

PERFEȚIONAREA INSTRUMENTELOR DE POLITICĂ BUGETAR-FISCALĂ

Tatiana MANOLE,
dr. hab., prof. univ.

Abstract: în acest articol autorul analizează interacțiunea dintre politica fiscală și politica monetar-creditară. Cheltuielile publice ca instrument de politică bugetară pot influența venitul național. Deoarece cheltuielile publice constituie o componentă a cheltuielilor agregate, creșterea lor înseamnă că la un nivel dat al veniturii cheltuielile planificate cresc. Creșterea cheltuielilor publice duce la o creștere mai mare a venitului, adică: $\Delta Y > \Delta G$. Politica bugetar-fiscală are un efect multiplicativ asupra venitului.

Deoarece creșterea cheltuielilor publice mărește venitul, acesta, la rândul său, mărește consumul, ceea ce duce la mărirea venitului care contribuie la mărirea de mai departe a consumului ș.a.m.d. În articol este analizată Interacțiunea dintre politica bugetar-fiscală și politica monetar-creditară.

Keywords: politica bugetar-fiscală, politica monetar-creditară, cheltuieli publice, venituri publice, multiplicatorul cheltuielilor publice, multiplicatorul taxelor, rata dobânzii.

Politica bugetar-fiscală reprezintă ansamblul de măsuri cu ajutorul cărora Guvernul influențează procesele social-economice.

Politica bugetar-fiscală, alături de politica monetar-creditară, este o componentă a politicii financiare.

Promovând politica bugetar-fiscală, statul tinde să distribuie rezultatele producției sociale între cetățenii săi mai uniform decât aceasta ar putea face piața.

Transferurile (dotațiile) redistribuiesc resursele între diferite pături ale populației și peste un anumit timp – între generații. Aceasta înseamnă că toți cetățenii în anumite situații și perioade ale vieții pot primi plăți suplimentare la venitul lor (de exemplu. când omul învață, are copii mici, devine pensionar ș. a. m. d.).

Astfel, politica bugetar-fiscală, sistemul de impozite și transferuri (dotații) este nu

altceva decât distribuirea mijloacelor în timp: de la perioada activismului nostru profesional în folosul copilăriei și bătrâneții.

Sistema de stat de impunere fiscală și dotații (transferuri) poate fi privită în felul ei ca o asigurare.

Numai statul poate deține și manevra cu un asemenea mecanism complicat cum este politica bugetar-fiscală. Ea este o manipulare conștientizată cu bugetul de stat, îndreptată spre stabilizarea dezvoltării economice. J. M Keynes și urmașii săi, consideră politica bugetar-fiscală în calitate de cel mai efectiv instrument de stat de influență asupra creșterii economice, nivelului ocupației și dinamicii prețurilor.

Principalele instrumente de promovare a politicii bugetar-fiscale sunt impozitele, și cheltuielile publice.

Politica bugetar-fiscală influențează cererea la mărfuri și servicii produse în economie. Ea influențează și asupra economiilor naționale și, corespunzător, asupra investițiilor și ratei dobânzii echilibrate.

Economia este influențată de politica statului în domeniul achizițiilor guvernamentale și de politica fiscală. Modificarea în volumul achizițiilor de stat și în nivelul impozitelor va influența economia națională.

Dacă Guvernul ia decizia să mărească volumul achizițiilor de stat cu ΔG , imediat va urma mărirea cererii la mărfuri și servicii cu ΔG . Dar, deoarece volumul producției este fixat de un număr dat de factori de producție, atunci mărirea volumului achizițiilor de stat poate fi efectuată numai dacă se va reduce un oarecare element al cererii. Dar, deoarece venitul disponibil $Y-T$ este constant, volumul consumului C este tot constant. Mărirea volumului achizițiilor de stat în așa caz trebuie să se efectueze pe contul reducerii egale, în aceeași măsură, a volumului investițiilor.

Pentru a influența reducerea volumului de investiții, trebuie să se mărească rata dobânzii. Prin urmare, mărirea volumului achizițiilor de stat atrage după sine creșterea ratei dobânzii și reducerea volumului de investiții.

Politica bugetar-fiscală și multiplicatorul cheltuielilor publice

Cheltuielile publice ca instrument de politică bugetară pot influența venitul național.

