



ISSN 1988-6047 DEP. LEGAL: GR 2922/2007 N° 23 – OCTUBRE DE 2009

“EL SECTOR PUBLICO Y LA EMPRESA EN LA CRISIS ACTUAL”

AUTORÍA María Eugenia Suárez Casado
TEMÁTICA ADMINISTRACION Y FINANZAS: EL SECTOR PUBLICO
ETAPA CICLO FORMATIVO DE ADMINISTRACION Y FINANZAS

Resumen

En el presente artículo pretendo exponer la necesidad de estudiar como el Sector Público, además de cumplir con su función primordial de intervenir en la economía, como agente, también interviene incentivando al sector privado de la economía.

El Estado, necesita para la realización de su actividad financiera la obtención de Ingresos Públicos con los que financiar los Gastos Públicos. La actividad financiera del Estado recaudatoria, es una función instrumental para el logro de las funciones del sector público.

En la actualidad la mayoría de los Estados poseen un DOCUMENTO PUBLICO, donde se materializa su actividad financiera y por tanto sus objetivos de política económica y fiscal. Este documento se denomina PRESUPUESTO DEL ESTADO, publicado mediante una ley.

Palabras clave

ESTADO. ACTIVIDAD ECONOMICA. FINANCIACION. INGRESOS Y GASTOS. PRESUPUESTO DEL ESTADO. EMPRESA. ECONOMIA SOCIAL. POLITICA FISCAL Y ECONOMICA. LEY. DEFICIT.

A partir de aquí, procederé a comentar los distintos epígrafes que van a aparecer en este artículo y que van a dar respuesta a lo dicho en el apartado “resumen” de este documento.

OBJETIVOS:

- Comprender la importancia de actividad económica y financiera del Estado en las Economías actuales para el bienestar social.
- Entender la necesidad de regulación de la actividad económica del estado sobre todo en épocas de crisis económicas.



ISSN 1988-6047 DEP. LEGAL: GR 2922/2007 N° 23 – OCTUBRE DE 2009

INTRODUCCION

Se considera que el Estado participa de forma intensa en la Economía a partir de la Segunda Guerra Mundial. Durante este tiempo, se pasa de la concepción clásica de un Estado liberal cuya principal característica es una participación mínima del estado en las economías, dejando libertad absoluta al mercado y mínimo poder de regulación de las libertades económicas a un Estado intervencionista que pretenden compensar los desequilibrios que genera el mercado y que aparte de regular la seguridad, la justicia y el orden público, va a regular multitud de actividades económicas y sociales, el abastecimiento y suministro de bienes y servicios públicos a la colectividad social tales como, (actividades deportivas, sanitarias, sociales, culturales, educación, vivienda con alquiler subvencionado por el estado), la producción de energía(agua, electricidad....), la promoción del desarrollo regional y la atención a los colectivos con necesidades de protección social (pensiones, prestaciones por desempleo) etc.

1. LA HISTORIA DEL ESTADO:

Desde la Etapa histórica del Mercantilismo hasta la actualidad el papel del Estado ha evolucionado considerablemente. Es a partir del s. XV cuando se comienza con la consolidación de los Estados Nacionales. En el período del absolutismo la autoridad real impera sobre una nación (concepto asociado a un territorio delimitado) y surge el concepto jurídico político de frontera. Así van configurándose los elementos característicos del Estado (Nación, territorio, población, ejército nacional). Nace el Estado Nacional.

El papel del estado en la etapa del Mercantilismo que va desde el siglo XV hasta mediados del siglo XVIII, va a cumplir una función de protección de la economía, reglamentando los cambios monetarios internacionales, frenando las importaciones, regulando los tipos de interés, los salarios, y ordenando las actividades industriales mediante la concesión de monopolios.

Con la aparición de la obra de ADAM SMITH “Las riquezas de las naciones”, comienza un nuevo período conocido como liberalismo económico en contraposición con el mercantilismo de la etapa anterior, que promulga la no intervención del Estado en la economía y cuyas ideas se extiende desde mediados del siglo XVIII hasta el s.XIX. Para los clásicos liberales el Estado debía de limitar sus funciones de tal forma que garantizara la libre iniciativa del mercado, considerando que el sistema económico funcionaba con un orden natural o mano invisible que era capaz de garantizar la armonía de los distintos agentes que participan en la economía. Este estado liberal debía proteger la competencia, la libertad de creación de empresas, y la propiedad privada de los medios de producción y la propiedad privada en general.

