moral de mayor importancia para nosotros.

2.—ORIGEN Y CAUSAS DEL "DEFICIT" PRESUPUESTARIO

La pregunta más genérica, por ser la primera, contesta sencillamente que el origen del "déficit" se halla en que a los ingresos recaudados, superan a los gastos realizados.

(5) Algunos calculan la diferencia en más, del "déficit" de este ejercicio, en 190.000 millones.

(6) Estiman algunos la diferencia deficitaria presupuestada y real en 300.000 millones, es decir, hacen rozar el "déficit" con el billón doscientos mil.

P.S.—Cfr., la nota (3 bis) que recuerda cómo el presidente del Gobierno eleva el "déficit" hasta el billón doscientos mil millones. Pero repárese también la explicación justificativa que allí se da. No queda más remedio que dar tiempo al tiempo para que se sedimente la actual turbiedad estadística y se disponga de manantiales informativos más transparentes y encauzados unívocamente. Sin embargo, en cualquier hipótesis, con unas u otras cifras, nos basta a nosotros ahora; porque no vamos a contabilizar al ápice el "déficit", sino tan sólo a valorarlo éticamente. Las cuantías y las calidades deficitarias en toda hipótesis son elevadísimas. Hay convergencia unánime en ello. Por lo mismo siempre serán también iguales las reflexivas consideraciones éticas y las correspondientes conclusiones.

Ahora bien, ¿qué tipo de gastos son éstos? ¿Justificados? ¿Imprescindibles? ¿Por qué se hacen? ¿Deberían no hacerse? (7).

Es decir, que se impone la reflexión sobre los gastos que se realizan; sobre la causa final, sobre el fin, o los fines presupuestarios en la vertiente de su ejecución y selectividad valorativa.

Desde esa perspectiva se atribuye el aumento uniformemente acelerado del "déficit" a las siguientes partidas de gastos:

1.—La escalada en las demandas sociales, concretadas en mayores transferencias presupuestarias corrientes, que se convierten en un componente excesivamente desequilibrador. Han llegado a alcanzar ellas solas 100.000 millones más de lo previsto, representando tales transferencias un 49 por ciento del presupuesto. Entre ellas, con entidad propia:

1.1. Las aportaciones (prestaciones sociales) a la Seguridad Social entre 1974-81, que suponen un aumento del 94,4 por ciento, con una tasa acumulativa anual del 10 por ciento. En concreto el 9,4 por ciento en 1980; el 11,1 por ciento en 1981 y el 14,6 por ciento en 1982.

1.2. Las aportaciones presupuestarias al Seguro del Desempleo que alcanzan ya el 2,02 por ciento del PIB ocupando el primer puesto entre los países de la OCDE por este concepto.

2.—El enorme monto de subvenciones a empresas públicas deficitarias que transfieren sus números rojos al Estado. El estudio de la situación económica española realizado por la CEOE en la última primavera indica la cantidad de 325.000 millones por este concepto, desigualmente distribuido entre la empresa pública (300.000 millones) y la privada (25.000 millones). RENFE, HUNOSA, FEVE, RTVE, FORPPA y las empresas públicas locales se llevan la parte del león entre las subvenciones estatales. Las deudas municipales para las que se pide ayuda entre el 31 de diciembre de 1980 y el 31 de marzo de 1982 son 31.600 millones.

3.—Una serie de gastos que, por supuesto, habría que estratificar axiológicamente dentro de la Hacienda Pública porque responden a diversos tipos de necesidades, pero que, indiscutiblemente, contribuyen al "déficit" nacional como, p. ej.:

3.1. El programa de los gastos militares para la defensa nacional, entre los que destacan la decisión FACA-TORNADO-MIRAGE por 400.000 millones y que, en conjunto, van a implicar en ocho años la cifra de 2,3 billones.

(7) También se podía hacer la pregunta en la otra vertiente presupuestaria: ¿qué ingresos son éstos tan bajos? y ¿por qué? Pero esa posición nos colocaría automáticamente fuera del estado de la cuestión de este artículo, por muy razonable que sea.