Deoarece cheltuielile publice constituie o componentă a cheltuielilor agregate, creșterea lor înseamnă că la un nivel dat al veniturii cheltuielile planificate cresc. Dacă cheltuielile planificate cresc cu ΔG , atunci linia cheltuielilor planificate, de pe graficul "crucii" keynesiene, se mută în sus spre ΔG (vezi figura 1). Echilibrul din economie se mută din punctul A în punctul B.

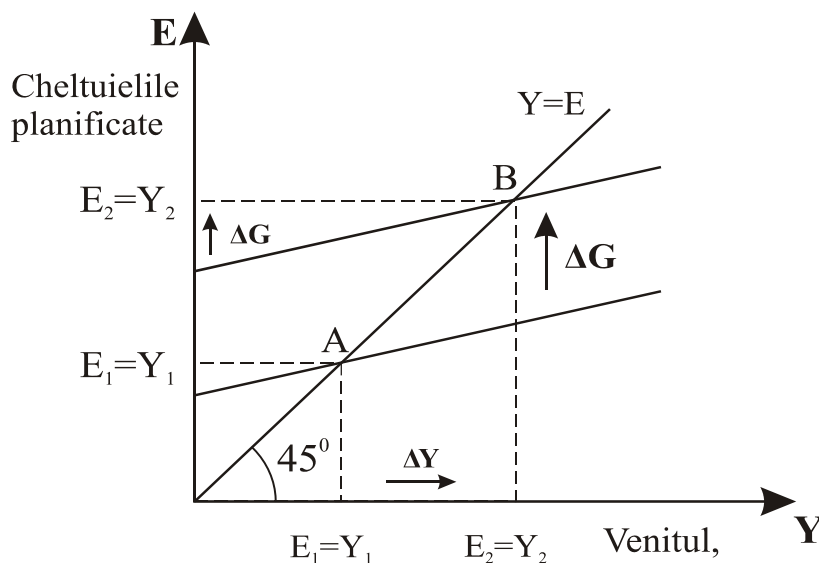


Figura 1. Creșterea cheltuielilor publice în modelul "crucii" keynesiene

Creșterea cheltuielilor publice cu ΔG mărește cheltuielile planificate cu aceeași mărime la un nivel dat al venitului. Echilibrul se mută din punctul A în punctul B, iar venitul crește de la Y_1 la Y_2 . Creșterea venitului (ΔY) depășește creșterea cheltuielilor publice (ΔG). Astfel, politica bugetară are un efect de multiplicare asupra venitului.

Această figură ne arată că în comparație cu impulsul inițial, creșterea cheltuielilor publice duce la o creștere mai mare a venitului, adică:

$$\Delta Y > \Delta G.$$

Raportul $\Delta Y/\Delta G$ se numește multiplicatorul cheltuielilor publice: el arată cu cât crește venitul ca răspuns la mărirea cheltuielilor publice la o unitate monetară (un dolar, un leu etc.)

Din modelul "crucei" keynesiene urmează că multiplicatorul cheltuielilor publice este mai mare decât o unitate ($m > 1$).

Politica bugetar-fiscală are un efect multiplicativ asupra venitului.

În corespundere cu funcția consumului ($C = \bar{C} + c Y$), un nivel mai înalt al venitului duce la un nivel mai înalt al consumului. Deoarece creșterea cheltuielilor publice mărește venitul, acesta, la rândul său, mărește consumul, ceea ce duce la mărirea venitului care contribuie la mărirea de mai departe a consumului ș.a.m.d. De aceea în modelul acesta creșterea cheltuielilor publice duce la o creștere mare a venitului.

Multiplicatorul cheltuielilor publice poate fi exprimat prin formula:

$$\Delta Y/\Delta G = 1/(1 - MPC);$$

Dacă MPC (înclinația marginală spre consum) = 0,6, atunci multiplicatorul este egal:

$$\Delta Y/\Delta G = 1 + 0.6 + 0.6 \times 0.6 + 0.6 \times 0.6 \times 0.6 + \dots = 1/(1 - 0.6) = 1/0.4 = 2,5 \text{ unități.}$$

În cazul exemplului nostru aceasta înseamnă: creșterea cheltuielilor publice cu o unitate mărește venitul de echilibru cu 2.5 unități.