En contraposición a esta postura surge en 1917 la teoría de K.MARX que frente a la mano invisible y a la imposibilidad del mecanismo del mercado como asignación de recursos y sus desigualdades sociales, promulga que el estado se convierta en el agente decisivo, el que posea los medios de producción y garantice mediante la planificación de la economía la actividad económica y evite las desigualdades sociales que genera el capitalismo.



ISSN 1988-6047 DEP. LEGAL: GR 2922/2007 N° 23 – OCTUBRE DE 2009

Con la crisis económica de 1929 se viene a demostrar la incapacidad de las economías capitalistas de mantener un adecuado nivel de producción y el empleo. Surge así la “Teoría General del empleo” de Keynes que promulga que el papel del Estado debe ser más activo y debe intervenir en la Economía, contrarrestando los efectos negativos del capitalismo, que contribuya a estabilizar la economía, mediante una política fiscal que aumentara el gastos público en las fases depresivas, garantizando a las economías una demanda efectiva suficiente para mantener el empleo.

Después de la Segunda Guerra Mundial el Keynesianismo influyó de forma decisiva en las políticas económicas de los distintos Estados, aumentado notablemente el peso del Sector Público. Estos conceptos tomaron fuerza a nivel internacional y determinaron el crecimiento en las actividades del sector público en los años sesenta. Ya en la década de los setenta comienzan a aparecer los primeros síntomas de crisis y los países en su intento de reactivar sus economías adoptan medidas de carácter fiscal que se expresan a través de incrementos superiores de gasto y consecuentemente la aparición de déficit público y endeudamiento de los Estados

Pero también con la crisis de los años 70 se pone en cuestión la teoría de Keynes y los continuadores de la teoría clásica del liberalismo económico (Milton Friedman, la Escuela de Chicago), proponen de nuevo criterios económicos liberales, en el que los Estados intervengan menos en el Mercado.

Posteriormente en la década de los ochenta se abre un nuevo período depresivo (1980-1982), que trae como consecuencia lo que algunos economistas han denominado la era de los ajustes, en la que el control del déficit fiscal y la cantidad de dinero fueron los objetivos principales, así como la revisión del papel del sector público en las economías de mercado, defendiéndose un control del gasto y una menor intervención en los mercados como ideas fundamentales que caracteriza la actuación del sector público en la década de los noventa.

Sin embargo con el escenario de la crisis económica global actual que estamos atravesando, el papel del Estado se redefine nuevamente, y la tendencia que marca es que el nuevo Estado se presenta como un Estado que potencia su papel intervencionista y protector, que además en el caso Español como en el resto de Europa lo hace utilizando políticas reflacionarias contra la recesión económica y contra el desempleo de los colectivos más vulnerables, aumentando el gasto público y el endeudamiento para incentivar el gastos en los consumidores. El gasto en infraestructura es una forma clave de llevar a cabo la reflación para el mantenimiento del empleo. También sirve para establecer redes de valor duradero para el desarrollo económico y social.

Un amplio abanico de gobiernos europeos han planeado incrementar este tipo de gasto como método para contrarrestar la recesión. También intentando asegurar condiciones para que se de crecimiento económico en las empresas, con una bajada de los tipos de intereses y la no restricción crediticia con la ayuda al Sector bancario.

No obstante las dos teorías más importantes actualmente son:

- Neoliberales: Promulgan que hay que dejar actuar libremente a las fuerzas del mercado, ya que este es la mejor forma posible de emplear los recursos productivos existentes, así como que la



ISSN 1988-6047 DEP. LEGAL: GR 2922/2007 Nº 23 – OCTUBRE DE 2009

intervención del estado debe limitarse al control de la cantidad de dinero en circulación y no aboga por un excesivo gastos público que impide el ahorro y éste la inversión.

-Keynesianos : La Economía por si misma no tiende al empleo pleno de los recursos disponibles de los distintos países, El estado por tanto debe intervenir en la economía mediante políticas fiscales y monetarias, la expansión del gasto público y los tipos de interés bajos favorecen la inversión y la demanda.

