

TEMA 3. LES RAONS DE LA INTERVENCIÓ PÚBLICA

3.1. Intervencions per assolir l'eficiència (I). Fallades del mercat "tradicionals"

3.1.1 Béns públics

Tal com es va posar de manifest en un tema anterior, hi ha fallades del mercat que fan necessària la intervenció del sector públic per tal de corregir-les. Això suposa la participació del sector públic en determinades activitats de subministrament de béns i serveis, és a dir, assignant recursos a activitats que el sector privat no subministraria o que subministraria de manera insuficient respecte de la demanda que existeix. Aquesta situació es dona respecte dels **béns públics purs** i d'altres béns que reuneixen parcialment les característiques d'aquests: els **béns mixtes** i els **béns preferents**. Els **béns públics purs** presenten les característiques següents:

* Son de consum no rival, és a dir que el consum d'una persona no redueix el dels altres, lo qual vol dir que el cost d'afegir nous consumidors, un cop iniciat el seu subministrament, és nul. P.ex. la descontaminació atmosfèrica o la defensa. La situació per aquests béns, doncs, és contrària al cas dels béns privats, en els quals el consum d'un redueix necessàriament el dels demés.

S'ha de tenir en compte que l'abast quant a l'àmbit geogràfic de subministrament d'aquests béns pot ser molt heterogeni, ja que, p. e., un far beneficia tan sols als vaixells que transiten per la zona en la qual s'hi ubica, mentre que la defensa ho fa amb tots els ciutadans d'un determinat estat. Igualment, la valoració social d'un determinat bé públic pot ser molt dispar, de manera que la utilitat de les despeses en defensa, p. e., pot ser percebuda de manera molt diferent pels ciutadans.

* No es pot excloure a ningú del seu consum, encara que no estigui disposat a suportar-ne el cost, lo qual vol dir que només suportaria el cost el primer usuari i el servei seria disponible per a tothom. Per tant, tot i ser serveis o béns desitjats socialment, ningú no estaria disposat a pagar-ne el cost. Els exemples anteriors, de la descontaminació atmosfèrica o la defensa, són també aplicables en aquest cas. Cal dir que en determinades ocasions, com els dos exemples citats, l'exclusió es quasi o totalment impossible, però en altres, encara que tècnicament pugui ser viable, no ho és des d'un punt de vista econòmic (com, p.ex., l'aplicació de peatges a les zones urbanes congestionades).

No sempre resulta senzill acotar amb una precisió total el criteri de no rivalitat o l'aplicabilitat del principi d'exclusió. Així, p.ex., les emissions de ràdio o de televisió constitueixen béns de consum no rival i en els quals no s'aplica en general cap sistema d'exclusió; tanmateix, els avenços tècnics han fet possible introduir mecanismes que permeten excloure als consumidors que no paguin, com són les emissions codificades o la transmissió per cable. Igualment, en determinats casos poden existir mecanismes indirectes que facin viable carregar a un grup ampli d'usuaris els costos d'un bé de consum no rival i que no permet l'exclusió: així, els fars marítims es presenten sovint com un exemple clar de bé públic pur; tanmateix, aquells que se situen pròxims a alguns ports són de vegades de la seva propietat, i carreguen els seus costos en les tarifes dels usuaris de les instal·lacions.

Si es consideren les possibles combinacions dels dos aspectes assenyalats, es poden donar quatre tipus de situacions, com reflecteix l'esquema següent:

Tipus de consum	Exclusió	
	Possible	No possible
Rival	1	2
No rival	3	4

Els béns dels grups 1 i 4 són clarament segmentables i corresponen respectivament als béns privats i als béns públics purs, tal com s'han definit. En canvi, al grup 2 s'inclourien els béns per als quals malgrat que existeixi rivalitat no permeten aplicar procediments d'exclusió (p.ex., els peixos al mar o als llacs, les zones urbanes o les carreteres de titularitat pública congestionades). El grup 3 correspon a aquells béns que tot i no ser de consum rival es possible excloure del seu consum a qui no estigui disposat a pagar (p.ex., les emissions de televisió codificada o per cable, les autopistes de peatge no congestionades, etc.).

En el cas dels béns públics purs (grup 4) la provisió per part del sector privat seria nul·la, ja que si bé la gent vol aquests tipus de béns socials, ningú no està disposat a pagar-ne el cost, perquè tothom és conscient que l'hauria de pagar el primer usuari i, a partir d'aquest moment, tots els altres usuaris el rebrien sense càrrec. En aquest cas es troben la defensa, l'enllumenat públic, la provisió de la llei i l'ordre (policia, presons, tribunals de justícia), parcs públics, protecció d'inundacions, o sanitat ambiental. Encara que, com s'ha dit, en un sentit estricte el concepte de béns públics correspon a aquells que es puguin incloure al grup 4, en ocasions també es consideren així els grups 2 (tot i que s'hi integren alguns recursos naturals, com la pesca o la caça) i 3 (ja que, malgrat que es pugui aplicar l'exclusió, en determinats casos pot haver arguments per no fer-ho -els serveis d'extinció d'incendis, p.ex.- o poden existir altres mecanismes de finançament per part del sector privat -la publicitat, en el cas de les emissions obertes de televisió).

Un concepte que permet apreciar amb major facilitat la necessitat de subministrar per part del sector públic aquells béns que són considerats generalment com necessaris però en els quals un nombre elevat de ciutadans pot el·ludir el seu cost és el que la literatura anglosaxona qualifica com "free rider", que pot ser definit com el consumidor lliure de càrrega o, en termes més col·loquials, "polissó" o "paràsit". El problema que es deriva de la presència d'aquest tipus de figura és que els "free riders" no necessiten demostrar cap preferència pels béns públics ja que són conscients que un cop siguin subministrats poden beneficiar-se d'ells. En conseqüència, si hi ha la possibilitat que existeixin "free riders" el mercat no podrà proveir aquest béns, ja que el sistema de preus falla com a instrument d'assignació. Cal matisar que el problema dels "free riders" resulta més rellevant en la mesura que el col·lectiu afectat sigui més ampli, cas en el qual la seva detecció serà també més improbable.

* Hi ha també casos de **béns públics mixtes**, que reuneixen parcialment les característiques de consum no rival i indivisible. En aquests casos la demanda per part dels consumidors privats és possible, però no és l'adequada (no és òptima). Es poden donar dos casos:

- Provisió insuficient, quan es produeixen externalitats positives. En aquests casos hi ha beneficiaris externs, la utilitat dels quals no queda reflectida en la demanda dels usuaris directes que paguen el bé o servei. Es el cas, per exemple, dels transports públics (que beneficien també als automobilistes per la menor congestió de les vies urbanes i al conjunt de la població per la reducció de la contaminació), la sanitat (p.ex., les campanyes de vacunació i d'higiene, que redueixen la propagació de malalties) o l'educació (que millora les condicions socials de convivència). Es tracta, doncs, de béns que produeixen una millora de les condicions generals que no beneficien tan sols als demandants directes.

- Provisió excessiva: quan les externalitats generades siguin negatives, ja que els usuaris prescindiran dels costos que les seves activitats tinguin sobre altres agents, que farien que la demanda total fos menor. Es el cas, per exemple, de les indústries contaminants, que tenen un nivell de producció en funció de l'interès del propietari, sense considerar la voluntat dels afectats externs de reduir-ne els perjudicis.

* En el cas dels **béns preferents o condemnables** el mercat seria capaç de subministrar una provisió adequada (òptima) de productes. Tanmateix, per raons essencialment polítiques i socials el govern afavoreix la provisió dels béns que considera desitjables i penalitza els que considera no desitjables. Per exemple, el consum de tabac o d'alcohol es considera socialment indesitjable, ja que

perjudiquen al conjunt de la societat i generen costos econòmics dels quals els consumidors sovint no són conscients -accidents, tractaments mèdics, etc.- mentre que la cultura, la neteja urbana i els transports públics es consideren desitjables pels beneficis socials que proporcionen. Com es pot veure, existeix una certa superposició entre els conceptes de béns públics mixtes i preferents.

3.1.2. Economies externes

El concepte sobre el qual es recolza l'existència dels béns públics, mixtes o preferents, és el d'externalitats (o economies externes). Les externalitats són efectes que es donen en la producció o el consum d'un bé o servei i que afecten al benestar o als beneficis d'altres agents que no en són els productors ni els consumidors, sense que això tingui cap repercussió en els preus. Aquests efectes poden ésser positius o negatius. Les externalitats positives representen beneficis socials, tals com la protecció sanitària -ja que el tractament de les malalties infeccioses beneficia tota la societat-, l'efecte sobre el conjunt de la societat de l'existència de zones verdes, o l'efecte sobre tots els membres de la societat de que la població tingui un nivell educatiu elevat. Les externalitats negatives representen costos socials, tals com la pol·lució de l'atmosfera o de les aigües fluvials per una indústria, ja que la població veïna pateix conseqüències negatives, o el consum de tabac o de alcohol, que dona lloc a costos per malalties, absentisme laboral, accidents laborals i d'automòbil, etc.