GONZALO HIGUERA

- 3.2. La contribución social a la enseñanza privada plenamente comprensible, aunque aún fuera en mayores cifras debidas a justicia social, problema que no es de este momento.
 - 3.3. Los gastos extraordinarios en Obras Públicas con 100.000 millones en estos tres años para la mejora de carreteras.
 - 3.4. Los gastos originados por el "síndrome tóxico" a las arcas de la Hacienda (con precisión de lo supuesto estrictamente para la propia Seguridad Social) y que en abril de 1982 ascendían a casi 2.000 millones (exactamente los datos facilitados fueron de 1.723.513.972 ptas.), pero que, al parecer, andaban represados puesto que a mediados de ese mismo año ascendían ya a los 7.000 millones.
- 4.—Unos deficientes ingresos, incapaces de enfrentarse con la irresistible dinámica del aumento de gastos públicos en mayor proporción relativa y absoluta que la vertiente recaudatoria. Cifras expresivas son el aumento de los gastos en el último trienio fiscal con estos porcentajes: 18 por ciento en 1980; 33 por ciento en 1981 y 25 por ciento en 1982. Se está exprimiendo toda posibilidad recaudatoria desde ciertos ángulos como p. ej., el de la presión fiscal con magnitudes elocuentes en cuanto a aumento y aceleración de crecimiento: en 1964 la presión fiscal era de 10,37; en 1970 de 11,72; en 1977 de 11,26; en 1980 de 12,63 y en 1981 de 13,60. La elasticidad está llegando a su límite y la cuerda a punto de cascar.
- Y, por otra parte, el recurso a la involución proporcional impuestos directos/indirectos, se ha puesto también en marcha pasando, en los últimos ejercicios, de 117,7 a 110, muy difícil de poderse acentuar más.
- 5.—Además de la anterior insuficiencia de ingresos en sí mismos considerados, tenemos otra insuficiencia por el capítulo del fraude fiscal. Con la última reforma fiscal, aún inconclusa, el contribuyente español se sintió esperanzado y colaboró como nunca en la historia financiera. Al cabo de tres ejercicios fiscales volvió a cundir la desilusión y la desesperanza. Se ha afirmado repetidamente, y por varias personas autorizadas, entre ellas el actual presidente del Gobierno, que para equilibrar el "déficit" no era necesario subir más la presión fiscal, sino ahogar el fraude cuya cuantía se estimaba al mismo nivel que el propio "déficit". Dato de mucho interés para las ulteriores consideraciones éticas, si fuera realmente objetivo.
- 6.—Lateralmente, y aunque no se trate de influencia tan positiva en el aumento y consolidación deficitaria de los presupuestos nacionales, influyen también:
- 6.1. La situación económica general (a nivel mundial y nacional) de crisis económica. El "déficit" para todas las comunidades

políticas, sin exceptuar a EE.UU., se halla en el vórtice de la crisis tanto como se configura en sí mismo, como por las vías que se emplean en su financiación. Las reconversiones y las renegociaciones de las deudas exteriores (Cuba, Méjico, Polonia, ...) y la falta de cumplimiento de los compromisos contraídos en cantidades y plazos, hacen suspender y quebrar a muchas empresas con lo que comienza una reacción financiera en cadena de la que no se libra, lógicamente, la Hacienda Pública.

6.2. La falta de colaboración, más o menos justificada aunque, posiblemente explicable, para coger la mano tendida en petición de determinadas ayudas. Así, por ejemplo, se ha dado el caso de que algunos Bancos y Cajas no han querido asegurar la deuda pública a medio plazo y, cuando redactamos estas líneas, sigue sin colocarse la totalidad de la deuda pública a corto plazo.

7.—En general y complexivamente “el ‘déficit’ se genera inicialmente en el programa económico que se realiza. Si este programa es favorable a la expansión del papel económico del Gobierno, a la ampliación del sector público, con la consiguiente reducción del sector privado, y es favorable a las aportaciones públicas constantemente acrecidas para cubrir cualquier demanda social, incluso de grupos mineros minoritarios, el resultado inevitable es el ‘déficit’ público enorme. ¿Solución? Antes de cualquier otra, revisar y modificar la política económica. Y aproximar sus posibles realizaciones a los condicionamientos limitativos que la realidad económica impone. No es posible, en ningún país del mundo, aumentar el gasto público sobre una economía nacional en crisis, sin crear un ‘déficit’ que distorsiona gravemente el conjunto económico y produce un peligroso endeudamiento del estado”.