2. FUNCIONES DEL SECTOR PUBLICO:

1-Función normativa jurídico-económica:

El Estado fija el marco económico general al que deben someterse los agentes económicos que participan en la actividad económica, con normas mercantiles, laborales etc. que van a regular la propiedad privada, los contratos de trabajo, las obligaciones de los empresarios y de los trabajadores, Las Sociedades, la competencia, la contaminación etc. Algunos autores exponen que una excesiva regulación de la actividad económica puede ser un inconveniente para garantizar el crecimiento sostenido de la economía

2-El Estado cumple la función de asignación de los recursos productivos o factores: Para ello produce bienes públicos para toda la colectividad social (Justicia, educación, defensa , sanidad etc.), promueve inversiones en zonas menos desarrolladas. El estado puede no realizar bien esta función de asignación de los recursos cuando los produce a un coste excesivo o si asigna mal las inversiones.

3-Cumple también otra función muy importante de distribución de la renta y la riqueza de la nación, mediante los ingresos y los gastos públicos materializado en el presupuesto.

4-De estabilización de la economía mediante políticas que influyan en la renta o la producción, mediante los gastos y los ingresos, favoreciendo o no la expansión monetaria y los tipos de interés.

3.EL PRESUPUESTO DEL ESTADO:

El término Presupuesto se define como una previsión de los ingresos y gastos para un periodo de tiempo que generalmente es un año. Se define el PRESUPUESTO DEL ESTADO, como aquella previsión de los ingresos para cubrir los gastos necesarios para la realización de las políticas económicas, sociales, culturales, sanitarias, de educación, de defensa etc. por parte del Estado. Se trata en definitiva de un DOCUMENTO, expresado en términos numéricos, siendo además obligatorio, por que el presupuesto tiene carácter de LEY.

Los Presupuestos Generales del Estado es el nombre que recibe el Presupuesto Público en España, que se prepara de forma anual por el Ministerio de Economía y Hacienda, que los presenta mediante un anteproyecto de Ley ante las Cámaras, primero ante el Congreso de los Diputados para su aprobación o no, y posteriormente ante el Senado. De esta forma su aprobación ante el Parlamento, permite la ejecución por el Gobierno de los Gastos Públicos o partidas aprobadas. Estas partidas además serán controladas mediante control interno o administrativo y mediante control externo por el Tribunal de Cuentas que lo realiza a posteriori, una vez que han sido aplicadas las partidas correspondientes.



ISSN 1988-6047 DEP. LEGAL: GR 2922/2007 N° 23 – OCTUBRE DE 2009

Los ingresos Públicos son siempre estimativos y los gastos que se presupuestan no pueden ser sobrepasados, exceptuando la aprobación de leyes complementarias que autoricen gastos no previstos. En España no se permiten crear nuevos tributos con la Ley de los Presupuestos, para crear nuevos tributos se necesita una ley específica que lo regule.

GASTOS PÚBLICOS son aquellos que realizan en su conjunto las Administraciones Públicas, conforme a las obligaciones contraídas en sus respectivos presupuestos y adicionalmente a través de créditos extrapresupuestarios.

También se define como la totalidad de Compras de bienes, servicios y transferencias realizadas por los organismos públicos o el Estado.

Para la clasificación de los Gastos Públicos se utilizan varios criterios :

a) Aquel que los clasifica atendiendo al criterio económico que los agrupa según su naturaleza en:

- No financieros:

-Gastos corrientes: Muestran la distribución de los gastos corrientes en el consumo público y la distribución de la renta, son necesarios para el mantenimiento del papel del Estado y se consumen con el funcionamiento de la Administración Pública (sueldos y salarios del personal, compra de bienes y servicios, gastos financieros) etc. y en los que el Estado recibe a cambio una contraprestación.

-Gastos de inversión: Son aquellos gastos que permiten aumentar el capital productivo de un país, llamado capital de utilidad pública, se destinan a la financiación de inversiones (Infraestructuras: vías de comunicación, aeropuertos, hospitales, etc.)