Malgrat que els exemples anteriors corresponen a situacions amb una incidència general o molt extensa, les externalitats es poden produir a escales diferents entre diversos agents: p.ex., per la interacció entre grups molt amplis de població (sorolls i fums produïts pel tràfic aeri en les proximitats dels aeroports); entre individus o grups reduïts de persones ("fumadors passius", sorolls en blocs d'habitatges, millores en jardins o habitatges individuals); entre empreses (contaminació de les aigües de les grans companyies petrolíferes sobre les flotes pesqueres); entre empreses i consumidors (contaminació industrial); entre empreses i treballadors (salut laboral, formació en l'empresa que millora la posició laboral dels treballadors), etc.

En aquest tipus de situacions el mercat resulta ineficient en l'assignació dels recursos, ja que el sistema de formació de preus no pren en consideració els costos socials provocats per les externalitats negatives ni els beneficis generats en el cas de les externalitats positives. Des d'una consideració de caràcter estrictament econòmic el problema comú del qual es deriven la gran majoria dels casos rellevants d'externalitats és la inexistència de drets de propietat que siguin acotables o que es puguin fer efectius sense costos importants, ja que normalment afecten a béns que "són de tots" o que no són específicament de ningú; com a conseqüència els preus de mercat prescindeixen de tots els costos o beneficis que resulten dels efectes externs.

Per resoldre el problema de les externalitats els individus poden optar de vegades per solucions de caràcter privat. Així, els processos educatius de socialització són en bona mesura un aprenentatge familiar per evitar comportaments de les persones que generin efectes negatius sobre la resta de la societat; tanmateix, òbviament, els mecanismes de sanció social no resulten en absolut suficients per solucionar els problemes generats per les externalitats. En canvi, s'ha argumentat que els mecanismes del mercat també poden resultar prou eficients en la resolució d'aquests problemes, de manera que, sempre que les parts privades afectades per una situació d'aquest tipus puguin negociar, serà factible arribar a un acord que "internalitzi" l'externalitat -és a dir que inclogui tots els agents afectats- i garanteixi l'eficiència. Aquesta proposició, és coneguda com "teorema de Coase" per l'economista R. Coase, que el va enunciar.

D'acord amb aquest plantejament si, p.ex., en una sala treballen conjuntament fumadors i no fumadors, si el perjudici que reben aquests últims supera el benefici o satisfacció que obtenen els fumadors, aquells que no fumen poden actuar conjuntament i decidir una compensació econòmica per aconseguir que el grup que fuma s'abstingui de fer-ho. Amb aquesta solució negociada els dos grups poden arribar a un acord que resulti eficient i satisfactori per ambdós.

Ara bé, encara que es troben exemples de casos en els quals els agents privats poden internalitzar de manera eficient les externalitats, amb molta més freqüència aquest mecanisme es revela com ineficaç i resulta necessària una intervenció pública. Hi ha diverses raons per les quals els acords privats resulten insuficients per resoldre el problema de les externalitats; bàsicament es poden considerar els següents motius: 1) en molts casos es tracta de situacions que afecten un recurs públic, com l'aire o l'aigua, la utilització del qual es patrimoni col·lectiu; 2) relacionat amb això, la distribució dels drets entre els agents implicats és determinant en l'obtenció d'una solució negociada –p.ex., en el cas considerat abans pot fàcilment haver desacord quant als drets de fumadors i no fumadors– i, en ocasions, aquest drets són difícils d'acotar; 3) les solucions negociades resulten complexes i insuficients si la informació disponible és incompleta o imperfecta; 4) pot haver agents implicats en els processos que obtinguin un benefici pel fet de no participar en els convenis -p.ex., si els propietaris dels terrenys que inclouen un jaciment petrolífer es posen d'acord per fer una explotació controlada pot haver un estímul per no participar-hi i forçar les extraccions mentre que sigui possible-; 5) obtenir un acord eficient resulta especialment difícil si les externalitats afecten un nombre elevat d'agents implicats i, a més, comporta costos de transacció molt elevats (els costos que han d'assumir les parts afectades per arribar a un acord i controlar el seu compliment); de fet, es pot considerar que l'Estat constitueix el mecanisme que han creat els individus per reduir o internalitzar aquells casos d'externalitats que afecten col·lectius molt amplis i impliquen costos elevats.

Per tant, per resoldre el problema de les externalitats és necessària en molts casos la intervenció pública, malgrat que aquesta intervenció també pugui comportar alguns inconvenients (com el fet que els mecanismes polítics d'actuació poden ser influïts pels grups d'interessos o que les normes públiques han de ser aplicades per una estructura burocràtica, amb les limitacions i errors que això pot implicar). En resum, els procediments d'intervenció pública per a aquests casos són bàsicament dos:

- La regulació: l'Estat pot dictar normes encaminades a aconseguir eliminar o reduir les externalitats negatives. Així, determina els nivells màxims d'emissió de contaminants dels automòbils, les indústries o les instal·lacions de calefacció; restringeix les captures de caça o de pesca, per preservar els recursos naturals; estableix limitacions als fumadors als locals o transports públics, etc. Aquesta regulació pot afectar els resultats d'una determinada activitat (p.ex., l'emissió de gasos o els vertits de residus), o bé pot establir condicionants a un procés de producció o al desenvolupament d'una activitat (p.ex., imposar la utilització de depuradores o restringir l'ús d'un determinat combustible a les calefaccions o als processos de fabricació).

- Els impostos i subvencions, com instruments orientats a aconseguir un ajustament entre els incentius privats i l'eficiència social. Aquest procediment té com objectiu internalitzar socialment els costos que generen les externalitats negatives, amb l'aplicació del que es coneix com "impostos pigovians" (per l'economista A. Pigou que va propugnar la seva utilització) o amb la utilització de subvencions, sigui per incentivar la reducció o eliminació d'externalitats negatives o per fomentar les activitats que generen externalitats positives. Els impostos pigovians, en definitiva, el que fan es posar un preu a una determinada externalitat, p.ex. al fet de contaminar, de manera que els agents modifiquin els seus incentius prenent en consideració les externalitats que generen, amb la finalitat de millorar l'eficiència econòmica.

També s'han proposat alguns altres procediments per a la correcció de les externalitats negatives, com, p.ex., les quotes transferibles, aplicables en el cas de la contaminació, o la utilització del sistema jurídic. La fixació de quotes transferibles de contaminació suposa la introducció dels mecanismes de mercat en el procés d'absorció dels costos socials de les externalitats per part dels agents que les generen; el resultat que s'obté en aquest cas quant a la contaminació total produïda i el preu pagat pels agents és similar a l'aplicació d'un impost pigovià, malgrat el que aquesta opció - en forma de subhasta dels drets- pot representar una alternativa en aquells casos en els quals es

desconeixen els costos socials de la contaminació. La utilització del sistema jurídic comporta descarregar sobre les parts afectades la vigilància de la correcció d'externalitats, sistema que pot aconseguir una millor valoració i control d'aquest tipus de problemes, però que exigeix una definició molt precisa i coherent dels drets de propietat que siguin afectats i que tampoc no manca d'altres problemes (com els costos dels processos judicials, les incerteses sobre la quantificació dels costos socials de les externalitats, la possible dispersió o amplitud dels col·lectius que siguin afectats, etc.).