Politica bugetar-fiscală și multiplicatorul taxelor (impozitelor)

Reducerea impozitelor cu mărirea ΔT imediat mărește venitul disponibil ΔT cu mărirea ΔT și, prin urmare, consumul - cu mărirea $MPC \times \Delta T$. La orice nivel dat al venitului Y cheltuielile planificate acum cresc. Astfel, cum este arătat în figura 2, scara cheltuielilor planificate urcă în sus cu $MPC \times \Delta T$. Echilibrul în economie se mută din punctul A în punctul B.

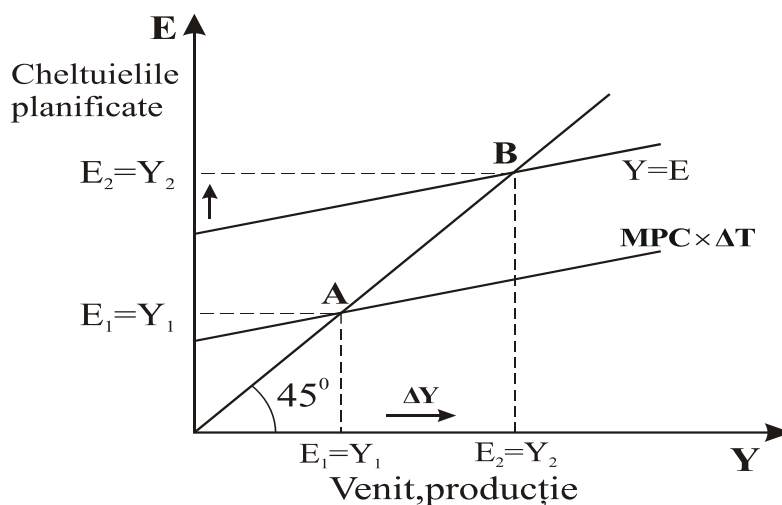


Figura 2. Influența modificării impozitelor asupra venitului

Reducerea impozitelor cu mărirea ΔT crește cheltuielile planificate cu $MPC \times \Delta T$ la oricare nivel dat al venitului. Echilibrul se plasează din punctul A în punctul B și venitul crește de la Y_1 până la Y_2 . După cum vedem, și în acest caz politica bugetar-fiscală influențează cu un efect multiplicativ asupra venitului.

La fel, după cum creșterea cheltuielilor publice influențează cu efect multiplicativ asupra venitului, și reducerea impozitelor duce la același rezultat.

Ca și mai înainte, modificarea inițială a cheltuielilor se multiplică

$$\text{cu } \frac{1}{(1-MPC)}$$

Efectul total obținut de la modificarea impozitelor pentru venit este egal:

$$\frac{\Delta Y}{\Delta T} = -\frac{MPC}{(1-MPC)}$$

Această expresie este multiplicatorul impozitului: el arată cu câte unități monetare se modifică venitul total ca răspuns la modificarea impozitului cu o unitate.

Exemplu: Dacă $MPC = 0.6$, atunci multiplicatorul impozitului va fi egal cu:

$$\frac{\Delta Y}{\Delta T} = -\frac{MPC}{(1-MPC)} = -\frac{0.6}{(1-0.6)} = -1.5$$

Din exemplul de mai sus reiese că reducerea impozitului cu o unitate monetară crește venitul de echilibru cu 1.5 unități monetare. Semnul "minus" arată la corelația indirectă dintre impozit și venit.

Rolul politicii bugetar-fiscale asupra dezvoltării economiei a fost experimentat în SUA de către președintele John F. Kennedy care în anul 1961 a adus la Washington un grup de economiști iluștri în calitate de consultanți în Consiliul Economic Prezidențial. Ei au aplicat imediat teoria keynesiană. Una din primele propuneri ale Consiliului a fost planul de majorare a venitului național pe calea reducerii impozitelor. Obiectivul propunerii - de a stimula Consumul și Investițiile care, în consecință, ar duce la un nivel mai înalt al venitului (Y) și la un grad mai înalt de ocupare a forței de muncă. Datele statistice vorbesc în favoarea acestei politici:

PNB real a crescut cu 5,3% în anul 1964, iar în anul 1965 - cu 6,0%

Nivelul șomajului a scăzut de la 5,7% în 1963 până la 5,2% în 1964 și apoi până la 4,5% în 1965.