Estos son los datos originarios, aunque no exhaustivamente, del “déficit” presupuestario en que apoyar una valoración ética con suficiencia.

3.—FINANCIACION DEL “DEFICIT”

Frente a la realidad del “déficit”, y prescindiendo ahora de su inevitabilidad o no, ninguna autoridad financiera puede cruzarse de brazos pasivamente. Se toman medidas, más o menos drásticas, para cortar la hemorragia deficitaria y su generalización y aumento crecientes.

Las primeras pueden responder a lo que se ha llamado ya por alguien, con analogía, una transfusión: la forma de sufragar el “déficit”. Generalmente las medidas se pueden contar con los dedos de una mano. En concreto nuestra comunidad política española recurre, con estas cifras, en el ejercicio fiscal de 1981, a los siguientes canales:

GONZALO HIGUERA

	Presupuestado	Ejecutado
Financiado con recurso a la deuda pública interior	120.000	126.200
Financiado con recurso a la deuda pública exterior	70.000	60.800
Financiado con recurso al Banco de España	<u>245.000</u>	<u>370.900</u>
	435.000	557.900

El segundo grupo de medidas va encaminado directamente a la contención del "déficit" más que a su financiación. Destacan entre las más socorridas, aun dentro de su heterogeneidad, las siguientes que se encaminan más a atajar los números rojos del presupuesto en sus orígenes, mientras que otras equilibran, neutralizándolos directamente los efectos negativos.

1. Compromiso eficaz de reducir gastos estableciendo una depuración y mayor control de las inversiones públicas de todo tipo, en principio. Ello debe implicar necesariamente una desaceleración de la tasa de crecimiento de los gastos corrientes como objetivo. El 12,7 por ciento es la cifra para España en el ejercicio de 1981.
2. Paralelo compromiso eficaz de aumentar los ingresos. Pero contando con el techo de la presión fiscal posible en concreto, y atacando primeramente al fraude. También sin olvidar las enseñanzas de la curva de Laffer que nos muestra gráficamente la realidad de que no necesariamente el aumento de tributos o de los tipos impositivos conlleva una mayor recaudación. En 1981 el aumento fue del 22,7 por ciento.
3. Coartar:
 - 3.1. Los gastos sociales.
 - 3.2. Limitar los gastos de personal.
 - 3.3. Suprimir o disminuir las subvenciones más o menos privilegiadas de todo tipo, según una escala valorativa social.
4. Estructurar una sólida y coherente política monetaria a nivel nacional y a nivel internacional (8).

Se percibe en seguida que se trata de actuaciones obvias y comprensibles fácilmente. Pero, sin rubor, son recogidas por la técnica financiera y tampo-

(8) En cierta manera nosotros y otras naciones en las mismas circunstancias estamos pagando el enorme "déficit" de los EE.UU., por la interdependencia insoslayable que se da entre las economías; por las repercusiones de los tipos de interés y por las variaciones de cotización del dólar en las bolsas mundiales.

co queda más remedio, en su momento, que atenderlas éticamente (9).

Con afirmaciones más genéricas, pero también muy comprensibles, se proponen como medios de lucha contra el "déficit": un plan de austeridad (¡no de estabilización!); una disciplina presupuestaria más rígida; determinadas medidas vinculantes (¡no sólo indicativas!) para las autoridades financieras; una política "sanitaria" en las finanzas públicas con calma, pero sin cesar, actuando sin brusquedades y evitando tensiones económicas mayores dentro de las que ya vivimos... (10).

4.—VALORACION ETICA

Expuesto el existencial del "déficit" presupuestario: a) en sí y en sus consecuencias más inmediatas genéricas; b) atendido su origen y causas; y c) los posibles medios de financiación. Llega el momento de la valoración ética de todo ese conjunto de datos y circunstancias que giran alrededor del "déficit" y lo determinan en la concreta realidad.

