

UNIVERSIDAD NACIONAL DE SALTA
Facultad de Ciencias Económicas,
Jurídicas y Sociales
Instituto de Investigaciones Económicas

Reunión de discusión Nº 94

Fecha: 26/ 7 /1995

Hs.: 16

LA DEUDA PUBLICA EN LA PROVINCIA DE SALTA
EN EL PERIODO 1975 - 1995

Miguel Cura.

INTRODUCCION

Cuando elegimos este tema sabíamos de que nos embarcábamos en una empresa difícil de concretar. Concientes de este riesgo pusimos del otro lado de la balanza la importancia de que cada habitante de esta tierra sepa y sea conciente del monto de "nuestra" deuda pública y de la capacidad de repago del Estado Provincial.

Al momento de realizar la investigación de los datos nos encontramos atrapados por la burocracia estatal, tal contratiempo casi vence nuestra voluntad. Afortunadamente un destacado economista del medio nos allanó el camino mostrándonos una vía alternativa.

Cuando empezamos a leer la bibliografía que constituía nuestro marco teórico referencial, quedó al desnudo nuestra Impericia y limitación en temas como finanzas públicas o política fiscal. No obstante logramos comprender la estructura del problema y sus múltiples aristas.

Nuestra tesis es que el Estado Provincial no va a poder cancelar el total de la deuda pública (al 31 de diciembre de 1994) en el corto plazo. Es propicio hacer notar que en la teoría económica se define por convención al corto plazo como un año.

Consideramos oportuno empesar este desarrollo definiendo algunos conceptos básicos. ¿Qué significado tiene la expresión deuda pública? ¿Qué relación tiene esta definición con la de crédito público? ¿Cuándo nos referimos a emprestitos que contrae el estado? X X

Comenzaremos diciendo que por crédito público debe entenderse la aptitud política, económica, jurídica y moral de un estado para obtener dinero o bienes en préstamo, basada en la confianza de que goza por su patrimonio, los recursos de que puede disponer y su conducta (1).

Cuando el estado se vale de esa confianza que inspira, es decir cuando hace uso del crédito público, utiliza la técnica de emisión y colocación de colocación de títulos de un empréstito público. A su vez, la suma de todos los empréstitos públicos contraídos y adeudados por el estado en un determinado momento conforman la denominada deuda pública (2). Por lo tanto no comprende compromisos del estado que deriven de otro tipo de obligaciones, tales como sueldos, pensiones, contratos administrativos, etc. X

CLASIFICACIÓN DEL CRÉDITO PÚBLICO

Clasificando al crédito público entre los recursos públicos, podemos decir que se encuentra entre los recursos derivados, o sea, los ingresos que el estado obtiene mediante reclamos a las economías de los particulares.

DISTINTAS ESCUELAS

Los economistas clásicos establecían que el uso del crédito público era un procedimiento que permitía realizar una adaptación de los recursos dentro de un periodo de tiempo y justificada por circunstancias excepcionales, como la construcción de obras públicas o guerras, que provocan gastos extraordinarios. Atento a que esta clase de gastos no podía ser cubierta con los recursos tributarios previstos durante un año, se consideraba que, mediante el procedimiento de la emisión de empréstitos, se podía distribuir, repartir o adaptar esa carga financiera entre varios presupuestos sucesivos (3). En consecuencia para los clásicos el uso del crédito público, no era un auténtico recurso público, sino más bien un anticipo de recursos futuros (amortización).

En contraposición de esta concepción clásica, un sector de destacados financistas contemporáneos - como el profesor danés Pedersen, el norteamericano Hansen, el polaco Lerner y los franceses Duverger y Barrère, entre otros -, generalmente entusiastas expositores de la teoría keynesiana, consideraban que el uso del crédito público no implica una anticipación de recursos. En este sector doctrinario prevalece la idea de que los empréstitos no se diferencian de los impuestos o de los demás recursos tributarios, ambos son recursos públicos, tan normales como las otras formas de ingresos, y cuya utilización o elección entre aquéllos o éstos depende sólo de cuestiones de oportunidad. Por tales motivos, esta moderna escuela de las finanzas públicas concluye aventando todos los temores que pueda causar el crecimiento del

volumen de la deuda pública, la cual, insisten, debe siempre relacionarse con la situación económica general (4).

Ante esta radical diferencia de pensamientos de una y otra tesis, nos preguntamos cual es la verdadera, o al menos cual es nuestra opinión al respecto, trasladando estas teorías a nuestro contexto.

