

---

## IMPOZITUL CA PRINCIPAL ELEMENT AL POLITICII FISCALE

---

*Adrian Mihai INCEU, Dan Tudor LAZĂR*

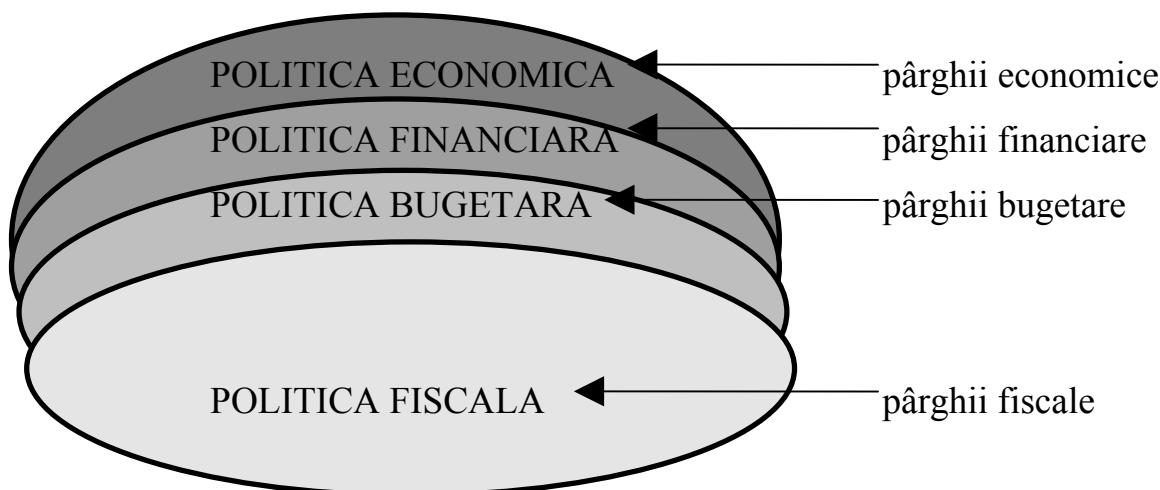
*This paper is dealing with a very important problem of economic policy: the role and the significance of the instruments of fiscal policy and monetary policy. The core of this paper is that the taxes as fiscal bias must be the most important instrument of economic policy, but together with monetary instruments.*

**Dan Tudor LAZĂR**, asistent universitar, Departamentul de Administrație Publică al Facultății de Științe Politice și Administrative, Universitatea "Babeș-Bolyai", Cluj-Napoca.

**Adrian Mihai INCEU**, lector universitar, Catedra de Finanțe a Facultății de Științe Economice, Universitatea "Babeș-Bolyai", Cluj-Napoca.

Politica fiscală se circumscrie ca sferă de cuprindere în cadrul politicii bugetare, care la rândul ei se încadrează în sfera politicii financiare și mai departe în politica economică.

### ANEXA 1 Politica și pârghiile fiscale ca și componente al politicii și pârghiilor economice



**Politica fiscală**, ca parte integrantă a politicii economice a statului cuprinde ansamblul de metode, tehnici, principii ce privesc operațiile, raporturile, instituțiile și reglementările specifice pentru stabilirea și perceperea impozitelor, taxelor și contribuțiilor, materializând opțiunile statului, la un moment dat, în acest domeniu.

În ansamblul ei, politica fiscală poate fi analizată, comparată și înțeleasă numai ținând cont de următorii **factori**: starea și nivelul de dezvoltare al economiei naționale respective. S-a pus în evidență, de exemplu, că nivelul impozitelor diferă de la o țară la alta, în raport cu gradul de dezvoltare al acestora. În țările mai dezvoltate, din punct de vedere economic, prin bugetul de stat și prin intermediul impozitelor se redistribuie o mare parte din produsul intern brut, decât în țările mai puțin dezvoltate. Acest factor determină și raportul dintre impozitele directe și cele indirecte, raportul dintre impozitele pe avere și cele pe venit, raportul dintre sectorul public și cel privat nivelul veniturilor cetățenilor nevoile bugetului de stat. Nivelul și structura impozitelor diferă mult, de la o țară la alta în funcție de structura și amploarea nevoilor acoperite din bugetul de stat: acolo unde cheltuielile cu învățământul, sănătatea, cultura sunt

importante și implicarea statului în aceste domenii este importantă, veniturile mobilizate la bugetul de stat sunt mai mari și, deci, și impozitele vor fi mai ridicate. Toate aceste elemente se află într-o strânsă interdependență, care-și pune serios amprenta asupra sistemului impozitelor dintr-o anumită țară, și determină particularități ce fac fiecare sistem fiscal un unicat.