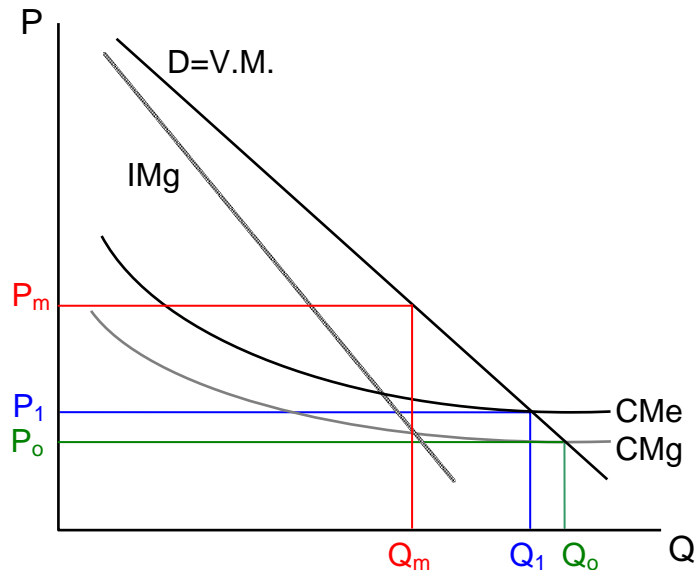
3.1.3. Monopolis naturals

Des del punt de vista de l'estructura de l'oferta es produeixen també fallades en els mecanismes del mercat quan els productors no actuen en règim de competència i no es garanteix, així, una situació òptima en l'assignació dels recursos. És el cas dels monopolis, en els quals el productor pot limitar l'oferta, per tal d'augmentar el preu i aconseguir fer màxim el benefici. Aquesta restricció per part del productor monopolista suposa que la producció seria inferior a la que es donaria en una situació òptima, és a dir, en un mercat de lliure competència.

Hi ha sectors que requereixen un volum d'inversió inicial i una escala operativa molt elevats per assolir uns rendiments òptims d'escala i, per aquesta raó, s'els considera **monopolis naturals**, ja que el fort pes de les inversions inicials que requereixen i els alts costos de producció mentre no s'arriba a un nombre elevat d'usuaris impedeixen l'entrada de nous productors en el sector. Per això es defineix sovint als monopolis naturals com aquelles situacions en les quals una sola empresa pot subministrar un bé o servei a la totalitat d'un mercat amb costos menors que dos o més empreses, per tal com per aconseguir el cost mitjà més baix possible es necessari assolir un volum de producció tan elevat que impliqui subministrar a la totalitat del mercat. En aquestes circumstàncies l'avantatge del productor ja establert -el que tendeix a ésser monopolista- és que li resulta molt barat afegir nous usuaris, ja que la seva corba de costos mitjans decreix fins escales de producció molt altes, mentre que per a qualsevol altre possible competidor establir-se en el mercat el resulta molt car. És el cas, en general, dels serveis públics (aigua, gas, electricitat, telèfon), autopistes, ferrocarrils, metro, etc.

Es podria considerar que, si els monopolis naturals fan possible que els consumidors obtinguin amb un sol productor determinats béns o serveis a un preu millor que amb la competència de dos o més oferents, no hi ha cap argument que recolzi una intervenció pública, malgrat la inexistència d'una situació competitiva. Tanmateix, la situació de monopoli comporta per les seves pròpies característiques que el monopolista no està sotmès a les condicions del mercat per a la determinació del preu, sinó que té la capacitat de fixar-le a aquell nivell que maximitza els seus beneficis, la qual cosa produeix una pèrdua de benestar per als consumidors, tal com s'ha assenyalat anteriorment.

En un mercat amb un sol oferent es donen diferències importants en relació a les condicions de qualsevol altre tipus de mercat: fonamentalment, el fet que el monopolista subministra la totalitat de la demanda del mercat -és a dir que la seva corba de demanda és la que correspon a tot el mercat- i, directament relacionat amb això, que té la capacitat de determinar el preu, és a dir que no se situa en una posició de preu-acceptant com en el cas de les empreses que operen sota condicions de competència. Òbviament, es pot pensar que si el monopolista pot determinar el preu de mercat el fixarà en aquell nivell que li permet maximitzar el seu benefici, que correspon al punt en el qual s'igualen el cost marginal i l'ingrés marginal ($IMg=CMg$ en el gràfic adjunt). El poder de mercat que caracteritza al monopoli té com a conseqüència que, en absència d'instruments de regulació, podrà obtenir beneficis extraordinaris derivats de la fixació d'un preu (P_m) superior al que es mantindria en un mercat competitiu.



Des del punt de vista de l'òptim social el nivell de producció eficient se situaria en la quantitat que representa Q_o , ja que en aquest punt s'igualava el valor atorgat pels consumidors al consum d'una unitat addicional amb el cost marginal (CMg); tanmateix, amb aquest volum de producció l'empresa incorreria en pèrdues, ja que el preu obtingut és inferior al cost mitjà de producció (CMe). En conseqüència, es pot considerar que el punt Q_1 -en el qual s'igualava el preu i el cost mitjà i, per tant, l'empresa no registra pèrdues ni guanys- representa la quantitat amb la qual s'obté la màxima satisfacció dels consumidors sense penalitzar l'empresa. En tot cas, aquesta quantitat Q_1 és considerablement superior al volum Q_m que el monopolista tendirà a produir seguint el criteri empresarial de maximització del benefici; per aquest motiu, si no existeix cap intervenció pública, l'efecte del monopoli -sigui natural o no- es tradueix en una pèrdua de benestar pel conjunt de la societat, ja que el monopolista produirà una quantitat inferior a la socialment desitjable ($Q_m < Q_1 < Q_o$) i amb un preu més elevat.

La intervenció de l'Estat per corregir els efectes negatius dels monopolis es concreten en reglamentacions antimonopoli -quan resulta viable introduir competència, cosa que no succeeix en el monopoli natural, per la seva pròpia definició- i en la utilització d'altres instruments, fonamentalment: 1) Regulació de tarifes, de manera que el preu dels béns o serveis subministrats pel monopolista s'aproximin al valor de P_o . Alguns autors assenyalen que aquesta solució implica problemes d'eficiència, ja que desincentiva al monopolista d'aconseguir millores per reduir els costos i, d'altra banda, no permet aconseguir el nivell màxim d'eficiència socialment viable, que correspondria al punt Q_o , com s'ha vist; 2) La propietat pública de l'empresa monopolista, cosa que permet subministrar el volum socialment òptim (Q_o) del bé o servei encara que es generin pèrdues per a l'empresa; 3) L'aplicació d'un impost al monopolista que permeti recuperar els beneficis extraordinaris que n'obté i revertir-los socialment, solució prou insuficient en la mesura que comporta el manteniment d'un volum de producció netament inferior al socialment desitjable i, per tant, no soluciona la ineficiència en l'assignació dels recursos.

Com a resum del conjunt d'aspectes tractats, es pot considerar que l'actuació del govern en els casos de funcionament incorrecte del mercat -és a dir quan desenvolupa la funció d'assignació- té com a objectiu corregir l'efecte negatiu dels elements indicats en els punts anteriors sobre l'oferta dels béns i serveis afectats, per diferents procediments:

* En el cas dels **béns públics purs**, els proporciona directament. Casos com la defensa, la justícia o la diplomàcia.

* En el cas dels **béns públics mixtes amb externalitats positives** (i béns preferents positius), el govern pot:

- . Subministrar gratuïtament el servei (sanitat o educació obligatòria).
- . Donar subvencions sobre la producció, per reduir-ne el cost i augmentar-ne el consum (habitatges o transports públics).
- . Oferir exempcions fiscals o un tractament fiscal favorable, per fomentar la seva producció o consum (gasolina sense plom, donacions culturals, habitatge social).

* En el cas dels **béns públics mixtes amb externalitats negatives** (i béns condemnables), es tracta de reduir-ne el nivell de producció o de consum, per mitjà de:

- . Regulacions que impliquin prohibicions i sancions o bé restriccions (lleis sobre medi ambient).
- . Impostos penalitzadors que augmentin el cost i redueixen la demanda (impostos sobre la contaminació o sobre el tabac).

* En el cas dels **monopolis naturals** el govern pot actuar per mitjà de:

- . Propietat pública de les empreses en sectors monopolistes, per tal d'establir-ne els preus de venda que es considerin més eficients per a una bona assignació dels recursos.
- . Regulació de les condicions del mercat (limitacions en les tarifes del sector públic, autorització prèvia de les tarifes).

3.2. Intervencions per assolir la eficiència (II). “Noves” fallades del mercat (informació incompleta)

Un tipus de fallada dels mecanismes de mercat que ha estat objecte d'atenció i de desenvolupaments teòrics en els darrers anys és el que es produeix en aquells casos en els quals els consumidors o els productors disposen d'informació incompleta o imperfecta per a adoptar les seves decisions. En aquestes ocasions, falla un dels requisits que ha d'acomplir el sistema del mercat per operar de manera eficient, com és el de transparència, és a dir que els agents que hi intervenen tinguin informació completa, fiable i gratuïta. Contràriament, es pot constatar que, en molts casos, aquesta informació és limitada o difícil d'obtenir i, per altra banda, comportarà un problema específic en aquelles circumstàncies en les que una de les dues parts disposa d'informació rellevant que no és accessible a l'altra. En aquests casos es parla d'informació asimètrica i donen lloc a un tipus de situació en la qual pot ser necessària la intervenció reguladora del sector públic.