En nuestro criterio toda suma tomada en préstamo, sea por un particular o por el estado, necesariamente implica un adelanto o un anticipo de dinero que en un plazo, sea éste corto o largo, deberá ser devuelto con recursos o ingresos futuros. De la misma forma y aunque, en principio no estamos de acuerdo con los financistas modernos, por la apología indiscriminada que hacen respecto del uso del crédito público y su falta de prejuicios sobre el volumen de la deuda pública, tampoco podemos negarles razón cuando sostienen que el producido de los empréstitos es una clase de recursos públicos, cuya utilización con preferencia a los recursos tributarios es una cuestión que sólo puede juzgarse conforme a las circunstancias que distinguen a la actividad económica en esa oportunidad.

CLASIFICACIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA

En el caso de la deuda pública se conocen muchas y muy diversas clasificaciones algunas de las cuales alcanzaron gran difusión popular. Como ocurrió con la distinción entre deuda interna y deuda externa. Desde el punto de vista económico se denomina interna a la formada con los empréstitos emitidos

en moneda nacional y colocados dentro del propio país y externa a la constituida con los empréstitos en moneda extranjeras y colocados en plazas extranjeras.

|| doble criterio?

Si adaptamos esta clasificación a nuestro contexto de trabajo, declinamos que la deuda interna esta constituida por los empréstitos en moneda nacional colocados dentro de los límites de la provincia de Salta y la deuda externa esta formada con los empréstitos emitidos en moneda nacional y/o extranjeras, colocados en el resto del país y/o del mundo.

x
idem

EFECTOS ECONÓMICOS DE LA DEUDA PUBLICA

Para poder analizar el efecto económico de la deuda publica es necesario convenir los puntos o factores a considerar:

x

a) La estructura y coyuntura de la economía: si se trata de una economía madura o en desarrollo y, además, si se encuentra en un estado de expansion o, por el contrario, de depresión.

b) El empleo que se haga de los recursos provenientes de los empréstitos.

c) Los medios que se utilicen para su amortización y pago de intereses, o sea, si se pagará con impuestos, con el producido de la emisión de nuevos empréstitos o con emisiones monetarias.

Con respecto a este último punto debemos aclarar que la Constitución Nacional inhabilita a las provincias para crear moneda, lo cual no les permite

x

ejercer el derecho de señoría; sin embargo la provincia de Salta sí creó moneda, a través del "Bono de Cancelación de Deudas" (Ley 6.228) .

LIMITES DE LA DEUDA PUBLICA

Estrechamente vinculado el tema de los efectos económicos de la deuda pública, aparece siempre el problema de saber si existen o no límites para el volumen de la misma.

Es difícil decidir exactamente qué constituye la capacidad de endeudamiento de cualquier unidad de gobierno. Esto es especialmente cierto, desde luego, si la deuda es interna, caso en cual la deuda en su conjunto es propiedad de la misma gente a quien se hacen los pagos de intereses. Hay transferencias de ciudadano a ciudadano a través del gobierno (5) .

La literatura financiera ha destacado que es imposible establecer a priori límites cuantitativos al volumen de la deuda pública. No obstante debe recordarse que la deuda pública trae aparejada algunas consecuencias que deberían servir para poner límites en el crecimiento del volumen de la misma. El profesor Due (6) agrupa estas consecuencias en tres puntos:

a) La deuda pública origina una carga financiera en conceptos de intereses: ello significa que para la atención de esa carga, el presupuesto del estado deberá constar con mayores ingresos corrientes o rentas generales. Esta circunstancia exige por su parte y como única solución adecuada, un incremento

de los recursos tributarios, el cual puede tener perjudiciales efectos sobre la actividad económica.

b) En períodos de pleno empleo, la existencia de la deuda pública tiende a agravar las presiones inflacionarias: los individuos consideran a los títulos públicos de la deuda como una forma de sus respectivos patrimonios personales, ignorando las cargas que aquéllos habrán de producirles en su calidad de contribuyentes. Así, al sentir incrementados sus patrimonios personales, es probable consuman más, o un mayor porcentaje de ingresos que los hubieran consumidos de otro modo. ^{que}

c) La deuda puede crecer más allá de las posibilidades financieras del estado para hacer frente a sus obligaciones y de ese modo perder su crédito público y posiblemente comprometer el total estructura financiera del estado. ?

