

## BLOQUE QUINTO

### LA TOMA DE DECISIONES Y LA INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN LA ECONOMÍA

#### UNIDAD DIDÁCTICA NOVENA

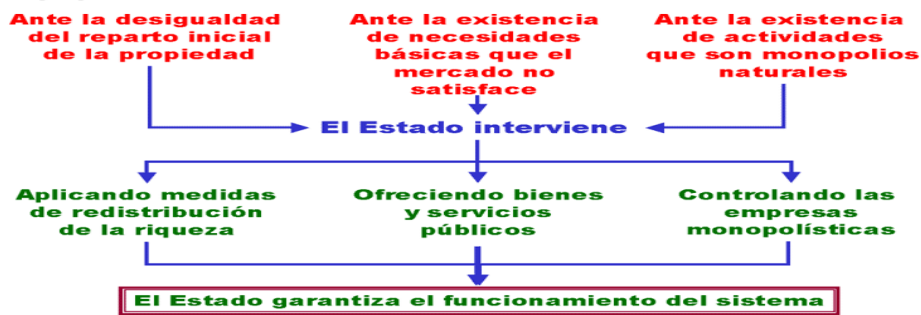
#### LA INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN LA ECONOMÍA

##### ◆ EL PAPEL DEL ESTADO EN LOS SISTEMAS DE ECONOMÍA MIXTA:

Los sistemas económicos que predominan en la actualidad, y entre ellos el de España, son la economía mixta, que combinan las ventajas del mercado y de la intervención del Estado, tratando de aprovechar las virtudes del mercado en la búsqueda de la **eficiencia** y la mayor preocupación del Estado en la búsqueda de la **equidad**.

##### ■ Del Estado-guardián al Estado-protagonista: BLOQUE QUINTO

###### El papel del Estado en los sistemas de economía mixta



##### ■ Del Estado como corrector de los fallos del mercado:

Entre las razones del mayor protagonismo del estado en la economía está la constatación de una serie de limitaciones o fallos del mercado a la hora de responder a las preguntas básicas sobre qué, cómo y para quién producir.

##### ■ Los fallos del mercado:

→ **Fallos del mercado:** Situación en la que el mercado no hace un uso eficiente de los recursos disponibles.

En concreto, las limitaciones y fallos del mercado se centran en:

- Los ciclos económicos: Se critica al mercado porque no logra alcanzar un crecimiento económico estable.
- Las externalidades: Muchas actividades económicas genera efectos externos sobre la sociedad y el medio ambiente, que el mercado no controla.
- Los bienes públicos: El mercado responde rápidamente a la demanda de bienes privados, pero no es capaz de proporcionar la cantidad de bienes públicos que la sociedad necesita.
- La falta de competencia: La situaciones de monopolios o de acuerdo entre empresas para fijar el precio o cantidades de producción solo benefician a estas empresas y perjudica a la sociedad.
- La equidad: El mercado genera una distribución de la renta muy desigual, quedando desatendidos los más necesitados.

El estado asume, en consecuencia, la responsabilidad de mejorar en unos casos y de suplir en otros situaciones que el mercado no resuelve satisfactoriamente.

## ◆ LOS CICLOS ECONÓMICOS:

→ **Ciclos económicos:** Fluctuaciones de la actividad económica, caracterizadas por la expansión o la contracción de la producción y el empleo en la mayoría de los sectores de la economía.

Toda economía de mercado experimenta fluctuaciones en el nivel de la actividad económica que se denomina ciclos.

El origen de los ciclos económicos están los desplazamientos de las curvas de demanda y oferta agregadas por perturbaciones aleatorias o por políticas macroeconómicas, que ya hemos visto anteriormente.

**El ciclo económico** es la secuencia más o menos regular de recuperaciones y recesiones de la producción real en torno al PIB potencial.

Podemos decir, por tanto, que los **ciclos económicos** son variaciones en el ritmo de crecimiento del PIB que se producen de manera repetitiva en el tiempo.

Si se observa la evolución durante un largo periodo del ritmo de crecimiento del PIB se puede observar cómo va describiendo ondas con cierta regularidad. Cada onda corresponde a un ciclo económico.

En la **evolución a largo plazo del PIB** se pueden distinguir cuatro fases:

- Tendencia: es la dirección que presenta a largo plazo.
- Ciclos económicos: desviaciones que se producen de la tendencia y que se repiten con cierta periodicidad. Suelen durar varios años.
- Variaciones estacionales: movimientos recurrentes que se producen en cada ejercicio.
- Variaciones aleatorias: variaciones de carácter irregular.

### **¡KEYNES CREÓ LA MACROECONOMÍA!**

La comprensión del ciclo económico experimentó una revolución en el siglo XX. Antes se pensaba que los ciclos eran como las mareas, no se podía evitar que subiera o bajara la actividad económica y la economía solía estar en recesión casi la mitad del tiempo.

Desde John Maynard Keynes, se ha comprendido mucho mejor el funcionamiento de la economía a nivel global y las fases de recesión han disminuido al 20% del tiempo. Keynes comprendió que el hombre (y en concreto el gobierno) podía y debía actuar sobre el ciclo económico para suavizarlo. No hemos dominado totalmente el ciclo económico, pero sí hemos logrado domarlo un poco.

#### **A. Las fases del ciclo:**

El nivel de producción y empleo de las economías no crece de manera uniforme, presenta **épocas de expansión** y **épocas de contracción**.

Cuando la economía crece a un ritmo inferior a lo normal se denomina recesión. El descenso del PIB real durante dos trimestres seguidos se usa como regla práctica para detectarlas **recesiones**. Si la contracción es especialmente intensa estaremos ante un **depresión**.

El punto máximo de la actividad económica previo al comienzo de una recesión se denomina **cumbre** o **pico**. El valle es el fin de una recesión y el comienzo de la recuperación de la actividad económica.

Por tanto, para estudiar el ciclo desde un punto de vista económico, cabe considerarlo como una sucesión de fases ascendentes y descendentes

➤ **El papel de la inversión:**

Las expansiones y las recesiones pueden durar meses o años por la inercia de la naturaleza del ciclo económico. Ello es debido al efecto multiplicador de la renta y al acelerador de la inversión.

➔ **El multiplicador de la renta:**

Al aumentar la renta aumenta el consumo, como consecuencia la demanda agregada ( $DA=C+I+G+XN$ ) y finalmente de nuevo la renta (en menor medida que el incremento inicial). Este segundo incremento vuelve a tirar del consumo y de nuevo la demanda aumenta y... estamos ante otro incremento de la renta...

$$\Delta Y \rightarrow \Delta C \rightarrow \Delta DA \rightarrow \Delta Y \rightarrow \Delta C \rightarrow \Delta DA \rightarrow \Delta Y \rightarrow \Delta C \rightarrow \Delta DA \rightarrow \Delta Y$$

➔ **El acelerador de la inversión:**

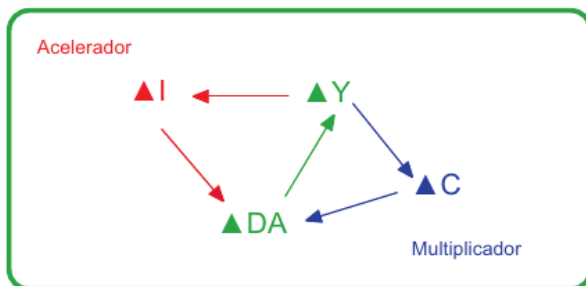
El aumento de la renta origina también un efecto acelerador de la inversión ya que las empresas responden a ese aumento de la renta con una mayor inversión para satisfacer los aumentos de la demanda.