Economiștii "adepti ai economiei de ofertă" explică această creștere rapidă din anii șazeci prin prisma teoriei ofertei: reducerea impozitelor pe venit a provocat majorarea salariilor muncitorilor, deci a crescut oferta forței de muncă pe piața factorilor de producție, mărind astfel oferta totală de mărfuri și servicii.

Contrar acestui punct de vedere, keynesienii pun accentul pe influența reducerii impozitelor asupra cererii agregate. Ei privesc reducerea impozitului pe venit în anul 1964 ca o experiență reușită a rolului stimulator al politicii bugetar-fiscale, ca o afirmare a teoriei economice a lui Keynes.

Putem deci concluziona că dezvoltarea economiei se datorează politicii bugetar-fiscale și rolului ei stimulator.

Politica bugetar-fiscală în modelul IS-LM. Pentru a determina influența politicii bugetar-fiscale asupra dezvoltării economiei, ne vom referi mai întâi la interdependența existentă între rata dobânzii, investiții și curba IS. Dar pentru a construi modelul IS-LM, ne vom folosi de "crucea" keynesiană. Corelația între rata dobânzii și investiții (planificate) o vom scrie astfel: $1 = I(r)$

Această relație ne arată funcția investițiilor, adică nivelul investițiilor planificate depind de nivelul ratei dobânzii (r).

Deoarece rata dobânzii se prezintă prin sine ca cheltuieli de credit pentru

finanțarea proiectelor investiționale, creșterea ratei dobânzii reduce investițiile planificate (vezi figura 3A).

Putem folosi funcția investițiilor și graficul "crucei" keynesiene pentru a determina în ce mod se schimbă venitul când crește rata dobânzii. Deoarece investiția este legată de rata dobânzii prin dependență indirectă, creșterea ratei dobânzii de la r_1 până la r_2 micșorează mărimea investițiilor de la $I(r_1)$ până la $I(r_2)$. La rândul său, reducerea investițiilor planificate mută funcția cheltuielilor în jos, ca pe figura 3B. Mutarea funcției cheltuielilor duce la un nivel mai jos al veniturii. Astfel, creșterea ratei dobânzii micșorează venitul.

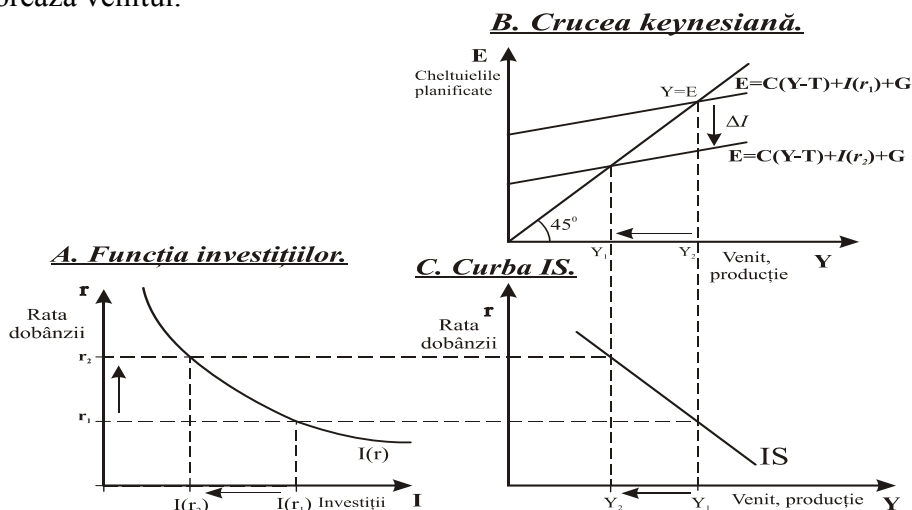


Figura 3. Funcția investițiilor în raport cu rata dobânzii.

Pe figura 3.A este înfățișată funcția investițiilor: creșterea ratei dobânzii de la r_1 la r_2 micșorează investițiile planificate de la $I(r_1)$ până la $I(r_2)$.