*Politica fiscală*, la fel ca ansamblul politicii economice, este caracterizată prin dinamism, pentru că și viața economico-socială este într-o schimbare și diversificare continuă. Această caracteristică este cu atât mai importantă pentru țările aflate într-un amplu proces de reformă economică, cum este exemplul țărilor foste socialiste.

În procesul de reformă fiscală și în analiza sistemului fiscal trebuie ținut cont de câteva *cerințe* :

- tratamentul nediscriminatoriu, nediferențiat, al agenților economici, indiferent de forma de proprietate;
- stimularea prin intermediul pârghiilor fiscale, mai ales a agenților economici mici și mijlocii, a celor nou înființați, a celor aflați într-un puternic proces de dezvoltare și consolidare, a celor ce desfășoară acțiuni economice de interes social, național;
- obținerea de venituri, relativ acoperitoare, pentru bugetul de stat, confruntat cu mari cheltuieli legate de procesul general de reforma economica și sociala;
- simplificarea și flexibilizarea sistemului fiscal, eliminarea birocrăției și a abuzurilor;
- protejarea producției indigene, numai dacă este strict necesar, dar prin evitarea unor impozite exagerate;
- compatibilizarea sistemului fiscal național;
- stimularea cetățenilor în dorința lor de a muncii, prin practicarea unei progresivități neexcesive la impozitele pe venituri;
- respectarea principiilor de echitate fiscală.

În orice context, trebuie avut permanent în vedere un aspect important - *politica fiscală este doar una din componentele politicii financiare*, respectiv, a celei economice. De aceea “politica fiscală nu poate, în mod singular, să rezolve problemele disfuncționalităților într-o economie cuprinsă de criză și nici nu are posibilitatea de a menține procesul de stabilizare macroeconomică, în condițiile unui șomaj în creștere și a unei rate ridicate a inflației”<sup>1</sup>. Sau cum remarca cineva “... în sistemul capitalist politica guvernelor atacă manifestările exterioare, iar astfel problemele sunt deplasate în domeniile financiar, de credit și monetare, și nicidecum rezolvate”<sup>2</sup>.

În plus măsurile fiscale nu sunt suficient de “rapide” pentru a permite ajustări operative la conjunctura economică extrem de dinamică a unei economii aflate în plină reformă, restructurare economică. Se impune astfel ca *măsurile și pârghiile fiscale să fie completate cu cele de credit și monetare*. Ideea subliniată anterior este larg împărtășită de mulți economiști: “puterea de stat trebuie să aibă o influență economică globală, iar lupta împotriva dezechilibrului trebuie să se bazeze pe numeroase pârghii ale economiei. Mai mult, activitatea băncii centrale trebuind să fie coordonată cu politica trezoreriei. Accentul este pus pe politica financiară, politica monetară și de credit, avînd menirea să devină o completare a primei politici.”<sup>3</sup>

Principalele opinii cu privire la metodele ce trebuie folosite pentru a se interveni asupra vieții economice pot fi grupate în jurul școlii “fiscaliste” și a școlii “monetariste”. Confruntarea este desfășurată destul de aprins, mai ales în cercurile academice, din S.U.A. Școala “fiscalistă” are în vedere metoda economică de intervenție, cu precădere, metoda de regularizare fiscală și bugetară, iar principalii reprezentanți sunt Alvin H. Hansen, Paul A. Samuelson, James Tobin, etc. Școala “monetaristă”, cu deviza “numai banii contează”, este reprezentată de Milton Friedman, Anna Schwartz, etc. În Europa, și nu numai, tot mai mulți economiști înclină spre o politică “mixtă”, care să îmbine pârghiile fiscale, bugetare, monetare și de credit.