a) El "déficit" en sí, se considera por los economistas en general y por los financieros públicos en particular, como un mal, sobre todo cuando alcanza unas cotas elevadas absolutamente, o, en forma relativa, un techo no soportable por la Hacienda Pública de la correspondiente comunidad política. Y en España se nos ofrece pericialmente el dictamen, de forma autorizada desde los competentes ángulos técnicos especializados, de haberse llegado a límites intolerables por la cuantía alcanzada en sí misma y en relación con el propio PIB. Además las consecuencias que a la Etica facilitan tales dictámenes, a pesar de la pluralidad de procedencias, son todas negativas para el conjunto económico mínimamente ortodoxo, lo que quiere decir, también, que son negativas para el bien común dañado de esta forma en su generalidad exigente obligación moral de preservar indemne por el gestor de la sociedad española. Por otra parte, más que el propio "déficit" lo que le desvalora en nuestra propia situación es su tendencia irreprimible al alza sin poderse prever ninguna posibilidad de encoisetamiento encauzador que lo hiciera

(9) Desde sus respectivos ángulos. Sin embargo, la laguna de la valoración ética no se ha intentado llenar. Las soluciones son siempre técnicas que, aunque sean casi siempre aceptables éticamente (y hay excepciones que es necesario hacer constar) necesitan, en cierto modo, el respaldo ético. El problema es muy humano y muy social para dejarlo sin tratar desde esa perspectiva.

(10) Así, p. ej., en el n.º 10 de "Papeles de Economía" ya citado responden muy autorizadamente siete profesores de Hacienda Pública. Y a lo largo de los últimos meses hemos podido recoger manifestaciones en este sentido de José García Romero, ex subsecretario de Economía; José Antonio Segurado en la asamblea de empresarios madrileños (CEIM); Jaime García Añoveros, ex ministro de Hacienda; José Antonio García Díez vicepresidente de AE; del economista José Luis Leal; de Arturo Román ex subsecretario de Hacienda; de Julio Alcalde Inchausti, director del Banco de Bilbao; de financieros como Manuel Lagares Calvo y Manuel R. García García... La lista no ha terminado. Pero aunque la concluyéramos, el aspecto ético no es aludido con la riqueza de las consideraciones que merece. Y eso aunque algunas veces se den alusiones implícitas e indirectas a determinadas posturas morales.

al menos tolerable. Las consecuencias del endeudamiento creciente de las finanzas públicas con el tipo de gastos prevalentes que se originan y se sostienen, va a cargar por necesidad sobre las generaciones venideras sin contrapartida de recibir una economía saneada con asiento en un par o tres escalones más arriba de desarrollo socio-económico. También se denuncia el deterioro de la economía nacional en estratos tan diversos como la política monetaria, la imposibilidad de doblegar la inflación y la estructuración de inversiones públicas productivas. La hemorragia deficitaria, también afirman esas opiniones técnicas, reduce al mínimo de anchura la posible franja de oportunidades para la reestructuración económico-política tan necesaria en los actuales momentos de crisis económica generalizada. Por ello, el "déficit" público se ha convertido en el problema socio-económico número uno para España con preferencia sobre el mismo paro y la propia inflación que, en parte, son también secuelas del "déficit", y del resto de los desequilibrios económicos que se detectan, imposibles de atajar si coexiste con ellos un "déficit" público cualitativo y cuantitativo como el que venimos "disfrutando" en los últimos ejercicios fiscales. La situación deficitaria se rubrica valorativamente desde el punto de vista empresarial con la afirmación de que "el 'déficit' público se ha convertido definitivamente en la 'bestia negra' de la economía española" (11).

Consecuentemente y apoyados en la unanimidad de pareceres, procedentes de tan diversos ángulos plurales, se puede concluir con seguridad moral que el "déficit" presupuestario es un desvalor para la ética que, por lo tanto, es inadmisibles en principio y genéricamente. Por tratarse de un mal hay que desarraigarlo o, al menos, disminuirlo por todos los medios lícitos posibles. Mientras tanto, a lo más, tolerarlo, al acecho de cualquier leve oportunidad aprovechable que se presente para combatirlo, enfrentándose con él.

b) En cuanto al origen y causas del "déficit" hemos visto cómo se detecta en clara convergencia universal (y el caso español no es una excepción) que la principal raíz se halla en el monto excesivo de los gastos. Con la subsiguiente matización de que hay que distinguir entre ellos porque unos son necesarios, pero otros pueden ser prescindibles. En cualquier hipótesis, una restrictiva reestructuración de gastos parece imponerse drásticamente desde los pareceres económico-financieros.