Com a exemple, es poden plantejar diversos casos que responen a aquest tipus de situació:

- Un possible comprador d'un vehicle usat, del qual no té referències directes
- Un consumidor que vol contractar un préstec amb una entitat financera
- Un agent d'assegurances que ven a un client una assegurança de salut
- Una empresa que contracta a un empleat remunerant una part del salari en funció de la seva participació activa en les seves tasques
- Una empresa asseguradora que contracta una pòlissa d'automòbil
- Una empresa que contracta un informàtic sota el requisit de que adquireixi formació en les darreres tecnologies

Es pot veure que totes les situacions assenyalades responen a un context en el qual s'han d'adoptar decisions sota unes condicions d'incertitud i en les quals una de les parts disposa d'alguna informació important per a la presa d'aquesta decisió a la qual l'altra no en té accés. Es tracta, per tant, de situacions d'informació asimètrica, encara que hi ha algunes diferències entre els casos hipotètics enumerats. Així, els tres primers exemples assenyalats corresponen a circumstàncies en les que una de les parts voldria disposar de la informació que posseeix l'altra i es coneixen com situacions d'informació oculta o de selecció adversa. Els tres darrers, en canvi, corresponen a casos en els que una de les parts no està en condicions de controlar o d'imposar un comportament a l'altra en la seva relació contractual i es coneixen com situacions d'acció oculta o bé de risc –o atzar–

moral.

Inicialment el concepte de selecció adversa es va aplicar en l'anàlisi de les assegurances i ulteriorment es va generalitzar per part d'alguns economistes a mercats diferents dels d'assegurances però caracteritzats també per existir asimetries similars d'informació, com, per exemple, el dels vehicles usats. En el cas comentat de les assegurances, quan les empreses estableixen les tarifes per un contracte, com pot ser el d'assegurança de vida, poden analitzar la taxa de mortalitat en una àrea geogràfica per segments d'edat, però dins de cada segment hi haurà persones amb diferents hàbits i risc de malalties, com, per exemple fumadors, consumidors d'alcohol, etc. L'assegurador, tanmateix, no pot conèixer aquesta informació, amb la qual cosa tots els grups acabaran pagant la mateixa tarifa, cosa que suposa un factor dissuassori per les persones amb menys riscos, que saben que implícitament subvencionaran als de més risc. Aquests, contràriament, estaran més disposats a comprar l'assegurança, ja que són conscients de que les probabilitats de cobrar-la són majors. Com a conseqüència, els prenedors d'assegurances tendiran a concentrar-se en els grups de més risc i, per tant, les tarifes determinades en funció de les taxes mitjanes de mortalitat seran massa baixes.

En els mercats d'automòbils d'ocasió, els possibles compradors no saben si els vehicles que volen comprar tenen un nivell alt o baix de qualitat –informació de la que sí que disposa el venedor–, però tendeixen a pensar que qui té més incentius per vendre el seu automòbil és aquell que n'ha tingut menys cura o que ha tingut més problemes, i, per tant, la seva disposició a pagar pels automòbils usats és baixa. Això fa que els productes de més qualitat no tinguin un estímul per ser oferts i que els compradors optin amb freqüència als automòbils de pitjor qualitat, és a dir que el mecanisme del preu falla en mantenir fora del mercat als productes dolents i en valorar més als bons. Consideracions similars es poden fer en l'altre exemple indicats abans, ja que sembla clar que les entitats financeres disposen d'una informació notablement més àmplia i fiable que els consumidors.

En aquests casos, es pot considerar que les parts no informades obtenen una selecció adversa en relació a les parts informades. En funció del que s'ha exposat, el problema de la selecció adversa pot dificultar el manteniment de determinats mercats d'assegurances –com els de salut–, raó per la qual l'Estat té un argument a favor d'actuar en aquestes ocasions. De la mateixa manera, quan l'asimetria de la informació pot perjudicar als consumidors es poden establir regulacions i garanties que redueixin o cobreixin els riscos que deriven de l'adquisició d'un producte –automòbil o producte financer– per al qual el comprador no disposa de dades suficients en l'operació de compra. Igualment, es poden determinar condicions o clàusules dels contractes tals que la seva acceptació o no reveli la informació de la que disposa la part amb més dades.

El problema del risc o atzar moral es basa en el fet de que, davant l'acceptació d'un contracte que un cop signat no pot ser modificat, per causa de la informació incompleta de la que disposa una de les dues parts, pugui resultar perjudicada per la conducta de l'altra. Això ha donat lloc en la literatura econòmica al problema del "principal" i "l'agent", entenent com agent al que disposa de més informació. En definitiva, la teoria de l'agència analitza aquelles situacions en les que, mitjançant un contracte formal o informal, una o més persones, que reben el nom de *principal* encarreguen a altre o altres la defensa dels seus interessos i deleguen així algun poder de decisió.

Aquest tipus de problema apareix en major o menor mesura en qualsevol contracte laboral, però també d'altres tipus –com, en l'exemple posat, les assegurances d'automòbil– en els quals el comportament de l'*agent* pot perjudicar els interessos del *principal*. Igualment, apareix en les situacions en les quals es delega poder, com al anomenar administradors d'una empresa, els quals poden provocar perjudicis i costos als titulars de l'empresa, sense que recaiguin sobre el que els genera. Cal dir, però, que els costos que es produeixen en les relacions d'*agència* no necessàriament recauen sempre sobre el principal, ja que l'*agent* també pot haver de suportar costos per a facilitar la informació al *principal*, si aquest està en posició d'exigir o d'obtenir aquesta informació. En general es pot afirmar que els problemes de risc moral tendeixen a reduir-se quan les relacions d'*agència* s'estableixen amb terminis més llargs.

Atès que el mercat no pot facilitar solucions a aquesta mena de problemes, la manera de gestionar i

solventar las situacions d'atzar moral és en general introduint els incentius necessaris per evitar els comportaments indesitjats per part de l'*agent*, de manera que tinguin estímuls per mantenir la posició que respongui a les condicions contractuals. Igualment, com s'ha dit, establir aquestes relacions a terminis temporals el més llarg possible també contribueix a reduir el problema. De tota manera, l'Estat també pot intervenir estimulants a l'*agent* a mantenir el comportament convingut o establint penalitzacions si no s'acompleixen els compromisos pactats.

3.3. Intervencions per motius d'equitat. La redistribució de la renda

L'anàlisi d'aquest tipus d'intervenció per part de l'Estat planteja la dificultat inicial de que no existeix en absolut un acord mínimament ampli respecte al grau de redistribució que es necessari introduir en la renda generada en un país, de manera que la posició de cada ciutadà en relació a aquest tema esta marcada per les seves concepcions ideològiques, ètiques, polítiques, etc. Tanmateix, actualment fins i tot les posicions més radicalment privatistes accepten la necessitat de que el sector públic contribueixi a pal·liar les situacions de pobresa i marginació, especialment entre els segments socials més desfavorits, com els malalts, ancians, nens, etc.

Un principi amb una acceptació més generalitzada –al menys en el plànol teòric– és el d'igualtat d'oportunitats, és a dir, aconseguir que tots els ciutadans tinguin una certa oportunitat de que el seu nivell de renda i de riquesa vingui donat per les seves pròpies capacitats i no tan sols per la seva extracció social. A efectes pràctics, però, l'aplicació d'aquest criteri d'igualtat d'oportunitats és prou limitada per tal com en cas contrari quedaria afectat de forma significativa el mecanisme de transmissió hereditària del patrimoni, que constitueix una peça important dels països d'economia mixta.

Des de la consideració d'una anàlisi en termes estrictament econòmics establir criteris precisos respecte a la funció redistributiva ensopega amb dues dificultats:

- No és possible comparar els nivells d'utilitat que obtenen diferents individus de la utilització de la seva renda. Això vol dir que no hi ha una forma precisa de comparar la pèrdua d'utilitat que experimenten les rendes més elevades –que són objecte de reducció en el procés redistributiu– amb l'augment d'utilitat que obtenen els subjectes d'un menor nivell de renda, als quals se'ls hi transvasa.

- La renda total que es genera en un sistema econòmic esta influïda per la forma en la qual es realitza l'acció redistributiva. Es a dir, pot succeir que una política de redistribució tingui un efecte –més o menys important– de reduir el volum total de renda generada, en desincentivar l'aplicació de recursos productius per part d'aquells segments socials que resulten afectats més negativament per aquest tipus de política. Això comporta que també s'han de prendre en consideració els costos que poden tenir les accions redistributives en termes de l'eficiència global del sistema.