DEUDA PUBLICA EN LA PROVINCIA DE SALTA

El tema de la deuda pública es quizás el más controvertido de los que conforman la información relativa al sector público. La causa de esto podría estar originada en los diferentes criterios seguidos por la Contaduría General de la Provincia al reunir los datos, debido probablemente a la falta de un único método de clasificación (7).

Nosotros optamos por reproducir los datos tal como llegaron a nuestras manos.

EVOLUCIÓN DE LA DEUDA PÚBLICA EN LA PROVINCIA DE SALTA

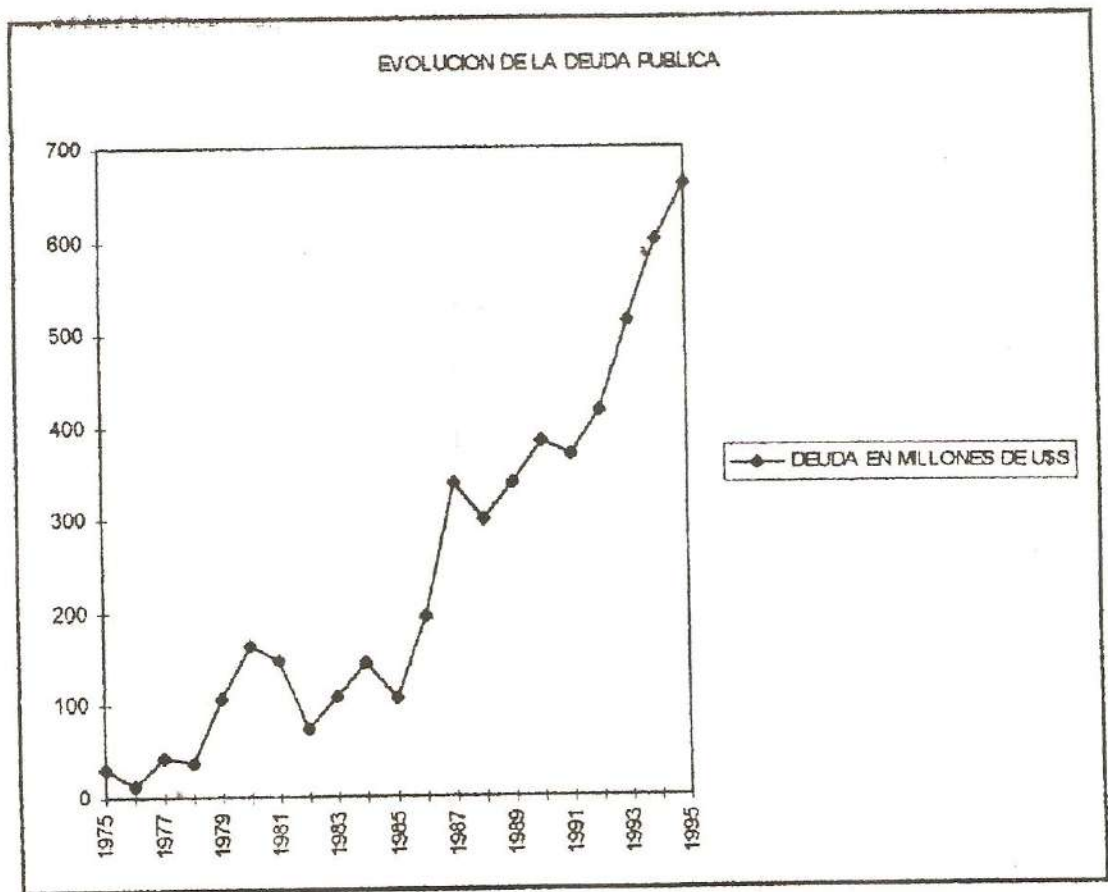
Entre 1975 y 1995 en millones de U\$S corrientes al 31/12 de cada año

AÑOS	DEUDA EN MILLONES DE U\$S
1975	29,9
1976	13,1
1977	43,5
1978	37,4
1979	107,1
1980	165
1981	149,1
1982	73,8
1983	109,5
1984	145,8
1985	106,2
1986	195,7
1987	339,6
1988	300,2
1989	339,5
1990	384
1991	371
1992	417
1993	515,5
1994	600,56
1995	661,61

Contaduría General de la Provincia. Situación del Tesoro.

Cámara de Diputados - Comisión de Hacienda y Presupuesto - Provincia de Salta

1995: Proyección 1994 más autorización empréstito \$ 550 e interés del 11%.



Contaduría General de la Provincia. ^{2/} Situación del Tesoro.