La inversión aumenta la demanda agregada y ésta la renta.

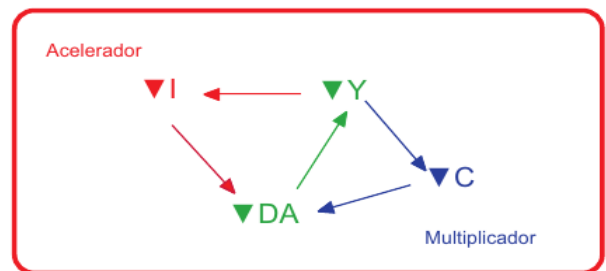
$$\Delta Y \rightarrow \Delta I \rightarrow \Delta DA \rightarrow \Delta Y \rightarrow \Delta I \rightarrow \Delta DA \rightarrow \Delta Y \rightarrow \Delta I \rightarrow \Delta DA \rightarrow \Delta Y$$

La interacción del efecto multiplicador y acelerador es muy poderoso y reafirma y revitaliza la expansión.

**La interacción del acelerador y del multiplicador** puede empujar la economía hacia arriba o... hacia abajo...



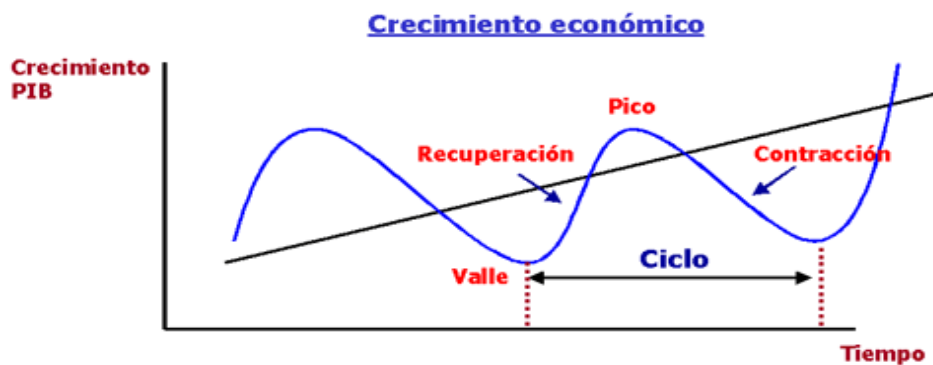
Interacción positiva



Interacción negativa

➤ **Las fases del ciclo:**

Si nos centramos en el análisis del ciclo podemos distinguir cuatro etapas o fases:



- **La recesión o contracción:** es la fase descendente del ciclo.

Cuando la demanda se reduce, las empresas comienzan a tener expectativas muy negativas, la confianza de los consumidores de resiente y como consecuencia la inversión y el consumo caen.

Comienza a funcionar en sentido negativo el multiplicador y el acelerador:

$$\nabla C, \nabla I \rightarrow \nabla DA \rightarrow \nabla Y \rightarrow \nabla \text{Empleo} \rightarrow \nabla \text{Precios}$$

Es un terrible **circulo vicioso** que se retroalimenta a si mismo, ya que si se consume menos, se produce y se invierte menos, lo que origina que se despidan trabajadores, que a su vez pueden consumir menos...

En términos de análisis de las curvas de demanda y oferta agregada, una recesión desplazará hacia la izquierda la curva de demanda agregada o de la curva de oferta agregada.

En algunas ocasiones este proceso es tan intenso, que se produce una depresión.

La depresión es más grave y duradera que la recesión, y se manifiesta en el frenazo en seco de la actividad, de la demanda, y del empleo.

- **Valle o fondo:** es el punto más bajo del ciclo.

Llega un momento, que a pesar de la reducción del consumo, es necesario cambiar la maquinaria obsoleta, por lo que la inversión vuelve a activar la demanda agregada ( $\blacktriangle I \rightarrow \blacktriangle DA$ ).

Los bienes de consumo duradero (electrodomésticos, automóviles...) que se adquirieron en el período anterior, también comienzan a necesitar renovación ( $\blacktriangle C \rightarrow \blacktriangle DA$ ).

La caída de los precios como consecuencia de la recesión hace más competitivos los productos nacionales y encarece los extranjeros ( $\blacktriangle X, \nabla I \rightarrow \blacktriangle DA$ ).

Cuando comienza la recuperación mejoran las expectativas de las personas y con ello el consumo y la inversión ( $\blacktriangle C, \blacktriangle I \rightarrow \blacktriangle DA$ ). Aumenta el nivel del PIB real de la economía, el empleo, y comienza a subir los precios.

- **Recuperación o expansión:** fase ascendente del ciclo.

Con el aumento de la renta y del empleo aumenta el consumo y la inversión, y empiezan a actuar los denominados efectos multiplicador y acelerador, en este caso positivos.

Las empresas elevan su producción para ajustarse a la nueva demanda y los consumidores a tener expectativas de que los precios subirán (como consecuencia del aumento de la demanda)-

En época de recesión los agentes se endeudan lo menos posible (por las malas expectativas) y como consecuencia el tipo de interés está bajo. Esta disminución del tipo de interés estimula el consumo y la inversión ( $\nabla r \rightarrow \blacktriangle C, \blacktriangle I \rightarrow \blacktriangle DA$ ).

- **Pico o cresta:** punto máximo del ciclo.

La recuperación del consumo se frena, ya que la demanda de bienes de consumo duradero tiene un tope y el consumo comienza a disminuir al igual que la demanda agregada ( $\nabla C \rightarrow \nabla DA$ ).

Esta caída del consumo lleva a las empresas a ajustar su inversión alimentado la disminución de la DA ( $\nabla I \rightarrow \nabla DA$ ).

Por otra parte la demanda creciente de fondos para adquirir bienes de consumo y equipos eleva el tipo de interés, reduciendo la DA ( $\blacktriangle r \rightarrow \nabla C, \nabla I \rightarrow \nabla DA$ ).

El aumento de precios como consecuencia de los anteriores aumentos de demanda erosionan la capacidad exportadora y estimulan la compra de bienes y servicios en el exterior ( $\nabla X, \blacktriangle M \rightarrow \nabla DA$ ). Como consecuencia de todo comienza de nuevo una época de recesión.

Hay que señalar que en un ciclo económico la fase de subida no tiene por qué tener la misma duración que la de bajada, de hecho últimamente las fases alcistas han tendido a ser notablemente más prolongadas que las bajistas.

### **B. Teorías sobre los ciclos económicos:**

Hay numerosas teorías que tratan de explicar el por qué de los ciclos económicos, de su carácter repetitivo. Entre otras, podemos señalar:

- **Cambios en la productividad:** las oscilaciones se inician en el lado de la oferta y responden principalmente a cambios en los niveles de productividad debido a innovaciones tecnológicas.
- **Ciclos monetarios:** variaciones en la cantidad de dinero provocan desplazamiento en la demanda agregada y en el nivel de producción. A largo plazo los precios se van ajustando de manera que la oferta de dinero, medida en términos reales (depurada del efecto precio), vuelve a su nivel inicial, anulándose el efecto positivo inicial.

#### **Ciclos económicos y políticas estabilizadoras:**

Fluctuaciones de la actividad económica caracterizadas por la expansión o la contracción de la producción y el empleo en la mayoría de los sectores de la economía.