En un sistema de mercat (propietat privada dels mitjans de producció, transmissió de la propietat per herència i determinació dels preus dels béns i dels factors bàsicament per mecanismes de mercat) la renda personal d'un individu depèn de:

- la quantitat dels factors que es posseeixen: pel que fa a les rendes del capital venen donades per la distribució social dels actius –derivada de la herència, el règim de matrimoni i l'estalvi acumulat pels individus–, mentre que les rendes del treball estan determinades pel nivell de qualificació i la capacitat de participar en el procés de creació de riquesa. En aquest aspecte, cal remarcar la importància creixent del coneixement, que fa afirmar al Banc Mundial que “el que distingeix als pobres –siguin persones o països– dels rics és no tan sols que tenen menys capital, sinó també menys coneixements” (Banc Mundial: *Informe sobre el desenvolupament mundial*).

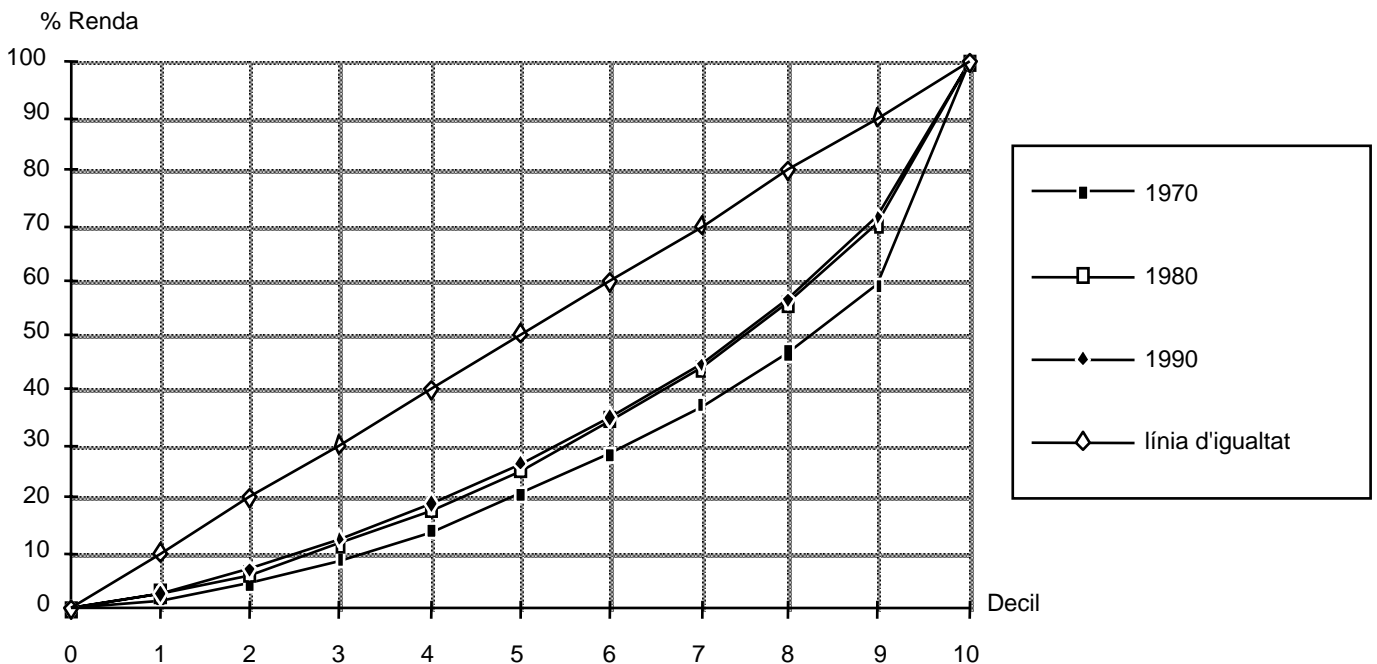
- el preu que el mercat assigna a cadascun d'aquests factors, que depèn de la seva productivitat i de com sigui l'oferta i la demanda dels mercats respectius. Els mercats de factors de producció, però,

són amb molta freqüència imperfectes, de manera que les condicions socials i institucionals, les estructures salarials consolidades i les relacions familiars influeixen considerablement en els rendiments salarials dels treballadors.

Com s'ha assenyalat amb anterioritat, les dades empíriques demostren que els mecanismes actuals de distribució de la renda proporcionen com a resultat un considerable desequilibri en la repartició dels ingressos totals de les economies. Per quantificar i poder calibrar aquest desequilibri és habitual utilitzar indicadors com la taxa de pobresa o el percentatge de renda rebut pels diferents segments de població agrupats en funció del seu nivell de renda. La taxa de pobresa reflecteix el percentatge de la població que disposa d'una renda familiar inferior a una determinat quantitat –que es qualifica com llindar de pobresa–, la qual es fixa normalment en funció dels ingressos familiars mitjans del conjunt de l'economia; es tracta d'un indicador que, per tant, es diferent per a cada país.

Un altre procediment –que permet establir comparacions entre països– es la classificació de les economies familiars en grups, des d'aquells que obtenen els ingressos més baixos fins els de rendes més elevades, i valorar la part percentual de la renda total que absorbeix cada grup. Així, si es divideix la població en deu grups (o decils), es tindrà el percentatge de la renda total rebut pel 10% de famílies amb ingressos més baixos, pel 10% de famílies incloses en el següent tram superior de renda, i així successivament fins el 10% de famílies amb els ingressos més elevats de tota l'economia. Igualment, la classificació es pot realitzar en un nombre de grups més reduït (p.ex., en cinc grups: quintils).

Aquest tipus de dades es poden representar gràficament mitjançant el que es coneix com una corba de Lorenz, de manera que sobre l'eix vertical es mesura el percentatge acumulat de renda percebuda pels grups familiars mentre que l'eix horitzontal quantifica el percentatge acumulat de famílies, en ambdós casos ordenades des de les d'ingressos més baixos fins les que obtenen els més elevats. En conseqüència, la diagonal del gràfic correspon a una distribució totalment igualitària i quant més se separi la línia obtinguda d'aquesta diagonal més forta serà la desigualtat existent. Al gràfic següent es representa la corba de Lorenz per a les dades corresponents a l'economia espanyola als anys 1970, 1980 i 1990, que permeten apreciar l'evolució de la desigualtat en la distribució de la renda durant aquest període.



	Gini index	Percentage share of income or consumption						
		Lowest 10%	Lowest 20%	Second 20%	Third 20%	Fourth 20%	Highest 20%	Highest 10%
Namibia	74.3	0.5	1.4	3.0	5.4	11.5	78.7	64.5
Lesotho	63.2	0.5	1.5	4.3	8.9	18.8	66.5	48.3
Botswana	63.0	0.7	2.2	4.9	8.2	14.4	70.3	56.6
Sierra Leone	62.9	0.5	1.1	2.0	9.8	23.7	63.4	43.6
Bolivia	60.1	0.3	1.5	5.9	10.9	18.7	63.0	47.2
Colombia	58.6	0.7	2.5	6.2	10.6	18.0	62.7	46.9
Brazil	58.0	0.8	2.6	6.2	10.7	18.4	62.1	45.8
Chile	57.1	1.2	3.3	6.6	10.5	17.4	62.2	47.0
Peru	54.6	1.1	3.2	7.1	11.8	19.3	58.7	43.2
Argentina ^b	52.8	1.1	3.2	7.0	12.1	20.7	56.8	39.6
Costa Rica	49.9	1.3	3.9	8.1	12.8	20.4	54.8	38.4
Mexico	49.5	1.6	4.3	8.3	12.6	19.7	55.1	39.4
Malaysia	49.2	1.7	4.4	8.1	12.9	20.3	54.3	38.4
China	44.7	1.8	4.7	9.0	14.2	22.1	50.0	33.1
United States	40.8	1.9	5.4	10.7	15.7	22.4	45.8	29.9
Russian Federation	39.9	2.4	6.1	10.5	14.9	21.8	46.6	30.6
Portugal	38.5	2.0	5.8	11.0	15.5	21.9	45.9	29.8
New Zealand	36.2	2.2	6.4	11.4	15.8	22.6	43.8	27.8
Italy	36.0	2.3	6.5	12.0	16.8	22.8	42.0	26.8
United Kingdom	36.0	2.1	6.1	11.4	16.0	22.5	44.0	28.5
Australia	35.2	2.0	5.9	12.0	17.2	23.6	41.3	25.4
Spain	34.7	2.6	7.0	12.1	16.4	22.5	42.0	26.6
Poland	34.5	3.1	7.5	11.9	16.1	22.2	42.2	27.0
Greece	34.3	2.5	6.7	11.9	16.8	23.0	41.5	26.0
Ireland	34.3	2.9	7.4	12.3	16.3	21.9	42.0	27.2
Switzerland	33.7	2.9	7.6	12.2	16.3	22.6	41.3	25.9
Belgium	33.0	3.4	8.5	13.0	16.3	20.8	41.4	28.1
France	32.7	2.8	7.2	12.6	17.2	22.8	40.2	25.1
Canada	32.6	2.6	7.2	12.7	17.2	23.0	39.9	24.8
Netherlands	30.9	2.5	7.6	13.2	17.2	23.3	38.7	22.9
Austria	29.1	3.3	8.6	13.3	17.4	22.9	37.8	23.0
Germany	28.3	3.2	8.5	13.7	17.8	23.1	36.9	22.1
Finland	26.9	4.0	9.6	14.1	17.5	22.1	36.7	22.6
Hungary	26.9	4.0	9.5	13.9	17.6	22.4	36.5	22.2
Norway	25.8	3.9	9.6	14.0	17.2	22.0	37.2	23.4
Czech Republic	25.4	4.3	10.3	14.5	17.7	21.7	35.9	22.4
Sweden	25.0	3.6	9.1	14.0	17.6	22.7	36.6	22.2
Japan	24.9	4.8	10.6	14.2	17.6	22.0	35.7	21.7
Denmark	24.7	2.6	8.3	14.7	18.2	22.9	35.8	21.3