Pe figura 3.B este redată crucea keynesiană: micșorarea investițiilor planificate de la $I(r_1)$ până la $I(r_2)$ reduce venitul de la Y_1 până la Y_2 .

Pe figura 3.C este înfățișată Curba IS ca rezultat al interacțiunii între rata dobânzii și venitul: cu cât este mai mare rata dobânzii, cu atât este mai scăzut nivelul veniturii.

Curba IS ilustrează această dependență între rata dobânzii și nivelul veniturii care apare în rezultatul acțiunii reciproce a funcției investiției și a crucii keynesiene.

Cu cât este mai înaltă rata dobânzii, cu atât este mai scăzut nivelul investițiilor planificate și, prin urmare, mai mic nivelul veniturii.

Din această cauză curba IS are panta negativă, ca în figura 3.C.

Interacțiunea dintre politica bugetar-fiscală și politica monetar-creditară

Analizând măsurile de politică monetar-creditară și bugetar-fiscală, este important să ținem minte că ele nu sunt independente una de alta. Realizarea măsurilor într-o sferă poate influența asupra celeilalte. O astfel de interacțiune poate deforma consecințele unor sau altor decizii.

Presupunem, spre exemplu, că Parlamentul, îngrijorat de deficitul bugetar, mărește impozitele pentru a balansa bugetul. Ce influență va avea aceasta asupra economiei? Răspunsul depinde de faptul ce măsuri va întreprinde Banca Centrală (BC) ca răspuns la creșterea impozitelor.

În figura 4, sunt demonstrate 3 variante posibile de politică monetar-creditară.

Figura 4.A. ilustrează varianta prin care BC menține oferta de bani la nivel constant. Creșterea impozitelor mută curba IS în stânga, ceea ce duce la reducerea veniturii și la reducerea ratei dobânzii.

Pe figura 4.B este înfățișată varianta când BC menține rata dobânzii la nivel constant. În așa caz, deoarece creșterea impozitelor mută curba IS în stânga, BC trebuie să reducă oferta de bani ca să mențină rata dobânzii la nivel inițial.