Uno de los fallos del mercado con peores consecuencias para las personas, lo constituyen las crisis periódicas acompañadas de fuerte desempleo, que sufren las economías de mercado. Estas economías crecen no en forma lineal sino cíclicamente, con épocas de expansión (en las que el PIB crece y aumenta el empleo) seguida de épocas de recesión a las que sigue una nueva época de expansión y así sucesivamente.

La política económica del gobierno se dirige a atenuar las fluctuaciones que producen los ciclos, con la intención de conseguir un ritmo de crecimiento estable en el largo plazo, lo que exige tener los precios controlados:

Tan malo es una fase baja del ciclo con desempleo, como una fase alta con tensiones inflacionistas (termina generando una serie de desajustes que al final lleva a la economía a una fase de estancamiento).

Entre las distintas medidas estabilizadoras que puede adoptar el gobierno, las hay de política fiscal y de política monetaria.

- **En época de recesión:** reducción de los impuestos, aumento del gasto público, incremento de la oferta monetaria, etc. Estas medidas pueden adoptarse individual o conjuntamente.
- **En época de expansión:** el gobierno adoptará las medidas contrarias a las anteriores, es decir, reducción del gasto público, contracción de la oferta monetarias, etc.

#### Los impuestos funcionan ya de por sí como estabilizadores:

Si baja la renta disminuye la recaudación impositiva (lo que contribuye a reducir el impacto negativo de la bajada) y cuando sube aumenta la recaudación (modera el crecimiento de la economía).

La intervención del gobierno en la economía con intención de neutralizar los movimientos de los ciclos económicos cuenta con muchos detractores; de hecho, los resultados obtenidos históricamente con estas políticas han sido a veces bastante mediocres.

Los críticos a la actuación pública sostienen que los gobiernos suelen centrar su actuación en políticas de demanda, que a largo plazo apenas tienen efecto sobre el nivel de producción ni sobre el empleo. Por ello entienden que serían más eficaces políticas de oferta.

## ■ **La aportaciones keynesiana:**

Un destacado economista, Keynes, en plena Gran depresión, decía que no se podía esperar que los mecanismos naturales del mercado produjeran la recuperación, y que el Estado debía intervenir, gastando o invirtiendo con el fin de empujar con su actuación a los empresarios y consumidores.

Desde entonces, evitar las fluctuaciones económicas se considera responsabilidad de los gobiernos, evitarlas.

En nuestros días, los economistas se siguen dividiendo entre los que opinan que el estado debe ser más protagonista (neokeynesianos) y los que recomiendan que el Estado se limite a garantizar el buen funcionamiento del mercado (monetaristas o neoliberales).

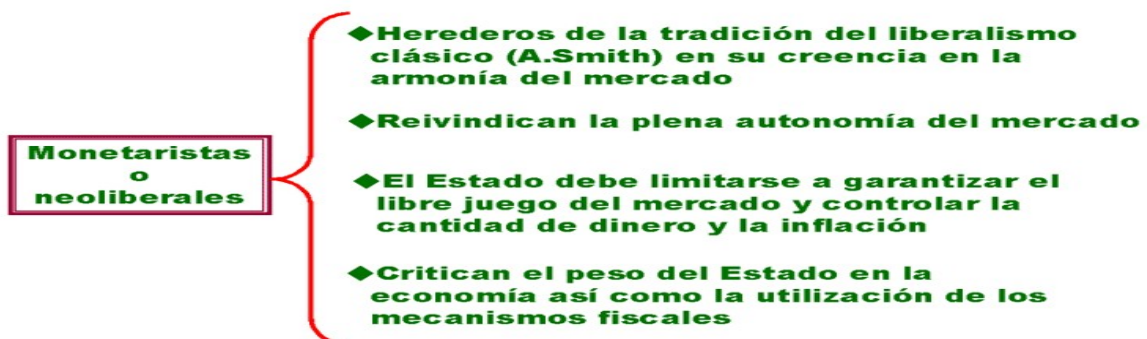
### ➤ **NEOLIBERALES:**

- a) Herederos de la tradición del liberalismo clásico: Adán Smith en su creencia en la armonía del mercado.
- b) Reivindican la plena autonomía del mercado.
- c) El estado debe limitarse a garantizar el libre juego del mercado y controlar la cantidad de dinero y la inflación.
- d) Critican el peso del estado en la economía así como la utilización de los mecanismos fiscales.

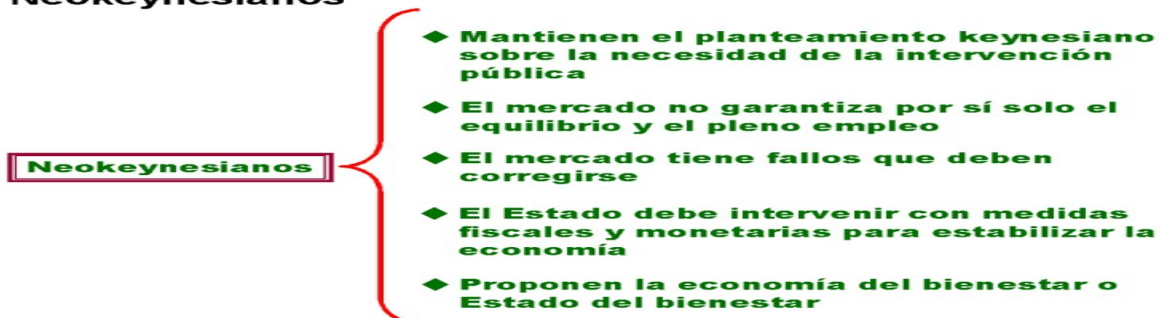
### ➤ **NEOKEYNESIANOS:**

- a) Mantienen el planteamiento Keynesiano sobre la necesidad de la intervención pública.
- b) El mercado no garantiza por sí solo el equilibrio y el pleno empleo.
- c) El mercado tienen fallos que deben corregirse.
- d) El estado debe intervenir con medidas fiscales y monetarias para estabilizar economía.
- e) Proponen la economía del bienestar o estado de bienestar.

## **Monetaristas o neoliberales**



## **Neokeynesianos**



## ◆ **LAS EXTERNALIDADES:**

Además de las crisis periódicas, el mercado no da respuesta a dos grandes cuestiones: los efectos externos de las actividades económicas (denominadas externalidades) y la adecuada provisión de bienes públicos.

### ■ **Las externalidades:**

Se ha visto en temas anteriores que el mercado perfectamente competitivo maximiza en el punto de equilibrio el beneficio total, entendiendo como tal la suma del beneficio de compradores y vendedores.

→ Existen **externalidades** cuando la actividad de una empresa o de un consumidor produce efectos externos que afectan a terceros. Estas externalidades a veces son positivas para la sociedad (beneficios sociales) y a veces negativas (costes sociales).

El problema surge porque **a veces la actividad económica no sólo repercute en compradores y vendedores, sino que también afecta a terceros**, y en ocasiones muy negativamente. **Estos efectos no son tenidos en cuenta por compradores y vendedores** a la hora de tomar sus decisiones.

El sector cementero aglutina a productores y a compradores de cemento. Cada participante toma sus decisiones pensando exclusivamente en su propio beneficio.

Si esta actividad afectara exclusivamente a ellos el mercado perfectamente competitivo lograría maximizar el beneficio total. Pero resulta que la producción de cemento es altamente contaminante, perjuicio que sufren las poblaciones cercanas a las fábricas.

El coste de la contaminación no es tenido en cuenta en las decisiones que toman compradores y vendedores, luego en este caso el mercado perfectamente competitivo no consigue maximizar el beneficio total de la sociedad.

**Estos efectos secundarios** no contemplados por compradores ni vendedores se denominan **externalidades**, que pueden ser **positivas** (beneficios para un tercero) o **negativas** (perjuicios para un tercero).