Igualment, com element de referència que permet apreciar els desequilibris en la distribució de la renda a Espanya i els principals països del nostre entorn, s'inclouen al quadre annex les dades més recents disponibles de la repartició de la renda familiar per quintils (és a dir, trams del 20%). S'han afegit alguns casos que representen les situacions més extremes en el món pel que fa a aquest tema. També s'inclou el valor calculat pel coeficient de Gini, que es deriva directament de la corba de Lorenz, ja que no és altra cosa que el doble de l'àrea situada entre aquesta corba i la diagonal del gràfic. Donat que la representació gràfica correspon a un quadrat amb els costats iguals a la unitat, el valor de l'esmentat coeficient pot oscil·lar entre un valor màxim igual a 1, quan tota la renda es concentra en un sol individu, i un mínim de 0 en el cas d'una distribució totalment igualitària.

La intervenció de l'Estat per aconseguir una redistribució de la renda es basa tan en mesures de caràcter fiscal, com en mesures de caràcter no fiscal. Els instruments principalment utilitzats es poden classificar en la forma següent:

- **Mesures no fiscals**, és a dir, no basades en els ingressos i despeses del pressupost de l'Estat i aplicades a través d'intervenir en els mecanismes del mercat –de la demanda o de l'oferta– per aconseguir una valoració dels factors diferent de la que proporcionarien per si sols els mercats. Un exemple d'aquest tipus d'intervenció el constitueix la fixació d'una edat mínima per a la incorporació al treball o per a l'edat de jubilació. Es tracta, en general, de mesures de política de rendes que tendeixen a incidir en les retribucions del treball, del capital o de l'empresa. La regulació dels increments salarials, o les polítiques de sosteniment dels preus agrícoles són exemples d'aquest

tipus d'actuacions. També ho és, i de les més importants, la fixació d'un salari mínim per als treballadors.

- **Mesures fiscals**, és a dir, basades en l'aplicació dels recursos del pressupost, tant des del punt de vista de les despeses com des del punt de vista dels ingressos:

. Impostos (directes), que normalment s'apliquen de forma progressiva, és a dir gravant més els ingressos dels individus amb rendes més elevades (cosa que implica que la relació entre els impostos pagats i la renda ingressada creix a mesura que augmenta la renda). La figura més important d'aquest tipus és l'impost sobre la renda, en el qual és normal l'aplicació de mínims exempts –no tributació dels nivells de renda més baixos–, cosa que representa un dels mecanismes de progressivitat. D'altra banda, també permet introduir diferències en funció d'altres factors, com el nombre de fills o d'ascendents a càrrec de les famílies, les despeses de malaltia o altres que s'hagin suportat, etc., per la qual cosa es considera aquest impost com el millor instrument per a la reducció de les desigualtats en la distribució de la renda.

. Impost sobre successions (i donacions, per evitar l'evasió a través de donacions simulades). Intenta incidir en l'acumulació de riquesa a través de l'herència; per això, la tarifa d'aquest impost acostuma a ser progressiva i normalment pren també en consideració la importància del patrimoni ja acumulat per l'hereu (o donatari) en relació al que rep. Amb tot, s'ha de dir que la seva eficàcia des del punt de vista redistributiu és moderada.

. Impostos (indirectes), que recauen sobre el consum i altres transaccions econòmiques, i l'efecte redistributiu dels quals resulta de gravar en major proporció aquells consums –o transaccions– corresponents a rendes més elevades. Els diferents trams aplicats a l'IVA es podrien argumentar sobre la base d'aquest criteri.

. Per la via de la despesa, els principals instruments de política redistributiva són les transferències i les despeses socials. Aquestes darreres corresponen a aquelles despeses que l'Estat destina a proveir béns preferents o socials als ciutadans, sigui posant a l'abast dels individus aquests béns de forma gratuïta (com la sanitat o l'educació bàsica) o bé facilitant el seu accés de forma indirecta via preus (com l'habitatge protegit, l'educació superior o el transport públic). En aquest últim cas, per reduir els preus dels béns o serveis el sector públic pot utilitzar diversos mecanismes, com les transferències directes al consumidor (beques, ajuts a l'adquisició d'habitatges, etc.), reduccions en els impostos a pagar (deduccions de l'IRPF per despeses mèdiques o per compres d'habitatges) o subvencions als productors públics o privats per que posin en el mercat aquest tipus de béns a un preu inferior (ajuts al teatre o a la cultura). En una consideració àmplia es pot entendre aquest tipus d'intervencions com transferències “en espècies” –amb l'excepció del primer dels mecanismes enumerats, malgrat que va vinculat a una utilització determinada–, encara que en sentit estricte no ho siguin. D'altra banda, l'Estat també transfereix recursos monetaris de forma directa als individus, que els utilitzen d'acord amb les seves preferències, fluxos que reben la denominació de prestacions econòmiques. Les pensions de jubilació, invalidesa, etc. o els subsidis als aturats són exemples d'aquest tipus de prestacions.

3.4. Política fiscal i política monetària

3.4.1. Efectes macroeconòmics de la política fiscal

Les aproximacions més significatives al funcionament global de l'economia s'estableixen, d'una banda, a través del model keynesià i, d'altra banda, a través del model neoclàssic (o monetarista). Mentre que el model keynesià porta a considerar la necessitat de prendre mesures de tipus fiscal i monetari per tal de corregir el funcionament desequilibrat de l'economia, el model monetarista arriba a la conclusió que és més convenient que el funcionament del sistema econòmic no sigui interferit

per mesures de política econòmica. Les crítiques a la política keynesiana i les consideracions de l'alternativa monetarista s'analitzen dins de l'apartat 3.4.3.

El **model keynesià** no accepta que en el sistema econòmic es produeixi un ajustament total de l'oferta i la demanda (de treball, de béns i serveis, etc.). Això comporta que la renda produïda en el sistema econòmic pugui situar-se fàcilment per sota de la tenda de plena ocupació (aquella que faria que l'atur fos zero o molt baix). Aquest model fa, per tant, necessari aplicar polítiques econòmiques (fiscals i monetàries) per tal d'aproximar la renda produïda a la renda de plena ocupació. Les qüestions més significatives, pel que fa a la consideració de la política fiscal, són les següents:

a) Demanda agregada:

$$DA = C + I + DP + X \quad <1>$$

on, **DA**: demanda agregada; **C**: consum privat; **I**: inversió; **DP**: despesa pública;
i **X**: exportacions – importacions.

L'economia es troba en equilibri quan la demanda agregada (DA), és igual a la renda produïda (Y). Aquest equilibri pot ésser un equilibri no de plena ocupació, sinó amb un nivell d'atur. Es a dir, que les forces del mercat poden no generar prou demanda per a adquirir la producció que seria de plena ocupació. També es possible que la demanda agregada excedeixi el nivell que seria necessari per a mantenir la plena ocupació als preus corrents. En aquest cas, l'excés de demanda faria pujar els preus i generaria inflació.

b) Procés multiplicador.

