

TEMA 3

L'Estat i les polítiques econòmiques. La política fiscal

ÍNDEX

- [3.1 El paper de l'Estat a l'economia](#)
- [3.2. La política econòmica](#)
 - [3.2.1 Els objectius de la política econòmica](#)
 - [3.2.2 Tipus de política econòmica](#)
- [3.3 La política fiscal](#)
 - [3.3.1 Tipus de política fiscal](#)
 - [3.3.2 Mesures de política fiscal](#)
- [3.4 Els Pressupostos Generals de l'Estat](#)
 - [3.4.1 Els ingressos públics](#)
 - [3.4.2 Les despeses públiques](#)
- [3.5 El dèficit pressupostari i el seu finançament](#)
 - [3.5.1 El finançament del dèficit](#)
 - [3.5.2 El dèficit com a instrument de política econòmica](#)

3.1. El paper de l'Estat a l'economia

[tornar a l'índex](#)

Des del segle XIX, moment en que va començar el procés de consolidació dels estats nacionals al món occidental, el paper de l'Estat a l'economia ha anat canviant al llarg del temps conforme anaven canviant les doctrines del pensament econòmic al respecte.

mercant 

D'una banda trobem els que creuen que **el sistema d'economia de mercat s'autoregula** i que **la intervenció de l'Estat interfereix en aquest mecanisme i el desajusta**. Afirmen que com menys intervenció estatal hi hagi en una economia, més eficient serà, ja que els recursos s'assignaran pel mecanisme de preus en el lloc on siguin més productius per al conjunt de la societat. L'Estat només ha de garantir que es donin les

condicions per tal que el mercat pugui funcionar lliurement.

estat 

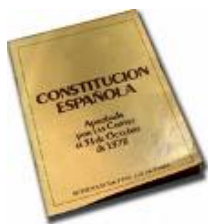
Els **economistes clàssics** durant els segles XVIII i XIX i els **economistes neoliberals** en l'actualitat són els defensors del lliure mercat i de la no-intervenció de l'Estat.

estat 

A l'altre extrem trobem els que creuen que el **sistema de preus no garanteix** per si sol el bon funcionament del sistema econòmic i que, per tant, la **intervenció del sector públic** no solament és bona per garantir certa qualitat de vida dels ciutadans, sinó que **és necessària** a causa de les mateixes característiques de funcionament del sistema.

L'**escola** de pensament anomenada **keynesiana**, seguidora de les idees de l'economista britànic **John Maynard Keynes**, és la més representativa d'aquesta teoria econòmica.

mercant 



De fet, és en la **constitució** de cada país on s'estableixen les funcions de l'Estat en general i en l'economia en particular. Cada govern, però, concreta aquestes funcions d'acord amb el seu programa polític.

Així, trobem que hi ha governs més conservadors, (partidaris de limitar les funcions del sector públic) i altres de més partidaris de la intervenció del sector públic en l'economia.



La realitat és que **en tots els països hi ha un cert grau d'intervenció estatal** en l'economia. Aquesta intervenció es concreta en diferents **funcions**:

▶ **Regular el sistema econòmic** a través de l'establiment de lleis, disposicions i normatives amb l'objectiu de garantir el funcionament eficient del mercat i de protegir els drets dels ciutadans en relació amb aquest.



▶ Proveir la societat de béns i serveis públics.

▶ Consumir béns i serveis. L'Estat actua com una unitat de consum més, comprant béns i serveis a les empreses per satisfer les seves necessitats.



▶ Redistribuir rendes. El sector públic transfereix rendes d'uns agents a uns altres a través dels impostos i de les transferències.

▶ Conduir l'economia nacional. A través de diferents instruments l'Estat procura millorar la globalitat de l'economia: intenta controlar l'increment de preus, reduir l'atur i impulsar el creixement econòmic.



ECONOMIA
NACIONAL

Aquesta última funció constitueix l'anomenada **"política econòmica"** de l'Estat

3.2. La política econòmica

[tornar a l'índex](#)



definició

La **política econòmica** és el conjunt de mesures legals que pren el govern d'un país per influir en un sentit o en altre en l'activitat econòmica. Per exemple, quan el govern

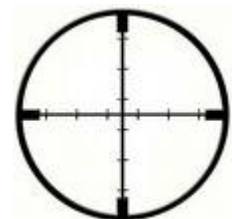
- modifica el tipus d'IVA
- congela el sou dels funcionaris públics
- fixa cups a la importació de cotxes fabricats al Japó
- rebaixa el tipus d'interès oficial dels diners
- emet deute públic per finançar el dèficit
- augmenta el salari mínim interprofessional etc...

està prenent mesures que incideixen en la marxa de l'economia del país. **El conjunt d'aquestes mesures constitueix la seva política econòmica.**

3.2.1. Els objectius de la política econòmica

[tornar a l'índex](#)

La política econòmica pretèn aconseguir uns **objectius econòmics i socials** i estableix els instruments que es faran servir per aconseguir-los. Alguns dels objectius principals són:



▶ **benestar i desenvolupament:** es tracta d'un objectiu de caràcter general i no quantificable, que depèn de la resta d'objectius econòmics

▶ **creixement del PIB:** un creixement de la producció implica un increment de la renda i per tant del benestar social

▶ **alt nivell d'ocupació:** és imprescindible que hi hagi prou llocs de treball per a tota la població activa, cosa que incrementa la renda nacional i estimula la demanda agregada

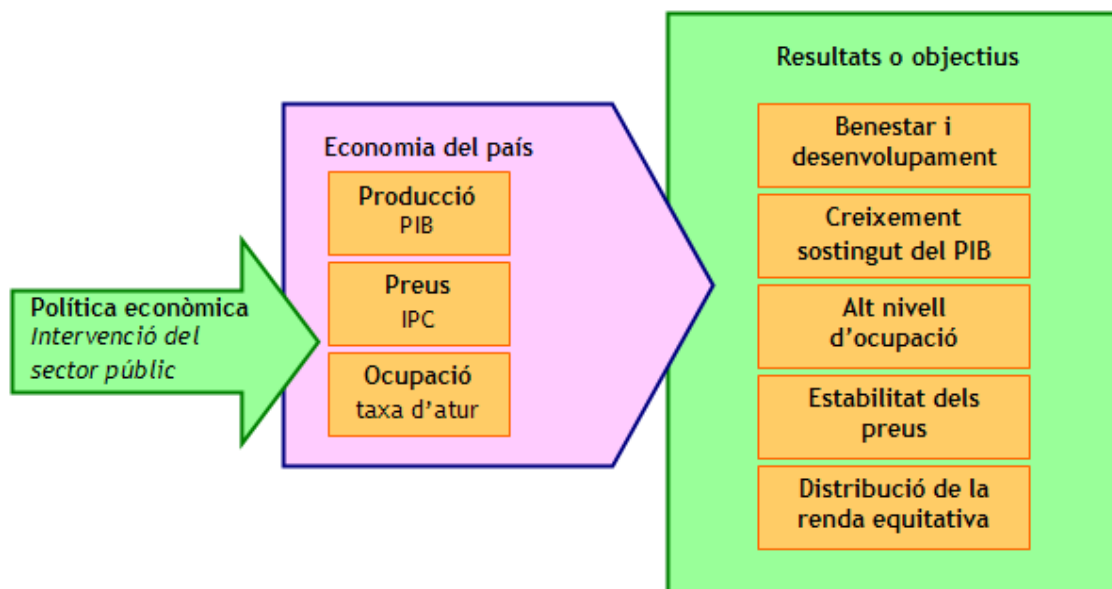
▶ **estabilitat de preus:** la inflació provoca pèrdua de poder adquisitiu per a determinats sectors de la població i pèrdua de competitivitat per a les empreses



▶ **distribució de la renda equitativa:** el repartiment just de la renda combat les desigualtats socials i cohesiona la població

De vegades, dos o més objectius presenten **complementarietat**, en el sentit que la consecució d'un facilita l'assoliment de l'altre (ex: creixement del PIB i alt nivell d'ocupació).

Però també és possible que dos o més objectius entrin en **conflicte** (ex: és difícil assolir un elevat nivell d'ocupació i al mateix temps estabilitat de preus)



3.2.2. Tipus de política econòmica

[tornar a l'índex](#)

Segons els **instruments que faci servir l'Estat** per aconseguir els seus objectius econòmics es parla de:

▶ **política fiscal:** és l'acció intencionada de l'Estat per augmentar o disminuir l'activitat econòmica mitjançant la recaptació d'impostos i l'aplicació de la despesa pública.

▶ **política monetària:** és el conjunt de mesures que pren el Banc Central d'un país amb l'objectiu de mantenir l'estabilitat de preus mitjançant l'ampliació o la reducció de la quantitat de diners en circulació. Als països de la Zona Euro (Espanya entre ells) és el Banc Central Europeu (BCE) el que assumeix les funcions relacionades amb la política monetària, de manera que els bancs centrals de cada país han perdut molta capacitat de decisió autònoma.

▶ **política exterior**: és el conjunt de mesures que pren el Banc Central d'un país països, com el control del tipus de canvi, les restriccions a les importacions i el foment de les exportacions. Els països de la Unió Europea tenen una política exterior comuna de manera que també en aquest cas la política nacional de cada Estat és molt reduïda.

▶ **política de rendes**: pretèn aconseguir la estabilitat dels preus amb mesures de control dels preus dels productes més inestables. L'Estat també pot regular els sous dels funcionaris i recomanar salaris màxims i mínims a les empreses.

Tipus de política econòmica	Variables o instruments	Objectius econòmics
<i>Política fiscal</i>	Impostos, despesa pública	Benestar i desenvolupament
<i>Política monetària</i>	Quantitat de diners en circulació, tipus d'interès	Creixement del PIB Alt nivell d'ocupació
<i>Política exterior</i>	Tipus de canvi, importacions, exportacions	Estabilitat de preus Equitat
<i>Política de rendes</i>	Preus, salaris	

3.3. La política fiscal

[tornar a l'índex](#)

Amb les polítiques monetària i exterior en "mans" de la Unió Europea, la política fiscal s'ha convertit en la principal política econòmica amb que compten els governs de l'UE per intervenir en les seves economies nacionals.



definició

La **política fiscal** és la intervenció que duen a terme els governs a través dels seus programes de **despeses** i **d'ingressos** públics.

El disseny de la política fiscal guarda una estreta relació amb el nivell d'activitat econòmica del país, ja que són les grans variables econòmiques (producció, ocupació i preus) les que determinen el nivell d'ingressos de l'Estat i, per tant, la seva capacitat de despesa.

3.3.1. Tipus de política fiscal

[tornar a l'índex](#)

El principal objectiu de la política fiscal és el de mantenir un creixement sostenible del PIB que garanteixi la plena ocupació dels factors productius, tot suavitzant les oscil·lacions del cicle econòmic, sense perdre de vista l'evolució dels preus.

De fet, es diu que la política fiscal té **caràcter anticíclic**, parlant-se de política fiscal expansiva o restrictiva, segons els casos:



POLÍTICA FISCAL EXPANSIVA:

Aplicació: en etapes de recessió amb estancament del creixement, baixada de l'ocupació i augment de l'atur

Objectiu: estimular l'economia augmentant la demanda agregada per afavorir el creixement econòmic, la producció i l'ocupació

Com es concreta?	Procés			Efectes sobre l'economia	
<p>↑ Augment de la despesa pública</p> <p>↓ Reducció d'impostos</p>	<p>↑ Renda disponible</p>	<p>↑ Consum</p> <p>↑ Inversió</p>	<p>↑ Demanda agregada</p>	<p>↑ Producció</p> <p>↑ Ocupació</p>	<p>↑ Preus</p>

POLÍTICA FISCAL RESTRICTIVA:

Aplicació: en etapes d'expansió amb inflació per tensions de la demanda agregada

Objectiu: refredar l'economia disminuint la demanda agregada per afavorir la reducció de la inflació

Com es concreta?	Procés			Efectes sobre l'economia	
<p>↓ Descens de la despesa pública</p> <p>↑ Augment d'impostos</p>	<p>↓ Renda disponible</p>	<p>↓ Consum</p> <p>↓ Inversió</p>	<p>↓ Demanda agregada</p>	<p>↓ Preus</p>	<p>↓ Producció</p> <p>↓ Ocupació</p>

3.3.2. Mesures de política fiscal

[tornar a l'índex](#)

En el següent quadre podem veure les mesures discrecionals de política fiscal més habituals i el seu caràcter anticíclic:

Mesura discrecional	Finalitat	Caràcter
<i>Programes d'obres públiques</i>	-incrementar els nivells de producció i ocupació -dotar el país amb més infraestructures	PF expansiva
<i>Programes d'ocupació i formació</i>	-fomentar la contractació de treballadors -formar treballadors per a una ràpida inserció laboral	PF expansiva
<i>Programes de transferències</i>	Protegir els col·lectius desfavorits mitjançant pagaments periòdics temporals (subsídies d'atur) o permanents (pensions de jubilació)	PF expansiva
<i>Modificació dels tipus impositius i/o establiment de nous impostos</i>	Modificar la renda disponible de les famílies per influir sobre els consum i la demanda agregada i, per tant, en la producció i l'ocupació	Tipus més alts o nous impostos: PF restrictiva Tipus més baixos: PF expansiva

Aquestes mesures discrecionals triguen cert temps en fer efecte, de manera que quan es produeix l'efecte desitjat (si es produïex) és difícil dir fins a quin punt es deu a les mesures adoptades.

De manera més ràpida actuen els anomenats **estabilitzadors automàtics** o ingressos i despeses que augmenten o disminueixen de forma automàtica (sense necessitat de cap mesura discrecional per part del govern) en el mateix sentit del nivell d'activitat econòmica.

Per exemple, en èpoques d'expansió els impostos actuen automàticament (la recaptació augmenta perquè hi ha més gent treballant) com si fossin una mesura de PF restrictiva.

O en èpoques de recessió els subsidis a l'atur actuen automàticament (augmenten perquè hi ha més gent a l'atur que els cobra) com si fossin una mesura de PF expansiva.

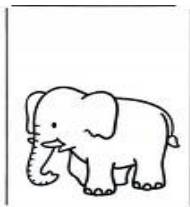


3.4. Els Pressupostos Generals de l'Estat

[tornar a l'índex](#)

En el cas d'Espanya, i de la majoria de països, els plans de despeses i ingressos públics es materialitzen cada any en la **lleï de Pressupostos Generals de l'Estat**. En ella es fa, a més, una relació detallada dels objectius econòmics del govern i de les previsions sobre l'evolució de l'economia del país.

Les partides d'ingressos i despeses contingudes als PGE constitueixen, doncs **l'expressió de la política econòmica** del govern i fonamentalment, de la seva **política fiscal** i produeixen efectes molt importants en el conjunt de l'economia.



Pensem que els PGE per a 2009 contempen unes despeses de prop de **350.000 milions d'euros** (pels que sou més grans, com jo, 350.000.000.000 € = 58.310.000.000.000 de les antigues pessetes) i uns ingressos de prop de **302.000 milions d'euros** (302.000.000.000 € = 50.313.200.000.000 pessetes)

3.4.1. Els ingressos públics

[tornar a l'índex](#)

Els ingressos públics són els recursos amb que l'Estat pot complir amb les seves diverses funcions. Una possible **classificació**, segons els diferents tipus d'ingressos, és la següent:

▶ **Tributs:** Constitueixen el grup més important d'ingressos públics (aproximadament el 50 %). N'hi ha de dos tipus:

▶ Els **impostos** són pagaments exigits per l'Estat als individus o a les empreses sense que els contribuents rebin directament res a canvi. Els impostos poden ser directes o indirectes. Els impostos **directes** recauen sobre allò que es guanya (les rendes) o es té (el patrimoni), mentre que els **indirectes** graven actes determinats com el consum o la transmissió de béns. Són, amb diferència, la **principal font d'ingressos de l'Estat**.



Principals impostos a l'Estat espanyol	
Impostos directes	Impostos indirectes
Impost sobre la Renda de les Persones Físiques (IRPF): recau sobre les rendes dels factors productius com salaris, lloguers i interessos	Impost sobre el Valor Afegit (IVA): recau sobre el consum de béns i serveis
Impost de Societats (IS): recau sobre els beneficis de les empreses	Impost sobre Transmissions Patrimonials (ITP): recau sobre les transaccions entre particulars
	Impostos especials: recauen sobre el consum de determinats béns i serveis com per exemple l'alcohol, el tabac i els hidrocarburs

▶ Les **taxes** són pagaments a canvi de la utilització d'un servei públic o d'una activitat, per exemple les taxes d'examen per obtenir el permís de conduir, la matrícula de l'IOC o l'entrada d'una museu públic.

▶ **Cotitzacions socials:** Són les quantitats que els treballadors a filiats a la Seguretat social paguen per tenir **dret a cobertura de malalties, invalidesa, jubilació...** Les empreses assumeixen una gran part de les cotitzacions socials dels seus treballadors. Les cotitzacions socials són la segona font d'ingressos públics en importància, després dels impostos.



▶ **Altres ingressos** de naturalesa molt diversa. Els principals són:

• Les **transferències corrents** són recursos procedents d'altres entitats, com els generats per les loteries o les travesses



• Els **ingressos patrimonials** o rendes que proporcionen les propietats públiques, com per exemple els beneficis de les empreses públiques com Altadis o Renfe



• Els **ingressos per alienació (venda) d'inversions** provenen de la venda de béns de propietat pública (edificis, terrenys) o la privatització (venda al sector privat) de les empreses públiques



• Les **transferències de capital** que procedeixen dels fons estructurals de la Unió Europea i que es destinen a finançar projectes d'inversió.



3.4.2. Les despeses públiques

[tornar a l'índex](#)

Constitueixen el conjunt d'obligacions de pagament concretes per l'Estat com a conseqüència de la seva intervenció com a agent econòmic. Podem classificar-les en:

▶ **Despeses corrents** o despeses generals destinades a proporcionar a la societat serveis públics com la sanitat, l'educació, la justícia, la defensa nacional i altres... Les partides més importants de despesa corrent són **els salaris dels funcionaris** (professors, metges, jutges...) i **les compres de béns i serveis** (béns com mobiliari i material d'oficines, materials sanitaris, materials didàctics per a instituts, obres d'art per museus... i serveis contractats a altres empreses com serveis de neteja, de transport, d'assessoria)

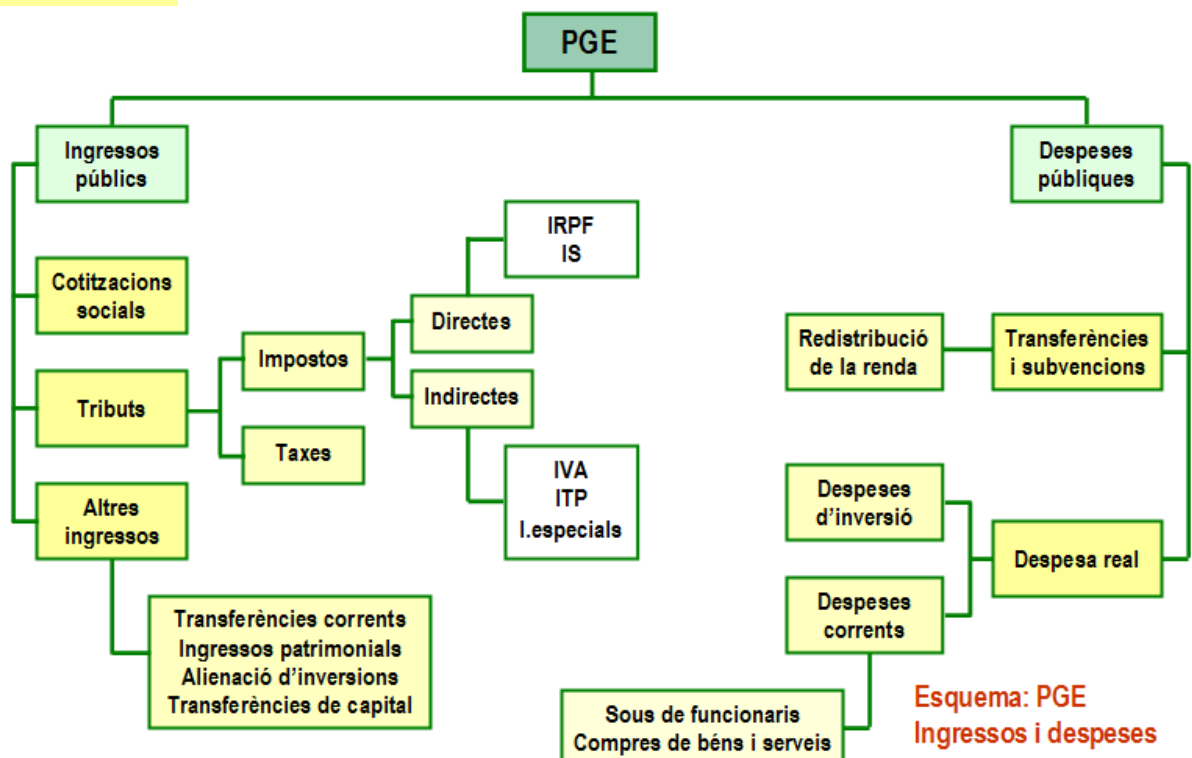


▶ **Despeses d'inversió** destinades a mantenir i ampliar la capacitat productiva del país, fonamentalment concentrada en les **infraestructures**: carreteres, hospitals, ports, aeroports, centres docents...