- Financieros
 - Por adquisición de activos financieros o por amortización de pasivos financieros
- Transferencias de capital.

b) Criterio funcional: Es aquella clasificación que lo divide dependiendo de la función que realizan y permite conocer las prioridades que otorga el Estado al gasto público, es la clasificación principal del gasto, los recursos financieros se asignan en programas en función de los objetivos que se propongan y las tareas que se hayan de realizar. Los programas de gastos se agregan en subfunciones y estas a su vez en funciones, y estas en grupos de función:

-Bienes públicos o servicios generales: son aquellos que otorgan beneficios colectivos a los miembros de la sociedad; en cierto sentido, son consumidos en forma colectiva. Generalmente nadie puede ser excluido de disfrutar sus beneficios. (justicia, administración general, sanidad, educación)

-Bienes preferentes: Con ellos se identifica las prioridades que otorgan los Estados a los bienes o servicios sociales.

-Bienes para la redistribución de la renta: Prestaciones sociales (pensiones, prestaciones de desempleo, subsidios etc.)

-Financieros: Intereses de deudas provocados por la financiación del estado.



ISSN 1988-6047 DEP. LEGAL: GR 2922/2007 Nº 23 – OCTUBRE DE 2009

c) Criterio Orgánico: Con este criterio se informe sobre el agente que realiza el gastos, así los gastos públicos se analizan por departamentos o Ministerios que los consumen-

INGRESOS PUBLICOS: Son los recursos que obtiene el Estado para la financiación de los gastos públicos. Según Moya (2001) Los ingresos públicos son los recursos que obtiene el Estado de forma coactiva (tributos), voluntaria (donación, legado) de la economía de los particulares y del uso de sus bienes (venta, usufructo, arrendamientos) para satisfacer las necesidades colectivas, a través de la prestación de los servicios públicos. “El dinero que llega a poder del Estado para atender la necesidad financiera de los servicios públicos”. Ingrosso, Giovanni.

Los Ingresos Públicos se pueden clasificar atendiendo a los siguientes criterios:

a) Criterio jurídico:

-Ingresos de Derecho Público: los recursos que obtiene el Estado bajo regulación y control del derecho público. Ejemplos: (Impuestos, Tasas, Contribuciones Especiales, precios públicos, multas, sanciones, transferencias intergubernamentales, créditos).

-Ingresos de Derecho Privado: son los recursos que obtiene el Sector Público sometidos a regulación y control del derecho privado. Ejemplo: beneficios, dividendos, intereses, ingresos por venta de activos y cualquier actividad regulada por el derecho privado. (Derecho Civil, Mercantil etc.)

b) Según su naturaleza : ingresos tributarios, no tributarios, transferencias, crédito público.

-Los ingresos tributarios: son los ingresos que recauda el Estado, cuando ocurre un hecho, previsto en una Ley, que pone de manifiesto la capacidad económica de los particulares y genera la obligación de pagar.

-Los ingresos no tributarios: son aquellos que se obtienen de las actividades empresariales públicas, multas, ventas de bienes, etc.

-Transferencias intergubernamentales:

-Crédito o deuda pública: Se denomina crédito público a la capacidad de las administraciones públicas según la Ley para endeudarse.”

c) Según el carácter eventual: ingresos ordinarios e ingresos extraordinarios

-Los ingresos ordinarios se obtienen de manera regular a lo largo de un ejercicio fiscal. Proceden de los tributos y también de los ingresos ordinarios de las empresas públicas.

-Los ingresos extraordinarios: Son recursos monetarios obtenidos de forma eventual o puntual y cuando el sector público necesita disponer de fondos para sus necesidades, proceden normalmente de Deuda Pública que son los préstamos que el Estado solicita a otros agentes económicos y venta de patrimonio público como las privatizaciones.

DEFICIT PUBLICO: En términos económicos el **déficit público** es la diferencia negativa entre los ingresos y los gastos que registran el conjunto de las administraciones públicas a lo largo de un periodo de tiempo. También se definen como las obligaciones contraídas por las Administraciones Públicas y no compensadas por los ingresos fiscales y patrimoniales de la misma. Lo contrario es el **superávit público** cuando los ingresos son mayores que los gastos.



ISSN 1988-6047 DEP. LEGAL: GR 2922/2007 Nº 23 – OCTUBRE DE 2009

La financiación del **déficit público** se realiza, entre otros modos, a través de los mercados financieros con la emisión de fondos públicos que compiten con el sector privado en la captación del ahorro.

El déficit público puede ser coyuntural o estructural:

Se da déficit coyuntural cuando los gastos superan a los ingresos debido a la fase recesiva de los ciclos económicos y ocurre porque las transferencias del Estado a los Agentes Económicos superan de las que reciben de ellos. Así los gastos sociales como prestaciones o subsidios de desempleo, las pensiones o ayudas sociales son superiores a los ingresos obtenidos por los Impuestos como IVA, IRPF, Impuesto sobre Sociedades etc.) En época expansiva este déficit se puede equilibrar. En la actualidad nos encontramos en la fase recesiva, de ahí que el déficit público haya aumentado de forma muy considerable para atender las necesidades sociales, sobre todo las prestaciones sociales derivadas de la situación de desempleo de los ciudadanos debido a la crisis económica que estamos atravesando.

Por el contrario el déficit estructural es aquel que persiste cuando existe una política económica que decide aumentar los gastos por encima de los ingresos y se produce independientemente de la influencia de las fases de los ciclos económicos y es aquel que persiste en presencia de pleno empleo.

FINANCIACION DEL DEFICIT PÚBLICO:

El Estado en situación de déficit tiene las siguientes opciones:

- a) Emitir dinero con las consecuencias inflacionistas que esto conlleva, que ha desaparecido de los mecanismos de intervención económica nacionales en el ámbito de la Unión Europea
- b) Obtención de créditos : Se trata de un forma mas ortodoxa de financiar el déficit .Se puede entender como un instrumento negativo por que al déficit inicial hay que sumar los intereses que genera la deuda pública. En este caso el déficit del gobierno no tiene consecuencias inflacionarias.
- c) Emisión de deuda pública: Supone la emisión de títulos como bonos, obligaciones y letras del tesoro que son suscritos por los particulares.

La adaptación de la política de financiación del déficit en el contexto actual de la UEM

La adopción del euro tuvo como consecuencia más inmediata el descenso en los tipos de interés y, por tanto, la reducción hasta la casi eliminación de los diferenciales de tipos de interés entre las deudas públicas de los diferentes emisores soberanos. En España el paso hacia la financiación ortodoxa del déficit público exigió la creación y desarrollo de un mercado eficiente de deuda pública. El Tesoro y el Banco de España, actuando de manera coordinada, fueron incorporando de manera progresiva aquellos elementos necesarios para el adecuado funcionamiento de los mercados primario y secundario, al tiempo que se iban eliminando las trabas y obstáculos que frenaban el desarrollo de la demanda



ISSN 1988-6047 DEP. LEGAL: GR 2922/2007 N° 23 – OCTUBRE DE 2009

CONCLUSION:

Del presente trabajo se desprende una serie de conclusiones relevantes ya no solo para entender que EL ESTADO cumple un papel de máxima importancia en las economías capitalistas, como ocurre en nuestro país, su principal función es realizada a través de los Presupuestos Generales garantizando la distribución de las rentas y riqueza nacional, el disfrute o asignación de bienes y servicios públicos por igual para toda la colectividad social, y cumpliendo un papel estabilizador de la actividad económica según los distintos ciclos económicos por la que atraviesan y de regulador del marco legal al que deben someterse todos los agentes económicos. Incluso además para valorar la importancia de las Administraciones Públicas

BIBLIOGRAFIA:

Albi et al, (2000). "Economía Pública I". Barcelona: Ariel Economía.

López López, M^a Teresa y Utrilla de la Hoz, Alfonso (2000). "Lecciones sobre el sector público". Civitas Ediciones.

Ministerio de Economía (2003): Actualización del Programa de Estabilidad del Reino de España 2003-2007.

BOE: Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria. N°. 298.

BOE: la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

BOE: Ley 2/2008, de 23 de Diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2009.

Autoría

- Nombre y Apellidos: María Eugenia Suárez Casado
- Centro, localidad, provincia: I.E.S. ALBARREGAS, MERIDA, BADAJOZ
- E-mail: meuevamari@yahoo.es