Un punt molt important en la interpretació keynesiana és l'efecte multiplicador que tenen les variacions en els elements externs de la demanda agregada (inversió, despesa pública i demanda externa). Si sobre un nivell donat de renda hi ha un augment de les despeses de inversió, l'efecte serà produir més renda i ocupació en les indústries productores de béns de capital. Una part d'aquesta renda serà gastada en béns de consum, i una altra part serà estalviada. L'augment en la despesa de consum generarà un increment posterior en la renda (i en l'ocupació) i, novament, una part d'aquesta renda serà gastada i una part estalviada. Aquest procés va endavant, si bé cada cop l'augment de la renda és més petit, a causa de l'absorció de recursos que produeix l'estalvi. El resultat és que l'augment de la renda obtingut és molt superior a l'increment de la inversió enregistrat inicialment. L'efecte multiplicador es produeix de la mateixa manera quan l'augment és en la inversió, que quan és en la despesa pública o en les exportacions.

Per exemple, si suposem un augment de les inversions en 100 milions d'euros i una propensió al consum del 80%, resultarà la seqüència següent d'augment de renda:

	<u>Augment de renda</u>	<u>Augment d'estalvi</u>	<u>Augment de consum</u>
<u>Augment inicial d'inversió</u> --->	100	20	80
Augment de consum --->	80	16	64
Id. --->	64	12,8	51,2
Id. --->	51,2	10,24	40,96
Id. --->	40,96	8,19	32,77
Id. --->	32,77	6,55	26,22
Id. --->	26,22	5,24	20,98

Augment total	500	100	400

El multiplicador de la renda que s'obtindria en aquest cas seria:

$$\frac{1}{1 - \text{propensió al consum}} \Rightarrow \frac{1}{1 - 0,8} = 5,0$$

Aquest concepte es pot definir fàcilment des de l'equació de demanda agregada, si considerem que, en situació d'equilibri, la renda (Y) és igual a la demanda agregada (DA). Substituint en l'equació <1> inicial:

$$Y = C + I + DP + X \quad <2>$$

Si considerem, també, que el consum és una funció directa de la renda:

$$C = c \cdot Y \quad <3>$$

on c és la propensió a consumir. De les expressions <2> i <3> es pot obtenir:

$$Y = c Y + I + DP + X$$

$$Y (1 - c) = I + DP + X$$

$$Y = \frac{I + DP + X}{1 - c}$$

Es a dir, que les variacions en I, DP o X donen lloc a un augment de la renda $1/(1-c)$ vegades superior.

Cal tenir present que l'efecte multiplicador té la mateixa força en sentit contractiu quan es redueixi el nivell de I, DP o X.

Si el finançament de la despesa pública es fa per mitjà d'impostos, l'efecte multiplicador es reduiria, ja que l'augment d'impostos redueix la renda disponible. Si les despeses públiques son de transferència (en comptes de despeses efectives), l'efecte multiplicador és també més petit, ja que no suposa producció de nova renda, sinó, simplement, augment de la capacitat de despesa dels ciutadans receptors de les despeses de transferència.

L'efecte multiplicador està complementat pel que es denomina efecte accelerador, que reflecteix l'efecte estimulant que l'augment de la renda té sobre la inversió. En efecte, l'observació de la realitat ha portat a considerar que la inversió depèn dels canvis anteriors de la renda, és a dir, que un increment en la renda porta a considerar als empresaris que els mercats estan creixent, i en conseqüència, es convenient realitzar inversions. En aquest sentit, un increment de la despesa pública que genera un augment del consum, estimula també augments de la inversió que tenen, també, un efecte multiplicador.

c) L'efecte desplaçament o expulsió ("crowding out")

L'efecte desplaçament es deriva de considerar que el dèficit públic –resultat d'una política fiscal expansiva– implica modificacions en la situació econòmica que fan reduir l'activitat del sector privat. És a dir, que l'expansió de l'activitat del sector públic resulta compensada per la reducció de l'activitat del sector privat. Si el dèficit públic és finançat amb emissions de **deute**, això suposarà un augment dels tipus d'interès i una reducció de la inversió privada. Si és finançat amb el recurs al banc central –**creació de diner**– l'efecte seria un augment de la inflació que portaria a haver d'aplicar polítiques monetàries contractives i, en definitiva, també a augments del tipus d'interès.

En les circumstàncies més normals l'efecte desplaçament és menor que l'efecte expansiu de l'augment de la despesa pública.

3.4.2. Política fiscal i política monetària

Pel que fa a l'aplicació de la política monetària, el model keynesià es basa en el concepte de demanda de diner, i en la actuació del públic front d'aquesta variable per a justificar la conveniència de desenvolupar una política monetària que té com objectiu fonamental les accions orientades a la modificació dels tipus d'interès.

La demanda de diner és la quantitat de diner que la gent vol tenir en forma líquida (és a dir en actius líquids sense rendiment o amb un rendiment baix, front dels actius financers que donen un rendiment elevat, en compensació per no ésser líquids). Les motivacions que originen la demanda de diner son de tres tipus:

* transaccions: per a atendre els pagaments i cobraments derivats de l'activitat econòmica;

* precaució: per a atendre les eventualitats imprevistes que poden succeir. La demanda generada per aquestes dues motivacions és estable i està, fonamentalment, relacionada amb el nivell de renda produïda.

* especulació: la possessió d'actius líquids no implica pèrdues o beneficis quan varien els tipus d'interès. La inversió en actius financers implica pèrdues o beneficis en funció de l'evolució dels tipus d'interès, ja que quan els tipus d'interès pugen el preu dels actius financers baixa i es produeixen pèrdues per als seus posseïdors, i quan els tipus d'interès baixen el preu dels actius puja i els posseïdors d'aquests actius obtenen beneficis.

Per aquest darrer motiu, quan els tipus d'interès son baixos, i es tem que pugin, la demanda d'actius líquids serà alta, ja que ningú no voldrà invertir en actius financers. Succeeix a l'inrevés quan els tipus d'interès son alts i es preveu que baixin. En aquest cas, la demanda d'actius líquids serà reduïda.

Això vol dir que la demanda global d'actius líquids està en relació inversa amb el tipus d'interès. Des d'un punt de vista pràctic, això suposa que si hi ha un augment en la quantitat de diner en circulació, els tipus d'interès tendiran a baixar, ja que la gent ja tindrà el volum de diner líquid que desitja en aquell nivell dels tipus d'interès, i voldrà comprar actius financers, dels quals en farà pujar el preu (és a dir, baixar els seus tipus d'interès).

D'acord amb el contingut de l'apartat 3.4.1, i en el que ha estat posat de manifest en l'apartat anterior, el funcionament del model keynesià preveu dues formes d'acció sobre l'economia. Aquestes dues formes són: la política fiscal, a través de la definició i actuacions sobre el pressupost del sector públic; i la política monetària, a través de les mesures que aplica el banc central.

a) Política fiscal: Quan es produeix un desequilibri deflacionista ("deflationary gap") resulta que el nivell de demanda agregada es situa per sota de la renda potencial màxima. El govern pot actuar, en aquest cas, amb diferents instruments per tal d'augmentar la demanda agregada:

- Augmentant directament el seu volum de despeses (aquestes, òbviament, tindran un efecte expansiu més gran si el pressupost es transforma en deficitari que si l'augment de despeses es cobreix amb un augment d'impostos).
- Reduir els impostos personals, el que suposa un augment de la renda disponible i, per tant, de la capacitat de consum.

- Reduir els impostos sobre els beneficis de les societats, per a afavorir la inversió de les empreses.
- Establiment de subvencions per a la inversió o per a les exportacions (tot i que aquestes darreres estan limitades pels acords de lliure comerç).

Quan es produeix un desequilibri inflacionista ("inflationary gap") el nivell de demanda agregada es situa per sobre de la renda potencial màxima. El govern ha d'actuar en aquest cas per tal de reduir la demanda agregada:

* Reducció de les despeses públiques (tanmateix és difícil perquè una bona part dels serveis socials no poden ésser suspesos o reduïts).

* Augment dels impostos:

- Si es tracta dels impostos indirectes suposen augments dels preus (i dels salaris en el cas que estiguin indexats amb els preus).
- L'augment dels impostos directes suposa una reducció de la capacitat de despesa. Els efectes, però, són més lents, atès el diferiment de la seva aplicació, fins que es realitza l'ingrés dels impostos.

El pressupost de l'estat disposa, d'altra banda, d'estabilitzadors automàtics, que són mecanismes que actuen per a corregir els desequilibris econòmics, sense una actuació deliberada del govern. Els exemples més característics són els següents:

* Impost progressiu sobre la renda, que augmenta la pressió fiscal –i per tant redueix la capacitat de consum– quan les rendes augmenten i la demanda creix. Igualment, redueix la pressió fiscal –i augmenta la capacitat de consum– quan les rendes es redueixen.