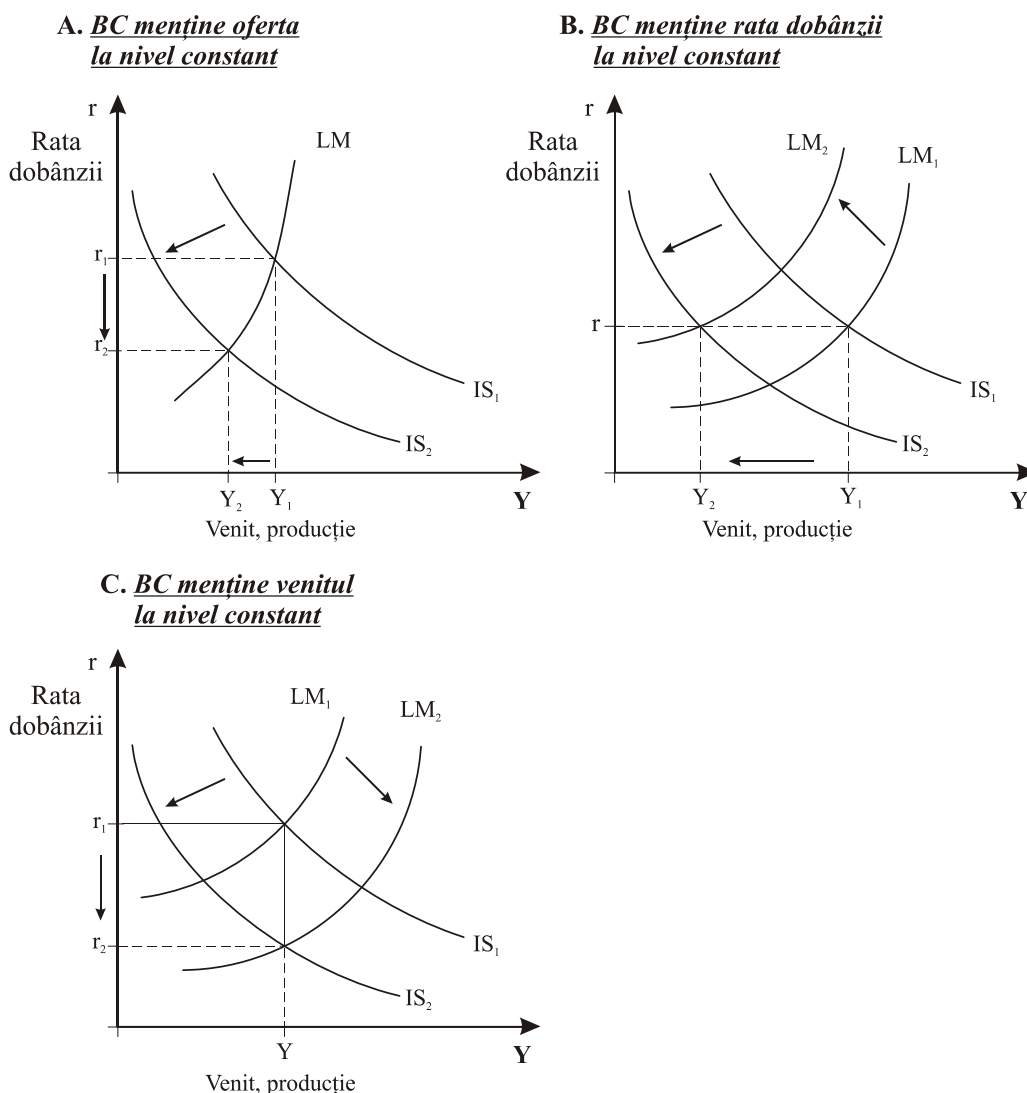


Figura 4. Reacția economiei la nivel constant la mărirea impozitelor

Curba LM trebuie să se mute în sus. Rata dobânzii nu se reduce, dar venitul se reduce cu o mărime mai mare decât în cazul când BC menținea oferta de bani la nivel constant.

Pe figura 4.C este redată situația în care BC dorește să preîntâmpine reducerea veniturii ca urmare a creșterii impozitelor pe calea mării ofertei de bani. În acest caz, impozitele nu vor duce la declin, dar la reducerea semnificativă (mare) a ratei dobânzii.

Din exemplele acestea, se poate vedea că influența politicii bugetar-fiscale depinde de măsurile pe care le promovează BC, adică ce indicator ținde ea să stabilizeze: masa de monedă, rata dobânzii ori nivelul veniturii.

În general, analizând un fel de politică este necesar de presupun ce influență va avea ea asupra celeilalte politici. Reușita presupunerii depinde de situația concretă și de diverse concepții politice aflate dincolo de politica economică.

În ce mod va reacționa economia la creșterea impozitelor depinde de varianta politicii monetar-creditare aleasă (aplicată).

Pe figura 4. A Banca Centrală (BC) menține oferta de bani la nivel constant, pe figura 4.B Banca Centrală (BC) menține rata dobânzii la nivel constant reducând oferta de bani.

Pe figura 4.C Banca Centrală (BC) menține la nivel constant nivelul de producție măbind oferta de monedă.

De la abilitatea Guvernului de a utiliza aceste importante politici macroeconomice – politica bugetar-fiscală și politica monetară – va depinde succesul economic.

Teoria și practica politicii fiscale demonstrează că pentru ca o politică fiscală să fie eficientă și să reducă instabilitatea economică, ea trebuie să stimuleze economia în timpul recesiunii și să o restrângă în timpul extinderii inflației. Pentru funcționarea unei politici fiscale, timpul este crucial. Din cauza problemelor decalajelor, este foarte puțin probabil ca politica fiscală să fie vre-o dată eficientă. Cele trei decalaje care prezintă problemele majore pentru o politică fiscală eficientă sunt:

1. Decalajul privind recunoașterea – timpul necesar pentru a recunoaște că există o problemă și necesită a fi corectată.
2. Decalajul administrativ / legislativ – timpul necesar pentru a pune în aplicare o politică pentru corectarea cursului economiei.
3. Decalajul privind impactul – timpul necesar pentru schimbarea politicii fiscale pentru a afecta economia.

La fel este știut că impozitele întotdeauna sunt deformatoare, ceea ce înseamnă că ele fac oamenii să-și schimbe comportamentul.