Por ejemplo, la actividad de una discoteca no sólo afecta al propietario y a sus clientes, sino que puede generar ruido, problemas de aparcamiento, etc., que también afecta, negativamente, al vecindario.

El desarrollo de motores de automóvil menos contaminantes no sólo afecta a productor y comprador, sino que la sociedad en su conjunto se beneficia de una menor contaminación.

### ■ **El control de las externalidades negativas:**

Para solucionar el problema de las externalidades negativas se suelen emplear los siguientes métodos:

- **Internalización de costes.** Intenta repercutir el coste externo directamente sobre el precio de los productos. Satisface el criterio de equidad (pagarán sólo los que se benefician de esos productos), y el de eficiencia (al aumentar el precio disminuirá la demanda y por consiguiente la producción).
- **Impuestos y tasas.** Cuando la naturaleza del proceso productivo dificulta la internalización se suelen establecer impuestos contaminantes o tasas ecológicas por igual cuantía al coste externo causado. El criterio de equidad requeriría en este caso que estas cantidades detraídas se destinen a indemnizar a los perjudicados.
- **Negociación.** El acuerdo entre las partes afectadas puede solucionar el problema de la externalidad siempre y cuando estén bien definidos los derechos de propiedad y pueden defenderse con efectividad en tribunales (Teorema de Coase).

**Teorema de Coase:** es posible alcanzar una externalidad óptima y un máximo nivel de bienestar mediante la negociación entre los afectados.

**El coste social es la suma de los costes internos y externos.**

■ **Del Estado como corrector de las externalidades:**

Como hemos visto, las externalidades o efectos externos son influencias de las acciones de una persona en el bienestar de otra que es ajena al intercambio económico. Las externalidades provocan que el mercado produzca demasiado de algunos bienes (sus costes para la sociedad no se tienen en cuenta) y muy poco de otros (no se valora su beneficio social).

Hemos visto, en temas anteriores que el mercado perfectamente competitivo maximiza en el punto de equilibrio el beneficio total, entendiendo como tal la suma del beneficio de compradores y vendedores.

El problema surge porque **a veces la actividad económica no sólo repercute en compradores y vendedores, sino que también afecta a terceros**, y en ocasiones muy negativamente. **Estos efectos no son tenidos en cuenta por compradores y vendedores** a la hora de tomar sus decisiones.

A veces el propio sector privado puede resolver por sí mismo un problema de externalidades. A través de la negociación.

**Teorema de Coase:** es posible alcanzar una externalidad óptima y un máximo nivel de bienestar mediante la negociación entre los afectados.

Por ejemplo, si un edificio histórico de propiedad privada genera un flujo de turismo que beneficia a otros negocios del entorno (hoteles, restaurantes, tiendas, etc.) es posible que el propietario de dicho edificio y los comerciantes de la zona lleguen a un acuerdo para compartir los costes de conservación del mismo.

No obstante, **el acuerdo privado no siempre es posible**, especialmente cuando son muchas las partes implicadas dada la dificultad de negociar y poner de acuerdo tantos intereses.

Además, el estado no siempre asegura que las decisiones tomadas desde el punto de vista de los intereses particulares sean las óptimas desde el punto de vista de los intereses de la sociedad.

Cuando la iniciativa privada falla para resolver las externalidades puede estar **justificada la intervención del Estado**. El Estado tratará de corregir esta deficiencia y así intentar maximizar el beneficio total de la sociedad.

→ El Estado puede intervenir:

a) **Regulando las actividades** (prohibiendo o promoviendo determinadas actuaciones, según generen externalidades negativas o positivas).

Por ejemplo, puede obligar al cierre de bares y discotecas a partir de cierta hora de la noche, puede prohibir el ejercicio de actividades contaminantes o peligrosas cerca de núcleos urbanos, etc.

b) **Estableciendo correctores** (subvenciones o penalizaciones), de modo que el impacto económico de las externalidades afecte directamente a la parte que la origina y por lo tanto la tenga en cuenta a la hora de tomar sus decisiones. Es decir, el estado puede establecer impuestos sobre las actividades que afectan negativamente a la sociedad o subvencionan aquellas que resultan más beneficiosas.



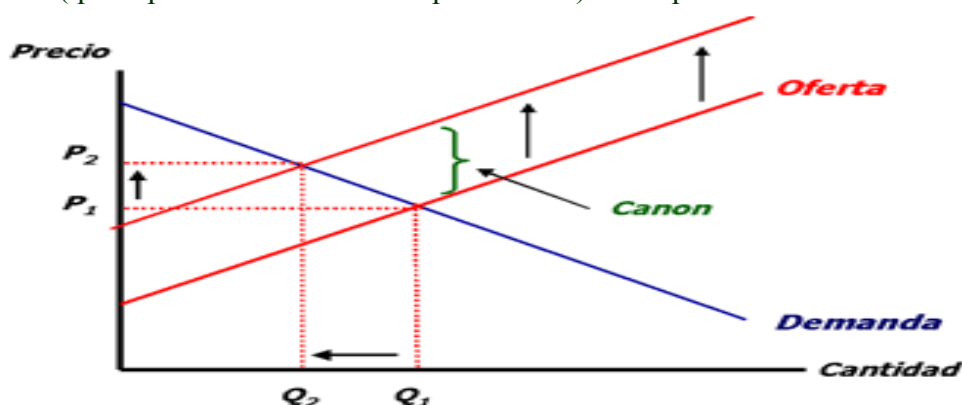
### → Correctores

Con el establecimiento de correctores el Estado busca que el sector privado internalice las externalidades que genera.

Se trata de que el **impacto económico que producen las externalidades se materialice como un mayor coste** (externalidades negativas) o **mayores ingresos** (externalidades positivas) para aquel que las origina.

Estos **correctores** pueden ser muy **diversos** en función de la externalidad que traten de internalizar.

- a) Por ejemplo, **si una empresa contamina** es justo que pague un canon por esa contaminación, importe que el Estado puede dedicar a paliar los efectos nocivos de la misma. Este **canon** se convierte en un coste más que tiene que asumir esta empresa. Por tanto, la curva de oferta (que representa los costes de producción) se desplazará hacia arriba.

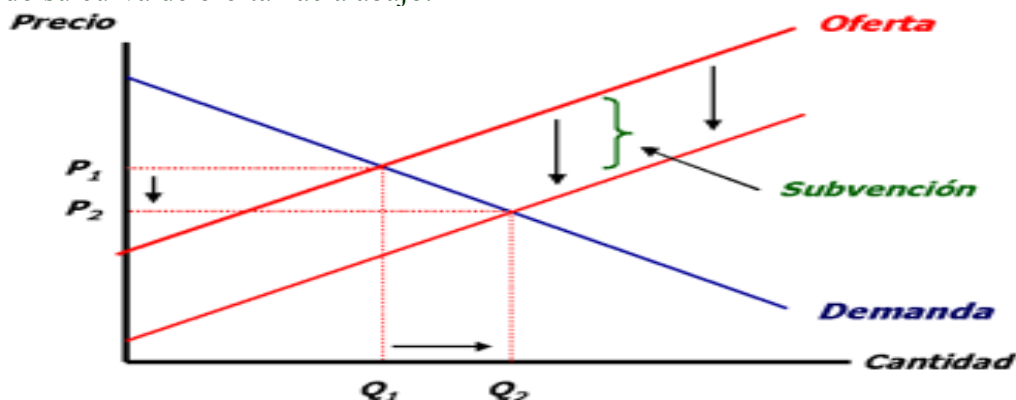


Para cada cantidad ofrecida los vendedores solicitarán un precio mayor ya que sus costes de producción se han incrementado en la cuantía del canon.

El punto de equilibrio se desplazará hacia la izquierda, lo que implica una disminución del volumen de transacciones.

- b) Si una empresa prepara a sus empleados invirtiendo en formación, esto genera una **externalidad positiva**: esta formación beneficia al trabajador y a la empresa mientras el trabajador permanezca en la misma, pero cuando cambie de trabajo esta mayor formación beneficia a la sociedad en su conjunto al disponer de una mano de obra más cualificada.

El gobierno podría favorecer esta externalidad positiva subvencionando parte de los costes de formación de las empresas. Esta **subvención** reduciría el coste de producción de esta empresa desplazando su curva de oferta hacia abajo.



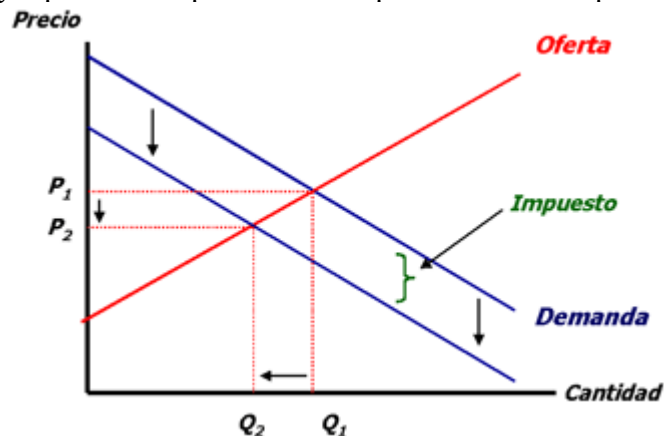
El punto de equilibrio se desplazará hacia la derecha, lo que implica un aumento del volumen de transacciones.

Hemos visto dos ejemplos de externalidades por el lado de la oferta, una negativa y otra positiva, pero **también pueden surgir externalidades por el lado de la demanda** que pueden justificar también la intervención del Estado para tratar de corregirlas.

- a) El consumo de **tabaco** genera importantes problemas de salud que conllevan un elevado coste de atención para la sanidad pública.

El fumador, a la hora de tomar sus decisiones de compra, no tiene en cuenta este coste que tendrá que ser asumido por toda la sociedad.

Por ello, el Estado puede intervenir fijando un **impuesto** sobre la cajetilla. La curva de demanda se desplazará hacia abajo (el comprador demandará la misma cantidad que antes siempre que su precio fuese inferior ya que a dicho precio tendrá que sumarle el importe del impuesto).



El nuevo punto de equilibrio estará situado a la izquierda del anterior lo que implica una disminución del volumen de transacciones. Por otra parte, el Estado recibirá unos ingresos que podrá destinar a cubrir el coste sanitario derivado del tabaco.

- b) Un ejemplo de **externalidad positiva** puede ser la instalación de paneles solares en las viviendas particulares. Esto generará una menor contaminación que beneficiará a toda la sociedad.

El propietario de la vivienda no tiene en cuenta esta externalidad positiva a la hora de tomar sus decisiones. Esto puede justificar la intervención del Estado apoyando esta iniciativa con **subvenciones**.

## ◆ **LOS BIENES PÚBLICOS:**

Otro motivo que justifica la intervención del estado, es la satisfacción de determinadas necesidades colectivas (por ejemplo, sanidad, educación o carreteras) u otros como la defensa nacional, la protección contra incendios, los faros en las costas, etc., que los economistas llaman bienes públicos y que por sus características solo pueden ser ofrecidos a todos o a nadie, ya que por su definición, es difícil impedir que una persona los utilice sin pagar.

**Bienes públicos puros:** Tipo de bienes cuyo consumo es indivisible y del que no se puede excluir a ninguna persona, por lo cual han de ser ofrecidos por el sector público, ya que ningún empresario está interesado en proveerlos, al no poder cobrar su precio. Contrasta con bienes privados, como los zapatos, que, si son usados por una persona, no pueden ser usados por ninguna otra.

### Los Bienes Públicos y los Recursos Comunes:

Un **requisito fundamental para que un mercado funcione** correctamente es que los **derechos de propiedad** del bien (o servicio) que se negocien estén **perfectamente definidos**.

El funcionamiento del mercado descansa en la negociación entre el titular del bien y un tercero que quiere adquirirlo. Esta negociación conduce al establecimiento de un precio que satisface a ambas partes y permite la transacción. Pero para que dicha negociación sea posible es necesario que esté perfectamente definido quien es el titular del bien.

**El problema radica en aquellos bienes que tienen valor económico pero cuya propiedad no está determinada**, lo que impide que pueda haber una negociación que permita fijar un precio. Por ejemplo, una atmósfera limpia, sin contaminación, tiene valor económico (es beneficiosa para la sociedad), pero no tiene propietario.

**Cuando no hay propietario se puede utilizar el bien gratuitamente**, sin pagar por él, esto presenta el **peligro de un mal uso**, de que haya despilfarro.

Estos **bienes de uso gratuito** se pueden agrupar en **dos grandes categorías**:

**Bienes públicos.** Son de libre acceso para todo el mundo (no se puede restringir su uso) y son ilimitados (su uso por una persona no limita el uso por otros interesados). Por ejemplo, las playas, los ríos, el aire, la defensa nacional, la seguridad ciudadana. Dentro de estos estaría los mencionados antes **Bienes públicos puros**

**Recursos comunes.** Son de libre acceso (no se puede restringir su uso) pero son limitados (su uso por una persona sí limita el uso por otros interesados). Por ejemplo, la pesca, la caza, los servicios de urgencia de un hospital.

**El libre mercado no funciona correctamente cuando nos encontramos ante estos tipos de bienes:** Al carecer de precio los mercados no pueden garantizar que estos bienes se compren y se vendan en la cantidad adecuada (aquella que maximiza el beneficio total). **Esto justifica que deba intervenir el Estado** para tratar de regularlos, buscando maximizar el beneficio total.

### Bienes públicos:

El problema de los bienes públicos es que **al no poderse restringir su uso se benefician personas que no pagan por su uso**. Esto impide que el mercado pueda gestionar su uso y justifica que sea el Estado quien lo regule. Por ejemplo, las personas tienen acceso libre y gratuito a las playas y se benefician de ellas sin pagar nada. Esto hace que ninguna empresa privada esté interesada en gestionarlas ya que no va a poder cobrarles a los usuarios.

**Al ser un bien que genera un beneficio para toda la sociedad es lógico que el Estado se preocupe de su conservación**, asumiendo un coste que termina repercutiendo en los ciudadanos (impuestos). Cuando el Estado invierte en un bien público tiene que saber si esa inversión está justificada, es decir si el beneficio que generará será superior a su coste.

El problema surge por la falta de un precio de referencia. El precio de un bien nos permite conocer cuanto lo valoran los compradores. Si compramos un libro por 18 euros es porque valoramos dicho libro al menos en 18 euros. Pero, ¿cuánto valora una familia el que la playa esté limpia?, ¿que haya servicios de vigilancia?

**La falta de precio dificulta la realización de un estudio de coste-beneficio para ver si la inversión que el Estado quiere acometer está justificada.** Por ejemplo, un ayuntamiento dispone de recursos para acometer bien la construcción de una comisaría o la de un hospital. Al Estado le resultará muy difícil medir el beneficio que genera cada una de estas opciones y cuál de ellas es más adecuada.

El análisis coste-beneficio es una herramienta fundamental para evaluar una inversión, y en los bienes públicos esta herramienta no se puede emplear rigurosamente, tan sólo se pueden realizar aproximaciones.

#### Los recursos comunes:

**Los recursos comunes**, al igual que los bienes públicos, **son de libre acceso y su uso es gratuito**, pero se diferencian en que **su utilización por una persona reduce las posibilidades de uso por las demás.**

El problema es que **al ser gratuitos se tiende a utilizarlos más de lo conveniente**, impidiendo su uso por terceras personas que pudieran tener mayor necesidad. Por ejemplo, las urgencias de un hospital público. Su capacidad de atención es limitada por lo que su uso por una persona dificulta o incluso puede impedir su aprovechamiento por un tercero. Por lo general se acude a urgencias con más frecuencia de la necesaria.

Otro ejemplo de recurso común es la pesca. Todo el mundo se puede beneficiar de ella, pero en la medida en que una persona pesca reduce las posibles capturas de los demás. Si no se regula esta actividad se produciría una sobreexplotación que terminará por agotar este recurso.

Otro ejemplo de recurso común es el agua del subsuelo. Los propietarios de terrenos pueden perforar pozos en sus parcelas para obtener agua, pero si no se regula su uso es muy probable que se produzca una sobreexplotación que termine por agotar este recurso.

**El Estado** puede tratar de paliar el mal uso de los bienes públicos **fijando normas que regulen su empleo.** Por ejemplo, regulando la pesca mediante la concesión de licencias, limitando las perforaciones de pozos, estableciendo protocolos de actuación en las urgencias hospitalarias para derivar a ambulatorios aquellos casos que no requieran una atención inmediata, etc.

Al igual que ocurría con los bienes públicos, el Estado se encuentra con la **dificultad de no poder realizar un análisis riguroso de coste-beneficio** antes de acometer una inversión que afecte a estos bienes.

#### El problema del parásito

El mercado no funciona bien con este tipo de bienes, ya que presentan el problema del parásito o polizón (free rider): personas que reciben el beneficio de un bien pero evitan pagarlo.

Al no ser posible excluir a nadie, las personas tienen incentivos a comportarse de esta forma, ya que disfrutarán del bien de manera gratuita.

Si todo el mundo se comporta igual, el bien no se producirá ya que todos esperarán a que otros lo paguen para disfrutar de él gratis.

Estas particulares características originan que nunca será rentable para la iniciativa privada proveer estos bienes y servicios.

Este “viajero sin billete” recibe un beneficio pero evita pagar por él por lo que el estado debe proveer a la sociedad de estos bienes públicos

## ◆ **LA COMPETENCIA IMPERFECTA Y LA DISTRIBUCIÓN DE LA RENTA:**

La tercera categoría de quejas contra el mercado tiene que ver con los problemas derivados de la ausencia de competencia y con el hecho de que la renta no esté distribuida de forma equitativa.

### ■ **La falta de competencia:**

Como vimos en la unidad didáctica número 6, cuando el mercado escapa a la competencia porque se mantiene posiciones de monopolio o de oligopolio. Además, la ausencia de competencia puede favorecer que la rutina sea la norma que guíe los procesos de producción, retrasando la adopción de innovaciones y la incorporación de nuevas tecnologías.

**Competencia imperfecta:** Mercado en el que una o varias empresas son suficientemente grandes para tener capacidad de influir en el precio o cantidades de los productos.

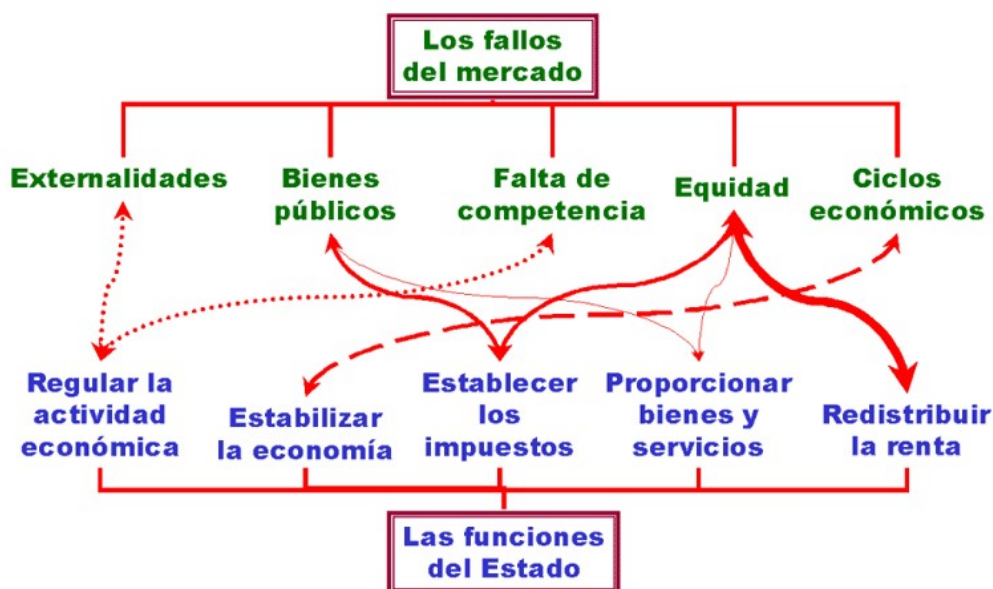
### ■ **Mercado y equidad:**

Las economías de mercado pueden ser productivas y eficientes en la producción de riqueza, pero no lo son tanto a la hora de repartirla.

El Estado debe desempeñar un papel importante en la distribución de la renta, transfiriéndola de quienes tiene más a quienes tiene menos.

**La Equidad:** Principio según el cual las personas que se encuentran en circunstancias similares deben pagar unos mismos impuestos y recibir un mismo tipo de prestaciones (**equidad horizontal**), y las personas que disfrutan de un bienestar mayor deben pagar más impuestos y recibir menos prestaciones que las que no disfrutan de ese bienestar (**equidad vertical**).

## Los fallos del mercado y las funciones del Estado



## Síntesis - 1



## Síntesis - 2



## ◆ **LAS FUNCIONES DEL SECTOR PÚBLICO Y LA POLÍTICA ECONÓMICA:**

El protagonismo del sector público, se han concretado en una serie de actividades que van desde el **desarrollo de un marco legal**, para proteger la economía de mercado, hasta la **preocupación por estabilizar la economía**.

“...los pobres no pueden comprar leche para sus hijos, mientras los ricos no tienen problemas para ofrecérselas a sus gatos...El mercado no puede existir sin regulaciones, siquiera sean las de un marco jurídico...” (Jose Luis Sampedro, Mercado y Globalización.)

### **a) Funciones más significativas del sector público:**

<b>Fiscal</b>	Estableciendo y cobrando impuestos
<b>Reguladora</b>	Mediante leyes y disposiciones administrativa, que afectan a la actividad y procuran la eficiencia económica.
<b>Proveedor de bienes y servicios</b>	Ciertos organismos y las empresas públicas facilitan bienes y servicios públicos (defensa, transporte, enseñanza, etc.) y producen bienes de consumo y producción tales como el agua y energía. Asimismo, paga pensiones, etc.
<b>Redistributiva</b>	Tratando de modificar la distribución de la renta o de la riqueza entre personas, regiones o colectivos, procurando que resulte más igualitaria, para ello, utiliza normas (por ejemplo salario mínimo), también los ingresos y gastos públicos.
<b>Estabilizadora</b>	Procurando controlar los grandes agregados económicos, evitando las fluctuaciones, tratando de paliar los efectos de las caídas de la actividad productiva.

Recordemos que, **las transferencias** son pagos por los cuales los que las reciben no dan en contraprestación ningún bien o servicio. Ejemplo: las pensiones, etc.

### **b) Funciones del Estado:**

- Fomentar **la eficiencia** económica.
  - Procurar **la equidad**, mejorando la distribución de la renta.
  - Propicia **la estabilidad y el crecimiento**.
- **El sector público interviene en la vida económica principalmente por cinco causas:**
- **Corregir los fallos del mercado mejorando la eficiencia económica.** El mercado no siempre funciona de una forma perfecta alcanzando la eficiencia económica, por los casos de competencia imperfecta, bienes públicos, externalidades e información imperfecta.
  - **Fomentar los valores sociales de la justicia y la igualdad.** Aunque el mercado nos proporcionara un resultado eficiente, no significa que la sociedad lo admitiese como justo. La redistribución la renta daña la eficiencia, pero moralmente no se considera aceptable que la mayor parte de la riqueza creada vaya a parar a unas pocas manos mientras existen personas que pasan por grandes dificultades. El estado trata de proporcionar a todos sus ciudadanos una red de seguridad básica integrada por sistemas de educación, sanidad, asistencia y prestaciones sociales.
  - **Favorecer el consumo de bienes deseables y restringir el uso de males indeseables.** Otras intervenciones estatales buscan imponer valores a los ciudadanos, incentivando unas conductas (consumo de bienes deseables como la fruta) y penalizando otras (reducción de males indeseables como el tabaco o el alcohol).
  - **Estabilizar la economía mediante políticas macroeconómicas.** En las fases recesivas del ciclo económico los ciudadanos sufren y padecen las consecuencias de la disminución de la actividad (desempleo, menor consumo, incertidumbre...). El estado puede y debe intervenir para mitigar estas oscilaciones.
  - **Representar al país internacionalmente.** El mundo cada vez es más interdependiente y las relaciones entre los países más complejas. Es necesario llegar a múltiples acuerdos de todo tipo: medioambientales, comerciales, científicos, policiales, lucha contra la pobreza...

## ■ **Las medidas de política económica:**

Se llama **política económica** a toda actuación del gobierno dirigida a influir en la trayectoria temporal de alguna variable económica.

Las políticas macroeconómicas van dirigidas a la consecución de objetivos macroeconómicos. Habitualmente se conciben como **políticas estabilizadoras**, que corrigen las fluctuaciones económicas (evitando tanto la recesión como las expansiones excesivas), para conseguir los objetivos de:

- **Un crecimiento sostenible y estable de la producción y del consumo.**
- **Una baja tasa de desempleo** y un elevado empleo lo más próximo al pleno empleo.
- **Estabilidad del nivel de precios**, esto es el control de la inflación.
- **Cuentas públicas equilibradas** (un déficit elevado presiona al alza a los tipos de interés, afectando negativamente a la inversión).
- **Equilibrio en la balanza de pagos** (un desajuste prolongado termina afectando al tipo de cambio y por tanto a las exportaciones e importaciones).

Las políticas deben ser internamente consistentes, es decir, no deben perseguir objetivos contradictorios. Además, deben ser consistentes con las demás políticas, con las restricciones y objetivos del país y con el marco institucional.

Las autoridades económicas para alcanzar los objetivos deseados actúan sobre un conjunto de variables denominadas **instrumentos de política**, entre las que cabe destacar:

- Tipos impositivos.
- Gasto público.
- La cantidad de dinero.
- El tipo de interés.
- El tipo de cambio.

Actualmente, desde la integración de España en la Unión Monetaria Europea (euro), ha perdido importancia instrumentos de política económica como: el tipo de interés, el tipo de cambio y la cantidad de dinero.

**La política económica es competencia del Gobierno**, si bien se tiende cada vez más, como así sucede en los países más desarrollados, en dar autonomía al Banco Central para que conduzca la política monetaria (componente de la política económica dirigida al mercado de dinero). España al ser miembro de la Unión Europea, ya la competencia en política monetaria ha pasado a la Unión a través del SEBC (Sistema Europeo de Bancos Centrales), al que pertenece el Banco de España (Que ya era autónomo del Gobierno desde 1984), y todos los Bancos Centrales de los Estados miembros deciden sobre los tipos y sobre la cantidad de dinero en circulación en Europa), por lo que al Gobierno le queda poco margen de actuación en esta materia.

Tipos de política económicas:

- **Política microeconómica.** Suelen tener como objetivos la competitividad de determinados sectores, liberalizar sectores, y la flexibilidad de modos.
- **Políticas macroeconómicas.** Está integrada por el conjunto de medidas gubernamentales destinadas a influir sobre la marcha de la economía en su conjunto. Dentro de éstas, distinguimos:
  - **Política de demanda:** dirigida a afectar a la Demanda Agregada (DA). Las políticas de demanda más importante son **la política fiscal y la política monetaria.** (La veremos en temas siguientes).
  - **Política de estabilización o contracíclica:** cuya finalidad es controlar a la economía para mantener el Producto Nacional Bruto cercano a su nivel potencial y unas tasas de inflación bajas y estables.
  - **Política procíclica:** que pretende aumentar las fluctuaciones cíclicas (expansivas).



- **Política de oferta:** se centra en la reducción de impuestos; disminución de la burocracia y de la regulación de la actividad económica; reducción de la participación del sector público. Son políticas orientadas a facilitar el funcionamiento competitivo de los mercados. El objetivo de las políticas de oferta es lograr que los mercados asignen eficientemente.
- **Políticas de renta:** políticas económicas (de precios y salarios) que buscan moderar la tasa de crecimiento de los precios, de los salarios y de otros ingresos monetarios con el objeto de disminuir la inflación.
- **Política comercial:** política que influye en el comercio por medio de los impuestos, las subvenciones y la limitación directa de las exportaciones e importaciones.

Según su dimensión temporal, el Estado puede aplicar dos tipos de política económica:

#### ■ Las políticas coyunturales:

La llamada **política coyuntural**, una medida a corto plazo, que trata de influir en la estructura y volumen de la Demanda Agregada (DA) a corto plazo, como son: la política fiscal, la política monetaria, la política exterior, la política de renta.

#### ■ Las políticas estructurales:

La llamada **política estructural**, son medidas a medio o largo plazo, que trata de influir en las variables que determinan la estructura económica y las decisiones de los agentes económicos.

Entre ellas, destacamos:

La **modernización o reorganización de un sector económico** o la **creación de las condiciones para el desarrollo de una región** a través de inversiones en infraestructuras, transportes, etc.

**Planificación indicativa**, a través de planes que marcan objetivos y las prioridades para el futuro, y que tienen la finalidad de orientar todas las actuaciones en la dirección marcada por esos objetivos.

La **política de nacionalizaciones o de privatizaciones**.

## ◆ LA POLÍTICA ECONÓMICA Y LOS VALORES DE UNA SOCIEDAD:

Recordemos lo visto en la Unidad Didáctica 2:

### ■ Hechos, datos, teorías, previsiones y opiniones:

Para entender mejor el punto en que nos encontramos, debemos distinguir entre los:

- 1) Los **hechos** y los **datos** no generan controversia son objetivos.
- 2) Además, existen **teorías** que intentan explicar cuáles son los factores que han influido.
- 3) A partir de estas teorías y observando el comportamiento de los agentes, se establecen **previsiones**.
- 4) Por último, se expresan **opiniones** sobre cuáles deben ser las medidas para lograr mejorar la situación.

A diferencia de los hechos y datos, las teorías, previsiones y opiniones, si pueden haber controversias.

### ■ Economía positiva y economía normativa:

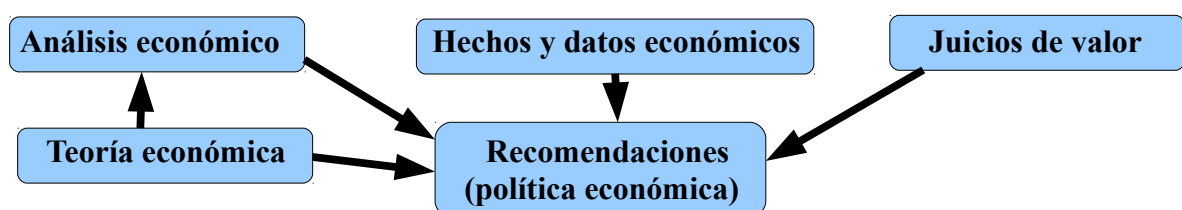
Cuando los economistas explican las causas por las que se ha producido un determinado hecho económico, suelen coincidir en los aspectos más esenciales. Sin embargo no suelen coincidir en las medidas correctoras que había que adoptar para evitar que unas circunstancias similares se repitan.

En establecer las causas hay acuerdo, porque parte de **proposiciones positivas**, es describen la situación y nos dicen que esta sucediendo. En ellas podemos encontrar una cierta objetividad ya que contrastamos datos reales.

Sin embargo, al establecer las medidas correctoras entra en juego las proposiciones normativas, que están basadas no solo en datos reales, sino en la concepción del mundo y los valores que tenga el economista. Con ellas entramos en el campo de las opiniones, en los juicios de valor, que pueden ser muy variadas

### ■ Los juicios de valor en las decisiones económicas:

El análisis económico y los hechos económicos integran la economía positiva, en tanto que los juicios de valor, las opiniones, y las recomendaciones de política económica resultante forman parte de la economía normativa. Sus relaciones se muestran así



Los economistas pueden discrepar si parten de teorías económicas distintas (los clásicos, los keynesianos). Pero sobre todo, los economistas discrepan porque parten de juicios de valor distintos sobre cómo mejorar el mundo

### ■ **¿Y las preocupaciones de los ciudadanos?:**

Cuando se hacen recomendaciones lo que está en juego es tomar una decisión en un sentido u otro, elegir entre varias alternativas (mejorar la sanidad pública más intervención del Estado o más iniciativa privada, etc) Por ello, para valorar estas decisiones se debería tener presente cuáles son las preocupaciones de la sociedad y cuáles son sus prioridades. Estas preocupaciones se concretan en una serie de metas y valores que la sociedad trata de alcanzar y que varía de una sociedad a otra, y entre grupos e individuos dentro de cada una de ellas.

### ■ **Los valores en economía: las preferencias de la sociedad:**

Los valores importantes en la sociedad actual son los de la **eficiencia** u obtención de la máxima producción con los recursos disponibles. Y el valor de **equidad** a través de una distribución de la renta que corrija desigualdades.

Además de estos dos valores básicos existe otros, tales como:

- Seguridad económica.
- Libertad económica.
- Sostenibilidad.
- Solidaridad

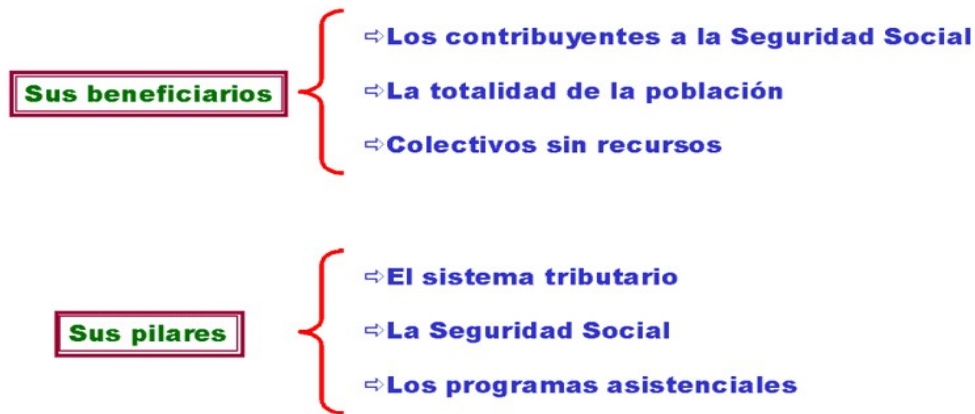
### ■ **Los conflictos entre valores:**

Todos estos valores se deben tener como criterios para analizar las decisiones económicas. Cuando se toman decisiones económicas, lo normal es que surjan conflictos entre valores, y de ahí la necesidad de buscar cierto equilibrio.

### ◆ **EL ESTADO DEL BIENESTAR:**

- **Estado de bienestar:** Concepción que considera que es responsabilidad del Estado el conseguir el pleno empleo, un sistema de seguridad social que cubra la totalidad de la población, la generalización del servicio básico de educación y sanidad para todos, y la garantía de un nivel digno incluso para los más desfavorecidos.

## El Estado del bienestar



- Cotizaciones sociales: Pagos que hacen las empresas y trabajadores a la Seguridad Social y por los que se adquiere un derecho a percibir determinadas prestaciones (enfermedad o accidentes, desempleo, pensiones, etc.)

### ■ Los beneficiarios del Estado de bienestar:

Los gastos sociales tiene tres tipos de destinatarios:

- En el primer grupo están los gastos por **prestaciones de carácter contributivo**. Sus beneficiarios son los que han contribuido previamente con sus cotizaciones a la Seguridad Social durante determinado período de tiempo (carencia).
- El segundo grupo están los gastos por las **prestaciones de carácter universal**, como educación y sanidad, dirigida a toda la población, y solo requiere solicitarlo.
- El tercer grupo están los gastos por prestaciones de carácter compensatorio destinadas a los colectivos sin recursos o con muy escasos recursos. Ejemplo: las pensiones no contributivas, derecho a las prestaciones de desempleo, las viviendas de promoción pública, etc.

### ■ El futuro del Estado de bienestar:

El estado de bienestar se financia con las contribuciones de la Seguridad Social y los impuestos. Contando con estos ingresos algunos economistas plantean duda sobre la financiación futura del Estado de bienestar. La razón está en el rápido proceso de envejecimiento de la población (por el aumento de la esperanza de vida y la baja tasa de natalidad) en los países desarrollados, que plantea un doble problema:

- 1) Aumento de la **tasa de dependencia**: Este aumento tiene un claro reflejo en el aumento del gasto social por el incremento de las pensiones.

$$\text{Tasa de dependencia} = \frac{\text{Población mayor de 65 años}}{\text{Población entre 15 y 64 años}}$$

- 2) **Aumento de las necesidades sanitarias**: Porque cuando más tiempo vivan las personas, más servicios sanitarios y de apoyo a personas dependientes se necesitarán.

■ **Las claves del mantenimiento del estado de bienestar:**

Una de las claves para garantizar el Estado de bienestar es el **crecimiento económico** y la **creación de empleo**.

La otra clave es la **solidaridad**, desde lo que más pueden contribuir hacia los que más lo necesitan, de los que trabajan con los que están en paro o ya se han jubilado. No debemos olvidar que proteger a nuestros mayores, asentamos el camino de nuestra protección futura.

----- 00000 -----