En consecuencia, la segunda conclusión ética en relación con el "déficit" presupuestario es la obligación moral de quitar las ocasiones que originan el "déficit" entre las que se le indican como más importantes y principal la reducción de gastos.

Pero esta reducción no puede hacerse, según la Ética Fiscal, de cualquier forma sino en una escalonada valoración moral no coincidente, muchas veces, con el resto de criterios financieros o políticos, al menos en su totalidad.

(11) Cfr. respectivamente declaraciones a los M.C.S. de Julio Alcalde Inchausti, del propio Banco de España y del mismo colectivo de los empresarios españoles.

Los gastos hay que acomodarlos a los ingresos previsibles y reales. Hacienda no es la propietaria del erario público, sino tan sólo su administradora. Y la clásica norma del buen administrador en derecho privado, transferible al público, es que realice su labor con la prudencia de un buen padre de familia. Esa prudencia se manifiesta en el padre de familia y en cualquier administrador honesto, en adecuar los gastos a los ingresos: el presupuesto familiar con arreglo a los ingresos mensuales-anales, sin excederlos, aunque gustaría mucho poder disponer de más bienes de consumo momentáneo o a medio plazo en mayor cantidad y lo antes posible. El recurso a hipotecas, cuentas de crédito, préstamos y similares, sólo lo hará el buen padre de familia cuando vea que puede soportar las cantidades que implican intereses y amortizaciones y a su debido tiempo. No se deben, pues, presupuestar mayores cantidades en la vertiente de gastos que aquellas que nos revelan como reales la vertiente recaudatoria de ingresos.

c) Si, a pesar de los criterios éticos restrictivos con que se contempla "a priori" la admisión del gasto "déficit" público pidiendo en principio su eliminación, no es posible llegar al ideal del equilibrio presupuestario queda, en tercer lugar, una palabra ética que decir a propósito de la financiación de ese "déficit" residual éticamente aceptable por ser la única solución posible de momento en el campo fiscal.

Tampoco aquí coinciden de forma total los medios para financiar el "déficit" según la ortodoxia fiscal y la ética. Pero su aproximación es grande y, con pequeño esfuerzo, se liman las asperezas y divergencias existentes.

El coste del "déficit" necesario e inaplazable, después de las depuraciones indicadas, se ha de sufragar por medios que carguen preferentemente sobre la actual generación cuando se trata de un déficit no productivo a medio o largo plazo y sobre generaciones futuras si se trata de un "déficit" que vaya a producir alguna rentabilidad en las generaciones venideras, bien sea económica, bien de una sociedad más aceptable, más digna, más justa y más amable. Valores no de tipo económico, pero sí por encima de ellos, por ser valores humanos que, aunque no se pueden evaluar con criterios materiales, sí pueden tener repercusiones materiales y crematísticas estimativas.

Por eso, el recurso a la deuda pública tanto interior como exterior para financiar el "déficit" inexcusable es aceptable éticamente porque al fin y al cabo esa deuda tiene la garantía del Estado, se abonan unos intereses seguros con los que se está conforme a pesar de que sean más bajos que los habituales en el mercado monetario nacional; pero la suscripción es libre. Y en los casos de reservas bancarias para tales suscripciones, no ejercita el Estado más que un derecho, en nombre de la sociedad, derivado del aspecto social que tiene toda propiedad en función y con relación al bien común.

El recurso, sin embargo, al Banco de España, con la concomitancia y la secuela de una inflación es más discutible éticamente, porque la moral de la devaluación monetaria nunca se ha visto, ni se puede ver, como algo positivo éticamente. Son los más pobres, los que viven de un sueldo o salario, los primeros por no decir los únicos, que sufren en sus carnes los efectos negati-

vos inflacionistas y devaluatorios. La inflación se ha tenido y calificado algunas veces desde estratos éticos como un "robo" (no se dice hurto simplemente) por parte de los que la provocan, organizan y sostienen. Sencillamente porque se considera que la pérdida del valor adquisitivo que provoca la inflación en esos salarios, que se equiparan tarde y mal al movimiento inflacionista, y el deterioro en los ahorros humildes, es algo que se detrae a esas fortunas modestas por quien tiene el poder, sin que por parte de los que sufren las consecuencias lo puedan evitar, ni recurrir en demanda de justicia a estamentos que la administren en este aspecto socio-económico de la inflación.