Ratele înalte a impozitului pe VENIT descurajează efortul de muncă.

Din cauza ratelor marginale înalte, de exemplu, mai mult de 50 %, mulți angajați vor lucra mai puțin.

Rate înalte de impozitare pentru investiții de capital (impozite pe venitul din capital) descurajează investițiile în activitate de producere și rezultă în lipsa stimulentele de investiții.

Ratele înalte ale impozitelor încurajează cheltuielile pentru bunuri mai puțin dorite, dar deduse din venitul impozabil, rezultând într-o utilizare inefficientă a resurselor.

Este de menționat că în condițiile economiei de piață funcționale, instrumentele financiare și cele monetare joacă un rol important. Ele au fost concepute astfel încât să acționeze în mod automat la producerea unor fenomene economice, sau numai la punerea lor în mișcare de către organele de decizie. Astfel, economistul american laureatul Premiului Nobel Paul D. Samuelson scrie: „Sistemele noastre economico-bugetare moderne sunt structural dotate cu forțe de stabilizare automată foarte eficiente. Ziua și noaptea, indiferent dacă Președintele se află sau nu la Casa Albă, sistemul bugetar contribuie, aidoma unui reostat, la neutralizarea factorilor de dezechilibru”.¹

Este vorba de acțiunea automată a unor asemenea instrumente, cum sunt: impozitele – încasările bugetare din impozitele pe venit se diminuează de îndată ce venitul național începe să se reducă și cresc în situația inversă; îndemnizațiile de șomaj și alte transferuri sociale. Astfel, când economie este în recesiune, oamenii sunt disponibilizați. Cheltuielile pentru compensare de șomaj cresc (G crește) pentru a plăti lucrătorilor neangajați, iar impozitele de compensare a șomajului (T) impuse afacerilor vor descrește, din cauza reducerii persoanelor angajate. Cheltuielile guvernamentale (G) cresc, acumularea impozitelor (T) scade, împingând bugetul spre deficit în timpul recesiunii, prezentând la timpul potrivit politica fiscală de expansiune.

Notă: Politicile fiscale sunt instrumente ale guvernului în influențarea economiei, deci ele reflectă măsura în care un guvern se implică în orientarea proceselor macroeconomic.

Aplicarea politicilor fiscale constă, în esență, în determinarea mărimii cheltuielilor guvernamentale și a impozitelor și taxelor, a plăților transferabile sau a unei combinații a acestora care să ducă la realizarea scopurilor stabilite. Există două tipuri importante de politică fiscală: politica fiscală expansionistă și politica fiscală restrictivă.

Politica fiscală expansionistă sau ușoară – dacă are loc o creștere a achizițiilor

¹ Citat după “ Finanțe publice / Iulian Văcărel, Ch. D. Bistriceanu, Florian Bercea. – Ed. A VI-a. – București. Editura Didactică și pedagogică, 2007, pag. 85. [P.D.Samuelson, L' Economique, tome 1, Paris, Librairie Armarid Colin, 1997, p. 500].

guvernamentale, G și / sau a plăților transferabile, TR , sau o descreștere a taxelor autonome, To și / sau a ratei marginale a fiscalității, ty , atunci spunem că avem o politică fiscală expansionistă sau ușoară. Instrumentele fiscale expansioniste sunt: 1) creșterea lui G , creșterea lui TR , reducerea lui To , și, respectiv reducerea ty .

Invers, dacă există o descreștere a achizițiilor guvernamentale, G și/sau a plăților transferabile, TR , sau o creștere a taxelor autonome, To și / sau a ratei marginale a fiscalității, ty , politica fiscală se numește restrictivă sau dură. Instrumentele fiscale restrictive sunt: 1) scăderea lui G , scăderea lui TR , creșterea lui To și, respectiv, creșterea lui ty . Mai jos prezentăm tabelul 1.