▶ **Transferències i subvencions**: són la part dels recursos o ingressos obtinguts per l'Estat que després són transferits a persones o empreses més necessitades. Si els destinataris són **les persones** (pensions de jubilació o invalidesa, subsidis d'atur, beques d'estudi...) reben el nom de **transferències**, mentre que si els perceptors són **les empreses** (per creació d'empreses, per creació de llocs de treball...) es denominen **subvencions**.



Les despeses corrents i d'inversió formen l'anomenada **DESPESA REAL**, perquè l'Estat rep alguna cosa a canvi de les partides gastades. En canvi, no rep res a canvi de les **transferències i subvencions** que són els instruments de la seva **política redistribuïdora**.



3.5. El dèficit pressupostari

[tornar a l'índex](#)

Quan l'Estat (o qualsevol comunitat autònoma, ajuntament...) elabora el seu pressupost i preveu més despeses que ingressos, incorre en una situació de **dèficit** pressupostari.

$$\text{despeses públiques} > \text{ingressos públiqs} = \text{DÈFICIT PRESSUPOSTARI}$$

També es pot parlar de **superàvit pressupostari** (si els ingressos són majors que les despeses) i de **pressupost equilibrat** (si els ingressos i les despeses tenen la mateixa quantia)

3.5.1. El finançament del dèficit

[tornar a l'índex](#)

El fet de preveure un pressupost amb dèficit (volar gastar més del que s'ingressarà) implica el problema de com **finançar-lo**, és a dir, com aconseguir els recursos que falten per fer front les despeses previstes. Per finançar el dèficit, l'Estat pot optar per:

▶ **L'Endeutament:** com qualsevol família que vol gastar més del que ingressa, l'Estat pot optar per endeutar-se: L'Estat, les Comunitats Autònomes, els Ajuntaments... s'endeuten emetent uns **títols de Deute Públic** (Lletres del Tresor, Pagarès del Tresor, Bons de l'Estat, Obligacions de l'Estat...) que s'ofereixen als inversors a canvi d'un interès periòdic i que són amortitzables (retornables) a diferents terminis.

Els destinataris dels títols o possibles inversors són els particulars, les empreses i els bancs del país, si és que disposen de suficient capacitat d'estalvi per a invertir.

Si els inversors del país no disposen d'aquesta capacitat, el deute públic s'ofereix a inversors d'altres països.



Una altra forma d'endeutar-se és **demanar préstecs**. Aquesta forma d'obtenir recursos és una solució freqüent en països amb economies poc solvents que resulten poc atractives per a inversors estrangers. Aquests préstecs es solen demanar a bancs estrangers i són l'origen del **deute extern** que ofega les economies dels països subdesenvolupats.

▶ **Apujar els impostos:** aquesta forma de finançar el dèficit és, a més de molt impopular pels governs, contraproductent perquè redueix la renda disponible de les famílies i per tant el consum privat i la demanda agregada.

▶ **Emetre nous diners:** els governs són molt prudents en la utilització d'aquest mètode de finançament del dèficit, ja que un augment de la quantitat de diners que no respongui a un augment de l'activitat econòmica es trasllada totalment a l'alça dels preus i a la inflació. De fet, en els països de la Zona Euro la decisió d'emetre diners només pot ser executada pel Banc Central Europeu.



Sobre si el pressupost i el dèficit públic han de ser o no empleats com a instrument de la política econòmica d'un govern, hi ha dos corrents de pensament econòmic que enfronten els economistes:

▶ D'una banda les polítiques basades en el **model econòmic keynesià** defensen que **l'Estat s'ha d'endeutar** durant les fases **recessives** per impulsar l'activitat econòmica.



Els deutes pendents seran retornats quan, en les etapes d'expansió es pugui pressupostar amb superàvits. **L'equilibri pressupostari** s'aconsegueix, doncs, **al llarg del cycle econòmic**.

▶ **Les polítiques neoliberals**, al contrari, **critiquen l'endeutament** de l'Estat en primer lloc per la **inflació** que provoca el dèficit públic en augmentar la quantitat de diners que circula per l'economia.



Fill meu,
algun dia *tot això*
serà teu !!!!!



A més, argumenten que cada vegada que l'Estat s'endeuta, la despesa pública dels pròxims anys augmenta, ja que, a més de pagar-ne els interessos, el deute s'ha d'anar retornant, de manera que el dèficit i **l'endeutament d'avui es converteix en una càrrega per a les generacions futures**.

En definitiva, pels neoliberals, la política fiscal és innecessària perquè els mercats es regulen sols. La despesa s'ha de limitar a l'estrictament necessari i els pressupostos han de ser equilibrats.