* Subsidi d'atur, que fa que la demanda no caigui tant de pressa com cauria en el cas d'augment de l'atur.

* Augment de l'estalvi empresarial quan hi ha una expansió de la renda i dels beneficis empresarials, que fa que la renda disponible i, per tant, la capacitat de consum no augmenti tan ràpidament, ja que les empreses tendeixen a reduir la proporció dels dividendes sobre els beneficis, per a mantenir el volum dels dividendes relativament constant.

b) Política monetària: Les mesures orientades a reduir els tipus d'interès (augment de la quantitat de diner en circulació o reducció dels tipus d'intervenció del banc central) suposen mesures de caràcter expansiu, mentre que les d'augment dels tipus d'interès tenen un caràcter contractiu.

Cal dir, tanmateix, que el funcionament del model presenta alguns aspectes que limiten la seva efectivitat, els principals dels quals són els següents:

* Efecte desplaçament, al que ja ha estat feta referència.

* Pèrdua del potencial expansiu per la canalització de la demanda cap al sector exterior (importacions). Això és especialment important en circumstàncies de tipus de canvi fix.

* Traducció a efectes inflacionistes –i no a augment de la producció real– de l'augment de demanda agregada generat.

3.4.3. Operativitat i vigència de la política fiscal

Els governs de la majoria dels països industrialitzats van tendir a aplicar les polítiques keynesianes de control de la demanda agregada amb un notable èxit fins a mitjans de la dècada de 1970, mentre el nivell d'atur es va mantenir a un nivell molt més baix que abans de la II Guerra Mundial. Tanmateix la política keynesiana va tenir, en molts casos, l'efecte d'augmentar la inflació i el dèficit de la balança de pagaments (la pressió de la demanda provocava en alguns sectors augments dels preus i dels salaris, i l'augment de les importacions desequilibrava la balança de pagaments especialment en un sistema de tipus de canvi fixes). Quan aquestes dues variables es deterioraven els governs havien d'emprendre polítiques de tipus contractiu. Això va donar lloc a una seqüència d'accions contractives i expansives, conegudes amb el nom de "stop and go".

El resultat era, en aquests casos, que el nivell d'atur assolit en les fases contractives –per a frenar la inflació– no era reduït fins el seu nivell mínim assolit en les fases expansives. La política fiscal expansiva, que és un instrument poderós per a fer créixer la demanda agregada, hauria de venir acompanyat per una política de rendes per a evitar que repercutís exclusivament en alces de salaris i alces de preus. D'altra banda, la competència creixent amb països amb baixos salaris i serveis socials també baixos –propiciada per la liberalització dels intercanvis internacionals– ha fet derivar la demanda agregada dels països industrialitzats, en una proporció creixent cap als països emergents.

El punt de vista del model monetarista (o neoclàssic) és que tan les polítiques fiscals com les monetàries destinades a aconseguir un creixement estable no són efectives, i porten a generar desequilibris en el sí de l'economia. En el plantejament monetarista s'assumeix que hi ha una flexibilitat absoluta en tots els mercats, que comporta l'ajustament automàtic dels nivells de demanda i oferta i, en conseqüència, es produeix l'ajustament de la renda produïda a la seva capacitat màxima. Per això qualsevol intervenció que distorsioni aquests mecanismes és contraproduent.

Un dels elements més importants d'aquest model, juntament amb el criteri de funcionament efectiu dels mercats, és la definició de la demanda de diner relacionada, exclusivament, a la necessitat de diner per a transaccions, i el fet que el nivell de preus depèn del volum de diner en circulació, a través de l'equació quantitativa:

$$M \cdot V = P \cdot T$$

on, M: quantitat de diner en circulació;

V: velocitat de circulació del diner;

P: nivell de preus; i

T: volum de les transaccions econòmiques, en termes reals (representativa del nivell d'activitat).

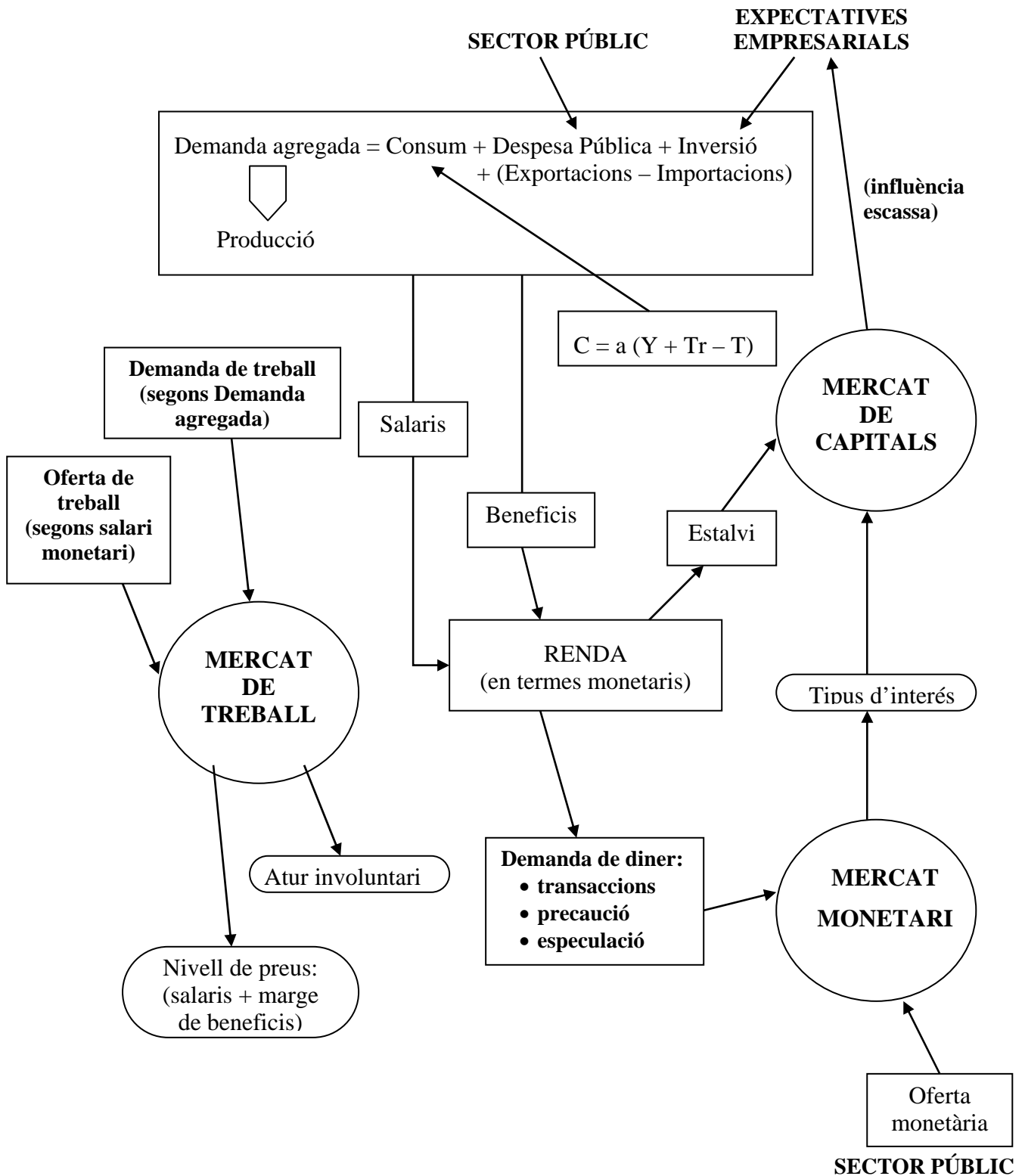
Aquesta equació indica que si la quantitat de diner creix, augmentarà la inflació, atès que el nivell de la renda produïda està sempre en la seva màxima capacitat, i que la velocitat de circulació del diner és constant. Les formes d'actuació, d'acord amb aquests plantejaments, són les següents:

a) Política fiscal: pressupost equilibrat, que no comporti dèficit públic i, en conseqüència, augment de la necessitat d'endeutament del sector públic (si el finançament del dèficit es fa per mitjà d'emissió de deute) o creació de diner, que perjudica la política monetària i genera inflació (si el finançament es fa amb recursos obtinguts del Banc Central).

b) Política monetària: Control del creixement de la quantitat de diner en circulació, ajustat al creixement de l'economia real, per a evitar el creixement de la inflació.

Es poden representar els models keynesià i monetarista segons els esquemes següents:

Esquema Keynesià:



Esquema monetarista:

