



Universidad de Salamanca. Facultad de Derecho

TEMA 2.

ECONOMÍA POLÍTICA Y ACTIVIDAD FINANCIERA PÚBLICA.

Hacienda Pública I

Grupo III

Curso 2010-2011

Prof. Dr. Francisco Javier Braña Pino



TEMA 2. ÍNDICE y REFERENCIAS.

- 1.- Una perspectiva general del Estado en el materialismo histórico.
 - 2.- El papel económico del Estado capitalista y sus funciones.
 - 2.1. Las prácticas de regulación.
 - 2.2. Las prácticas de intervención.
 - 3.- La intervención indirecta: los Presupuestos de las Administraciones Públicas.
 - 3.1. Los ingresos públicos.
 - 3.2. Los gastos estatales.
 - 3.3. Un análisis conjunto de los ingresos y gastos.
 - 4.- La intervención directa: las empresas públicas.
 - 4.1. La tesis de la sobreacumulación-desvalorización.
 - 4.2. Un marco alternativo sobre las empresas públicas.
 - 5.- Los intereses de clase y la política económica.
- REFERENCIA. Francisco Javier Braña Pino: *Economía Política y Actividad Financiera Pública*. Departamento de Economía Aplicada. Universidad de Salamanca. Documento de Trabajo DTEA0210 (Febrero 2010) .



TEMA 2.

0. Introducción.

- **Objetivo del tema:**
Presentar una “teoría alternativa” sobre la intervención del Estado en la economía.
- **Apartándose del enfoque ortodoxo de la política económica:**
 - Elaboración de modelos basados en la teoría económica para alcanzar unos fines:
 - Estabilidad de precios.
 - Pleno empleo.
 - Equilibrio de la balanza de transacciones exteriores.
 - Basado en la teoría de los “fallos del mercado”



TEMA 2.

1. Una perspectiva general del Estado en el materialismo histórico.

- **¿A qué se refiere esta “teoría alternativa”?**
A una propuesta teórica que se aparta de:
 1. La teoría de los “fallos del mercado” (Musgrave y Samuelson).
 2. La teoría de los “fallos del sector público”. (Downs y Buchanan).
- **Objetivo:**
Reflexión teórica sobre la “política económica” del Estado en el marco de una economía capitalista.
- **Base conceptual:**
Materialismo histórico y economía institucional.



TEMA 2.

1. Una perspectiva general del Estado en el materialismo histórico.

• ENFOQUES SOBRE EL ESTADO: (Alfred Stepan)

1. Enfoque liberal-pluralista:

- Estado: variable dependiente, pero institución separada de los individuos.
- El bien óptimo para la sociedad se basa en la búsqueda de los intereses individuales.
- El mecanismo del mercado es autorregulador, una vez el Estado ha provisto las infraestructuras básicas.

2. Enfoque orgánico-estatista:

- Estado: variable independiente.
- Idea central: la naturaleza del hombre sólo puede realizarse dentro de una comunidad.
- El Estado tiene un fin moral: el “bien común”; por tanto, es intervencionista (con autonomía pero subsidiario respecto a los intereses de los individuos).

3. Enfoque marxista:

- No constituye un cuerpo homogéneo de explicaciones teóricas.
- Varias orientaciones: instrumentalista, estructuralista, neo-hegeliano e histórico-estructuralista.



TEMA 2.

1. Una perspectiva general del Estado en el materialismo histórico.

- **FUNCIÓN GENERAL DEL ESTADO:** (Poulantzas)

Función de cohesión:

- Cohesión de los distintos modos de producción para asegurar el dominio de uno de ellos (el capitalista).
- Cohesión de los distintos niveles para mantener el dominio de una clase social sobre las demás.

Modalidades:

1. Nivel económico: función técnico-administrativa.
2. Nivel político: función política.
3. Nivel ideológico: función ideológica.

Las funciones económica e ideológica del Estado están sobredeterminadas por su función política, cuya finalidad es el mantenimiento de la hegemonía de las clases dominantes.



TEMA 2.

1. Una perspectiva general del Estado en el materialismo histórico.

- **CONTRADICCIÓN PRINCIPAL:**

Teniendo el Estado por función desorganizar políticamente a los grupos sociales y clases dominadas, a la vez que organiza a los grupos sociales y clases dominantes, se presenta como un Estado de clase en una sociedad institucionalmente no dividida en clases.



TEMA 2.

1. Una perspectiva general del Estado en el materialismo histórico.

- **CONCEPTOS CLAVE:**

- **Hegemonía:**

- El Estado actúa en el sentido de proporcionar una organización política a las clases dominantes para que ejerzan su predominio político.
- El Estado no puede ratificar de forma unívoca los intereses de las clases dominantes, sino que tiene que garantizar los derechos económico-políticos de las clases dominadas.

- **Selectividad estructural:**

- Las estructuras de representación política y el conjunto de aparatos e intervenciones del Estado están sujetas a un orden de prioridades.
- Existe además un acceso diferencial y oportunidades diferenciales de llevar a cabo políticas en función de ese orden.



TEMA 2.

2. El papel económico del Estado capitalista y sus funciones.

FASES DEL CAPITALISMO:

1. **Capitalismo concurrencial (mediados del s. XVIII).**

El Estado capitalista se caracteriza por una *no-intervención específica* en las relaciones económicas que se establecen entre los distintos agentes de la estructura social.

2. **Capitalismo monopolista (finales del s. XIX).**

El Estado asume, a través de la política económica, un importante papel en la reproducción del capital, papel que se concreta en la realización de una doble actividad *reguladora-interventora* a nivel económico.

3. **Capitalismo global (hoy en día).**



TEMA 2.

2. El papel económico del Estado capitalista y sus funciones.

PRÁCTICAS DE ACTUACIÓN DEL ESTADO:

2.1. PRÁCTICAS DE REGULACIÓN.

- **Objetivo:** asegurar las condiciones generales de reproducción del excedente (no surgen del automatismo del mercado).
- **Fuente:** surgen a través de la utilización del Derecho y del Dinero (emitidos por el Estado).
- **Triple ámbito:**
 1. En la esfera de la producción.
 2. En la esfera de la circulación.
 3. En la esfera de la reproducción de la fuerza de trabajo.



TEMA 2.

2. El papel económico del Estado capitalista y sus funciones.

1. En la esfera de la producción:

- Garantizar las condiciones generales materiales de la producción.

2. En la esfera de la circulación:

- Imposición de las reglas generales de mercado y gestión de la moneda y el crédito.

Subesferas:

a) Interna:

- Garantizar al tiempo que imponer las condiciones de la reproducción.

b) Externa:

- Articular las exigencias del capital nacional y extranjero a medida que crece el aparato productivo nacional y la diferencia de clases.
- Proteger el espacio económico local de la influencia destructora de la periferia.

3. En la esfera de la reproducción de la fuerza de trabajo:

- Garantizar su disponibilidad.



TEMA 2.

2. El papel económico del Estado capitalista y sus funciones.

2.2. PRÁCTICAS DE INTERVENCIÓN.

1. Intervenciones indirectas:

- El Estado como administrador o proveedor de las condiciones generales materiales de la producción.

2. Intervenciones directas:

- El Estado como empresario o productor estatal de mercancías.

Dos campos o esferas:

- A) Los Presupuestos de las Administraciones Públicas.
- B) Las Empresas Públicas.



TEMA 2.

3. La intervención indirecta: los Presupuestos de las AA.PP.

A) INGRESOS PÚBLICOS:

Tipos de ingresos públicos:

1. Fiscales.
2. Endeudamiento.
3. Inflación.

1. INGRESOS FISCALES.

Objetivo: obtener rentas de los grupos y clases subordinadas destinadas a cubrir los gastos de las clases sociales dominantes.

Principios aplicables : (J. O'Connor)

1. Principio de los incentivos.
2. Principio de equidad horizontal.
3. Principio de capacidad de pago.
4. Principio de traslación.



TEMA 2.

3. La intervención indirecta: los Presupuestos de las AA.PP.

Principio de los incentivos:

- Diseño de impuestos que grave menos las rentas del capital que las del trabajo. Razones:
 1. Si se grava más al capital, se reducirá su acumulación y disminuirá el crecimiento a l/p.
 2. Si se grava más al capital, se desincentiva el ahorro y disminuirán los fondos para inversiones.

Principio de equidad horizontal:

- Se debe tratar igual a los iguales.
- Problema: consolida las diferencias entre los grupos sociales.
- Solución: aplicación paralela del principio de equidad vertical.

Principio de capacidad de pago:

- Diseño del sistema fiscal en función de la capacidad de pago medida a través de la renta, el patrimonio y el consumo.

Principio de traslación:

- Deben pagar tanto personas físicas como jurídicas.



TEMA 2.

3. La intervención indirecta: los Presupuestos de las AA.PP.

2. ENDEUDAMIENTO.

- Se utiliza cuando el Estado no obtiene suficiente financiación.
- Doble resultado:
 1. Incrementa la capacidad del Estado para aplicar políticas fiscales y monetarias.
 2. Implica tanto al capital privado (por ser suscriptor) como al capital financiero (por ser el encargado de canalizar los títulos de deuda).

3. INFLACIÓN.

- El Estado aumenta el dinero en circulación para sufragar sus gastos produciendo así inflación.
- Último recurso, pues perjudica siempre a los más pobres.



TEMA 2.

3. La intervención indirecta: los Presupuestos de las AA.PP.

B) GASTOS PÚBLICOS.

Tipos de gastos públicos: (O'Connor y Gough)

1. Inversión en capital social.
2. Consumo social.
3. Gastos sociales de producción.

1. INVERSIÓN EN CAPITAL SOCIAL.

- Aumenta la productividad de la fuerza de trabajo y el excedente de la economía y la tasa de utilidades.
- Objetivo: acumulación de capital.

Tipos:

1. Gastos en capital físico o infraestructuras.
2. Gastos en capital humano o capacitación.



TEMA 2.

3. La intervención indirecta: los Presupuestos de las AA.PP.

Gastos en capital físico.

Clases:

1. **Inversiones en capital físico complementarias.**

- Proyectos necesarios para la producción y circulación de mercancías cuya ejecución no es rentable para la iniciativa privada.
- Vienen determinadas por el ritmo de acumulación del capital.

2. **Inversiones en capital físico optativas:**

- Destinadas a incentivar la inversión privada en sectores geográficos prioritarios.

Gastos en capital humano.

- Inversiones para mejorar el nivel educativo de la población y aumentar así su capacidad productiva.
- Se incluyen los gastos de investigación y desarrollo.



TEMA 2.

3. La intervención indirecta: los Presupuestos de las AA.PP.

2. CONSUMO SOCIAL.

- Proyectos que permiten reducir los costes de reproducción de la fuerza de trabajo directamente soportados por las empresas, aumentando así el excedente y la tasa de beneficio.
- Objetivo: la reproducción.

Clases:

1. **Mercancías consumidas colectivamente por los trabajadores.**

- Ej. viviendas de protección oficial, guarderías infantiles, etc.

2. **Seguros sociales:**

- Cubren los riesgos económicos de los trabajadores.
- Ej. pensiones.



TEMA 2.

3. La intervención indirecta: los Presupuestos de las AA.PP.

3. GASTOS SOCIALES DE PRODUCCIÓN.

- Proyectos que permiten el mantenimiento de la armonía social.
- Objetivo: legitimación del Estado (son manifestación del Estado de bienestar junto con el consumo social).
- Tres categorías:
 1. Sostenimiento del ejército de reserva de fuerza de trabajo.
 2. Creación de salidas externas al capital excedente.
 3. Reposición de los elementos del entorno natural destruidos por la producción privada.



TEMA 2.

3. La intervención indirecta: los Presupuestos de las AA.PP.

C) ENFOQUE CONJUNTO INGRESOS-GASTOS:

1. TESIS DE DELORME.

- Se basa en la tesis del Capitalismo Monopolista del Estado.
- Enumera tres leyes que gobiernan los gastos presupuestarios:
 1. El volumen de gasto se deriva de las decisiones de la oligarquía financiera para mantener el sistema capitalista (ej. gastos militares y costes de mantener el aparato Estatal).
 2. Los gastos gubernamentales aseguran directa y necesariamente una parte creciente de los beneficios de la oligarquía (ej. gastos de investigación farmacéutica).
 3. Los gastos de carácter social deben utilizarse sólo en la cantidad suficiente para reducir los conflictos sociales.



TEMA 2.

3. La intervención indirecta: los Presupuestos de las AA.PP.

2. TESIS DE O'CONNOR.

- Explica el fuerte crecimiento del sector público en el capitalismo a partir de la Segunda Guerra Mundial.
- Propone dos tesis básicas:
 1. El crecimiento del sector estatal funciona como la base del sector monopolista, pero también el crecimiento del sector estatal es el resultado del crecimiento de las industrias monopolísticas.
 2. La acumulación de capital y la existencia de gastos sociales es un proceso contradictorio que va a dar lugar a crisis periódicas. La crisis fiscal, resultado del aumento de los gastos a un ritmo mayor que el de los ingresos, se ve agravada por la apropiación privada del poder del Estado para fines particulares.



TEMA 2.

4. La intervención directa: las empresas públicas.

4.1. LA TESIS DE LA SOBREACUMULACIÓN-DESVALORIZACIÓN. (Boccarda, Herzog y otros)

- Parte de la ley de la tendencia al descenso de la tasa de ganancia (Marx), que afirma que el resultado de la superproducción en un sistema capitalista conduciría a que:
 - Una parte del capital quedaría total o parcialmente ociosa.
 - La otra parte se valorizaría a una cuota más baja de ganancia por efecto del capital ocioso u ocupado sólo a medias.
- El Estado, asumiendo directa o indirectamente, una parte de los medios de producción, procedería a su desvalorización:
 - Se debe a que los medios de producción financiados públicamente no pueden reclamar para ellos el beneficio que reclaman los fondos privados.
- Esta descapitalización relativa tendría como resultado el crecimiento de la ganancia de las otras fracciones del capital social total.



TEMA 2.

4. La intervención directa: las empresas públicas.

4.2. UN MARCO ALTERNATIVO SOBRE LA FUNCIÓN DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS.

- Distinguimos tres tipos de empresas públicas:
 1. **Empresas públicas subsidiarias:** se crean para socializar el capital privado en:
 - Sectores en los que se ha perdido por completo la rentabilidad.
 - Sectores fundamentales en el proceso de acumulación de capital o de crecimiento económico.
 - Sectores con importancia en una zona geográfica cuyo cierre podría provocar conmoción social o un gran desempleo.
 2. **Empresas públicas complementarias:** ofrecen inputs o servicios para el proceso de acumulación que no son ofrecidos por el sector privado al haber mucho riesgo en la inversión.
 3. **Empresas públicas competitivas:** compiten en determinados sectores con las empresas privadas y pueden tener su origen en la nacionalización de empresas con pérdidas (subsidiarias).



TEMA 2.

5. Los intereses de clase y la política económica.

Punto de partida: El Estado, que ostenta un poder político (organizar los grupos sociales dominantes), que tiene autonomía relativa y en el cual actúa la selectividad estructural.

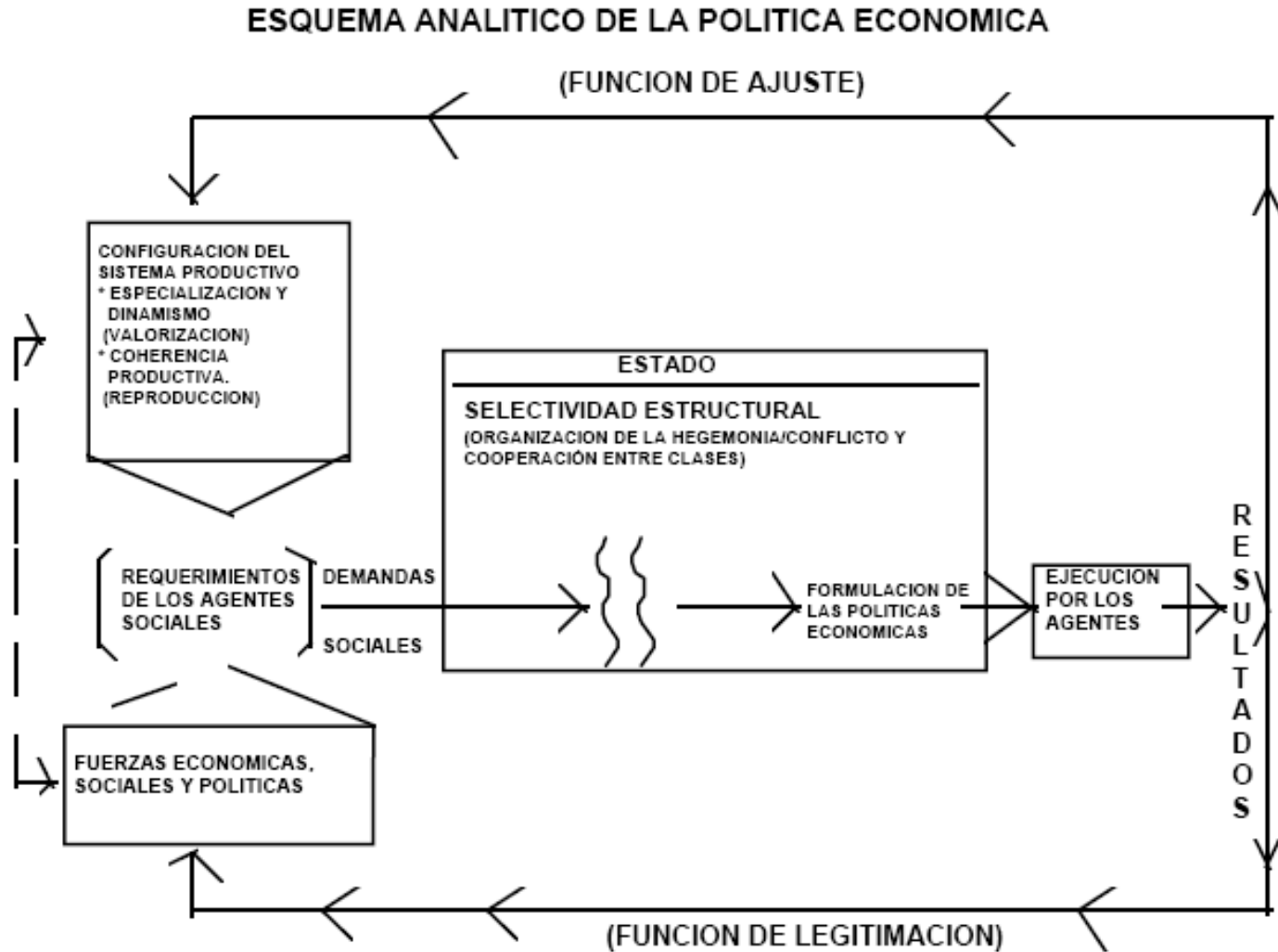
- Las contradicciones de clase constituyen el Estado, están presentes en su armazón material y estructuran su organización: la política del Estado es el efecto de su funcionamiento en el seno del Estado (Poulantzas).
- El Estado es permeable al control por distintas fuerzas sociales y a las contradicciones de la sociedad civil, de la que es mediador con esas fuerzas.

Política económica: materialización jurídica de las actuaciones estatales que tienen por objeto la estructura económica de una formación social, para conseguir unos objetivos concretos (“interés general”) y a través de unos instrumentos específicos.



TEMA 2.

5. Los intereses de clase y la política económica.





TEMA 2.

5. Los intereses de clase y la política económica.

Los resultados deben cumplir una doble finalidad:

1. **Función de ajuste:**

- Hace referencia al modo en el que la política económica incide sobre la estructura del sistema productivo, modificando las condiciones en las que tienen lugar los procesos de valorización y reproducción.
- La configuración del sistema productivo en un momento determinado expresa la coherencia global del conjunto de actuaciones del Estado en la economía (actuaciones contradictorias que responden a intereses contrapuestos).

2. **Función de legitimación:**

- El Estado ejerce una función de cohesión del sistema social en la que se inscribe su acción, tanto en el terreno político e ideológico, como en el económico.