Tabelul 1. Deosebirile dintre politica fiscală expansionistă și cea restrictivă

| Politica fiscală expansionistă (ușoară) | Politica fiscală restrictivă (dură) |
|---|-------------------------------------|
| - Creșterea lui G ↑ | - Scăderea lui G ↓ |
| - Creșterea lui TR ↑ | - Scăderea lui TR ↓ |
| - Reducerea lui To ↓ | - Creșterea lui To ↑ |
| - Reducerea lui ty ↓ | - Creșterea lui ty ↑ |

Astfel, prin compensările de șomaj se menține într-o anumită măsură cererea agregată, și prin urmare, oferta agregată. Echilibrul general în economie este menținut.

În timpul avântului economic, plățile pentru compensațiile de șomaj (G) scad, impozitul pentru compensarea de șomaj (T) urcă. Cheltuielile guvernamentale scad, acumulările guvernamentale cresc, astfel bugetul se mișcă spre surplus (politica fiscală restrictivă) la timpul potrivit.

Colectările impozitului pe venitul corporativ sunt senzitive la condițiile economice și prin urmare, sunt foarte ciclice, crescând pe parcursul unei expansiuni și scăzând pe parcursul unei recesiuni.

De aceeași manieră acționează și așa un instrument al guvernului cum sunt programele de sprijin a agriculturii – când cererea solvabilă la produsele agricole scade, guvernul achiziționează recolta nevalorificată la piață pe prețuri favorabile agricultorilor. În momentul când prețurile la produsele agricole încep din nou să crească, guvernul vinde producția achiziționată și își recuperează cheltuielile. Astfel, statul acționează ca un „tampon” la momentul potrivit.

Sistemul progresiv de impozitare este un stabilizator la fel automat. Acumulările de venituri în sistemul bugetar vor crește în perioade de dezvoltare (avânt) a economiei și vor scădea în perioade de recesiune automat, fără a modifica rata impozitului pe venit.

La fel e de menționat, după cum ne atenționează savantul economist Paul D. Samuelson, că „un stabilizator încorporat exercită o acțiune care tinde să atenueze până la un anumit punct orice fluctuație care afectează economia națională, însă ea nu poate să elimine 100 % efectele fenomenului destabilizator. Singure intervențiile discreționare (măsuri pe care guvernul le crede de cuviință în afara legii), de natură monetară și bugetară, sunt susceptibile să restaureze pe deplin echilibru normal”. 1

De exemplu, o intervenție discreționară, ar fi și modificarea cotelor de impozit în funcție de evoluția ciclului economic; diferențierea cuantumului cheltuielilor publice de transfer etc.

Concluzie:

1. În general, analizând un fel de politică este necesar de presupus ce influență va

1 Citat după “ Finanțe publice / Iulian Văcărel, Ch. D. Bistriceanu, Florian Bercea. – Ed. A VI-a. – București. Editura Didactică și pedagogică, 2007, pag. 85. [P.D.Samuelson, L' Economique, tome 1, Paris, Librairie Armarid Colin, 1997, p. 503].

avea ea asupra celeilalte politici. Reușita presupunerii depinde de situația concretă și de diverse concepții politice aflate dincolo de politica economică.

2. Aplicarea politicilor fiscale constă, în esență, în determinarea mărimii cheltuielilor guvernamentale și a impozitelor și taxelor, a plăților transferabile sau a unei combinații a acestora care să ducă la realizarea scopurilor stabilite. Există două tipuri importante de politică fiscală: politica fiscală expansionistă și politica fiscală restrictivă. Aplicarea lor de către guvern depinde de situația economico-financiară a țării.

3. E de menționat, că indicatorii financiari privind impozitele, taxele, contribuțiile și celelalte venituri datorate bugetului public național, precum și cheltuielile pentru diferite destinații finanțate de la acest buget își păstrează caracterul lor imperativ, iar persoanele juridice și fizice sunt obligate, prin deciziile autorităților publice să participe la efortul financiar național.

Bibliografie

1. Manole Tatiana. *Finanțele Publice Locale: rolul lor în consolidarea autonomiei financiare la nivelul unităților administrativ-teritoriale.* – Chișinău: Epigraf S.R.L., 2003.
2. Mankiw Gregory. N. *Макроэкономика.* Trad. Din l. engl., Moscova, Editura МГУ, 1994.
3. *Finanțe publice / Iulian Văcărel, Ch. D. Bistriceanu, Florian Bercea.* – Ed. A VI-a. – București. Editura Didactică și pedagogică, 2007.