Cámara de Diputados - Comisión de Hacienda y Presupuesto - Provincia de

Salta.

ANALISIS DE LOS DATOS

Solo basta con mirar las escalofriantes cifras anteriormente expuestas para advertir el desmedido crecimiento de la deuda pública provincial. Quizás es mas elocuente decir que aumentó 2.213 % en los últimos 20 años o que nos endeudamos en 631,71 millones de dólares en dos décadas. Esto es equivalente a decir que cada habitante de esta tierra de Guemes debe la friolera de 763 pesos.

Por supuesto que el crecimiento no fue parejo, es ~~inesacto~~ decir que se incrementó en 110,65 % ^{15%} ^{16%} anualmente. La fluctuación es tan dispar como frecuente (ver gráfico).

Aunque no podemos dejar de mencionar que la tendencia de todos los gobiernos fue la acumulación de mas deuda pública.

CONCLUSIÓN

En este momento se hace imprescindible recordar que nuestra tesis, al empezar este trabajo fue que el estado provincial no va ha poder cancelar el total de la deuda pública (al 31 de diciembre 1994). Desde luego la misma queda absolutamente comprobada. Ya que no solo el proyecto de presupuesto para el año en curso, no prevé la cancelación total de la misma, sino que proyecta aumentarla en casi 62 millones de dólares.

Concideramos oportuno hacer notar que la economía salteña no se encuentra en un estado de expansión.

Sobrevolando rapidamente en el empleo de la deuda, nos encontramos con que la mayor parte de la misma se destino a gastos corrientes (sueldos), sin tener en cuenta que el desarrollo de la provincia requiere erogaciones de capital (escuelas, caminos, etc).

Desde un rincón neutral, pensamos que solo cabe condenar a quienes irresponsablemente manejan el erario público y solo tuvieron una visión cortoplacista, financiando la demagogia de una estado sobredimensionado. Indudablemente la poca lucidez de pensar que lo urgente supera lo importante, nos castiga a convivir con esta pesada carga (deuda pública) y nos obliga a lamentar la herencia que vamos a legar.

x
x flujo es stock

x x

x

x

x

BIBLIOGRAFÍA

- (1) Oria, Salvador, Finanzas, Buenos Aires, 1948, t III, pág. 107
- (2) Martín, José María, Ciencia de las Finanzas Públicas, Buenos Aires, 1980, pág 215
- (3) Duverger, Maurice, Instituciones Financieras, Barcelona, 1960, pág 157
- (4) Hansen, Alvin, Política Fiscal y Ciclo Económico, México, 1963, tercera edición, pág. 126
- (5) Somers, Harold M., Finanzas Públicas e Ingreso Nacional, México, 1961, pág 438
- (6) Due, John F., Análisis Económico de los Impuestos, Buenos Aires, 1968, pág. 494 y sigts.
- (7) Antonelli, Eduardo, La Política Económica en Salta en el Período 1984-1987, inédito

Universidad Nacional de Salta
Facultad de Ciencias Económicas,
Jurídicas y Sociales
Instituto de Investigaciones Económicas
Buenos Aires 177
4400 Salta
Argentina

REUNIONES DE DISCUSION

<u>Nº</u>	<u>Fecha</u>	<u>Autor</u>	<u>Título</u>
85	13/12/94	Juan Carlos Cid	"Determinantes del Trabajo Femenino: Un Modelo Logit de los Resultados Censales en Salta"
86	21/12/94	Lidia Rosa Elías de Dip	"Sector Energía de la Zona NOA-Cuyo. Introducción y Capítulo 1. Versión Preliminar"
87	15/ 3/95	Eduardo Antonelli	"Inflación y Expectativas"
88	29/ 3/95	Carlos Luis Rojas	"El Cálculo de la Tasa Interna de Retornos"
89	19/ 4/95	Eduardo Antonelli	"La Curva GT"
90	24/ 5/95	Eusebio Cleto del Rey y Carlos Luis Rojas	"El VAN y la TIR de la Prevención del Mal de Chagas"
91	31/ 5/95	Eduardo Antonelli	"La Política Económica en Salta en el Período 1984-1987"
92	14/ 6/95	Eduardo Antonelli	"Análisis Macroeconómico de una Economía Provincial"
93	13/ 7/95	Orlando Oño Cabrera	"Centro de Información para Pymes"
94	26/ 7/95	Miguel Cura	"La Deuda Pública en la Provincia de Salta en el Período 1975-1995"