Queda un recurso más ortodoxo éticamente desde un doble aspecto. No nos referimos tanto a la elevación de impuestos cuando a la persecución del fraude. Y ello, porque con eso se combate al fraude, positiva exigencia ética por sí misma se dé o no se dé "déficit". Y la otra, porque si con la persecución del fraude y la eliminación de las bolsas fraudulentas en la correspondiente comunidad política, se soslayan los medios más difíciles éticamente de poderse sanar que contrarrestar el "déficit" ineludible presupuestario, como los referidos de la deuda pública y del recurso al banco emisor, se matan dos pájaros de un tiro. O por mejor decir, uno sólo, si es que con el fraude eliminado se recauda la cantidad suficiente para el "déficit": porque tal "déficit" no existía realmente, sino tan sólo artificial y nominalmente.

Un segundo paso de esta conclusión ética es que hay que dejar constancia obvia de que muchas de las necesidades exigidas por el bien común, verdaderamente y no sólo por conveniencia, habrá que presupuestarlas en ulteriores ejercicios. La selectividad de cuáles deben ser de inmediata inclusión y cuáles pueden aplazarse para conseguir el equilibrio en la liquidación anual habrá de realizarse desde dos ángulos: uno desde las partidas que pueden y deben suprimirse éticamente y otro reflexionando sobre otro tipo de partidas que no pueden ni deben suprimirse éticamente. Con esta doble poda puede llegarse a una liquidación presupuestaria en equilibrio o, por lo menos, lograr una drástica reducción del gasto público excedente, sobre los ingresos y, por consiguiente, la reducción del "déficit" presupuestario que nos preocupa.

Hay que prescindir, por incompatibilidad ética, o, por lo menos, por su menor importancia ética relativa:

- a) De los gastos originados como consecuencia de que el gestor del bien común haya cruzado inconsideradamente los límites de la subsidiariedad con actividades que no le competen o le competen sólo subsidiariamente y en defecto de iniciativa inferior para llevarlas a cabo.
- b) De todo tipo de subvenciones no rentables, a no ser que el bien común las aconseje. Puesto que en esta hipótesis podrían seguirse otorgando ya que el criterio no puede ser siempre y de forma absoluta el de mayor productividad o rentabilidad económica. El hombre no es para la economía ni para la productividad o rentabilidad, sino al contrario.
- c) De otros gastos más o menos identificables en semejanza, proximidad o concepto con los anteriores en razón directa a esas tres notas.

No se puede prescindir éticamente de los siguientes gastos (y a ellos habrá que sacrificar otros) por la primordial importancia humana que revisten:

- a) De los gastos o transferencias sociales exigidas por el seguro de desempleo, las pensiones mínimas y en general por la transferencias que debe el Estado a la Seguridad Social, como equitativa aportación al lado de las que corresponden a empresarios y trabajadores. Lo que sí puede y debe hacerse es que sean rentables las más posibles y en lo posible, como las pensiones otorgadas por desempleo exigiendo organizadamente una contraprestación laboral aunque sea mínima, pero que puede realizarse.
- b) De las inversiones no rentables, pero que circunstancialmente pueden suponer menor coste que el consiguiente cierre e inclusión de sus trabajadores en el seguro de desempleo.
- c) De los gastos de personal en su adecuación proporcionada y relativa a la inflación, índice de precios al consumo, pérdida de valor adquisitivo de la moneda, etc.

En medio de estos dos extremos éticos del "sí" y del "no" del gasto público reposa toda la amplia gama de los gastos necesarios que hay que atender, en la medida de lo posible, en recta escala valorativa, ética más que política. Así tendrán preferencia los gastos de educación, vivienda, sanidad... comunicaciones y obras públicas... sobre otros que no hay por qué puntualizarlos éticamente en forma ordenada, ya que debe dejarse esta tarea a la libre y democrática discusión presupuestaria de los miembros del poder legislativo, asumiendo éticamente las decisiones que se aprueben si en ellas se ha seguido o no se han transgredido de forma sustancial, los principios éticos relativos al gasto "déficit" público.