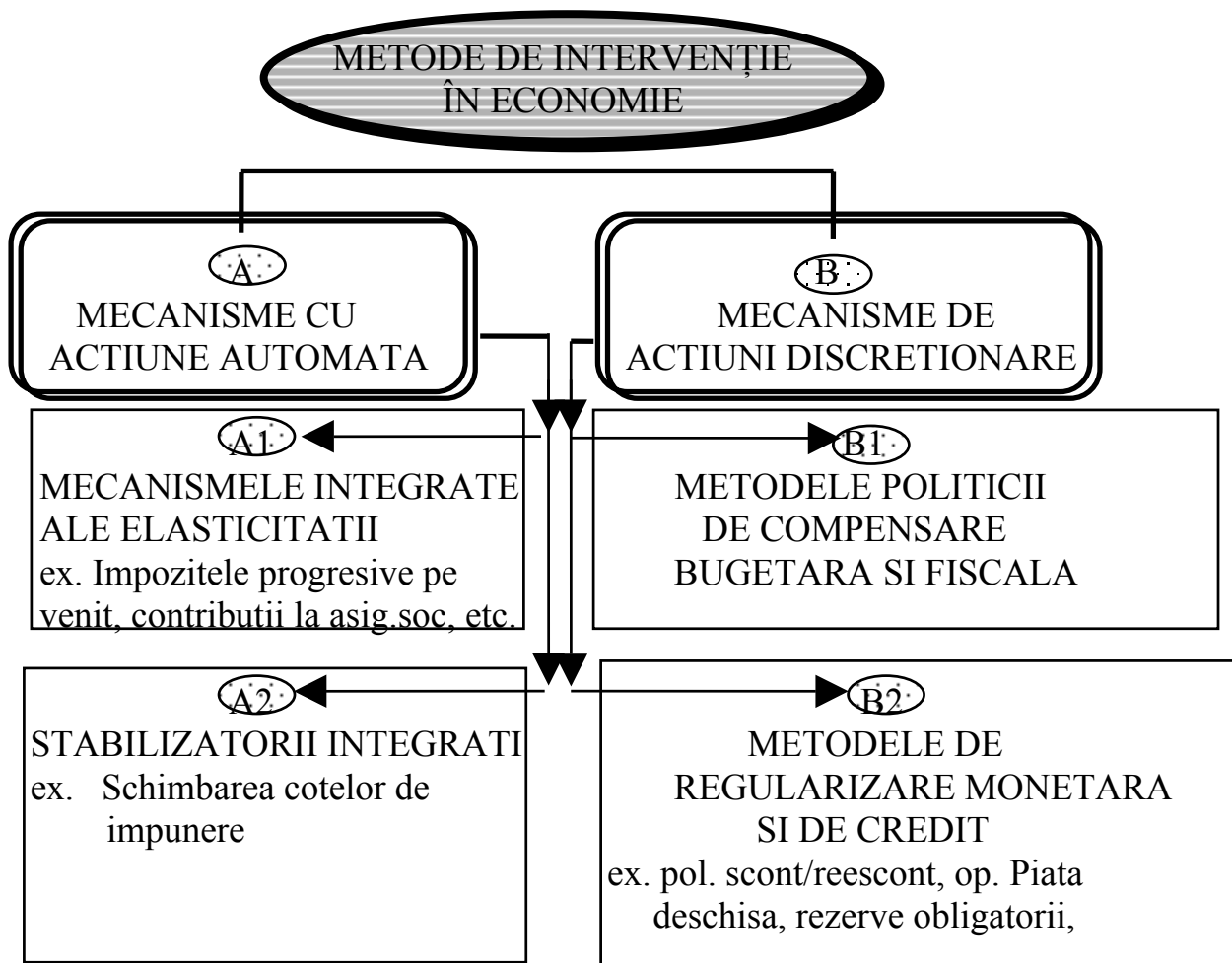
<sup>1</sup> Balanescu Rodica, Balanescu Florin, Moldovan Elena, *Sistemul de impozite*, Ed. Economica, Bucuresti, 1994, p. 44.

<sup>2</sup> Marglin Stephen, profesor la Universitatea Harvard, apud Babe Alecsandru, *Echilibrul financiar in socialism*, Ed. Politica, Bucuresti, 1979, p. 292.

<sup>3</sup> James E., *Problemes monetaires d'aujourd'hui*, Paris, p. 83, apud Babe Alecsandru, *Echilibrul financiar in socialism*, Ed. Politica, Bucuresti, 1979, p. 291.

Se încearcă chiar, eșalonarea metodelor de intervenție, a pârghiilor financiare, în raport cu felul de declanșare a acțiunii lor (vezi anexa 2) :

#### ANEXA 2 Metodele de intervenție în economie



Regularizări calitative și selective:

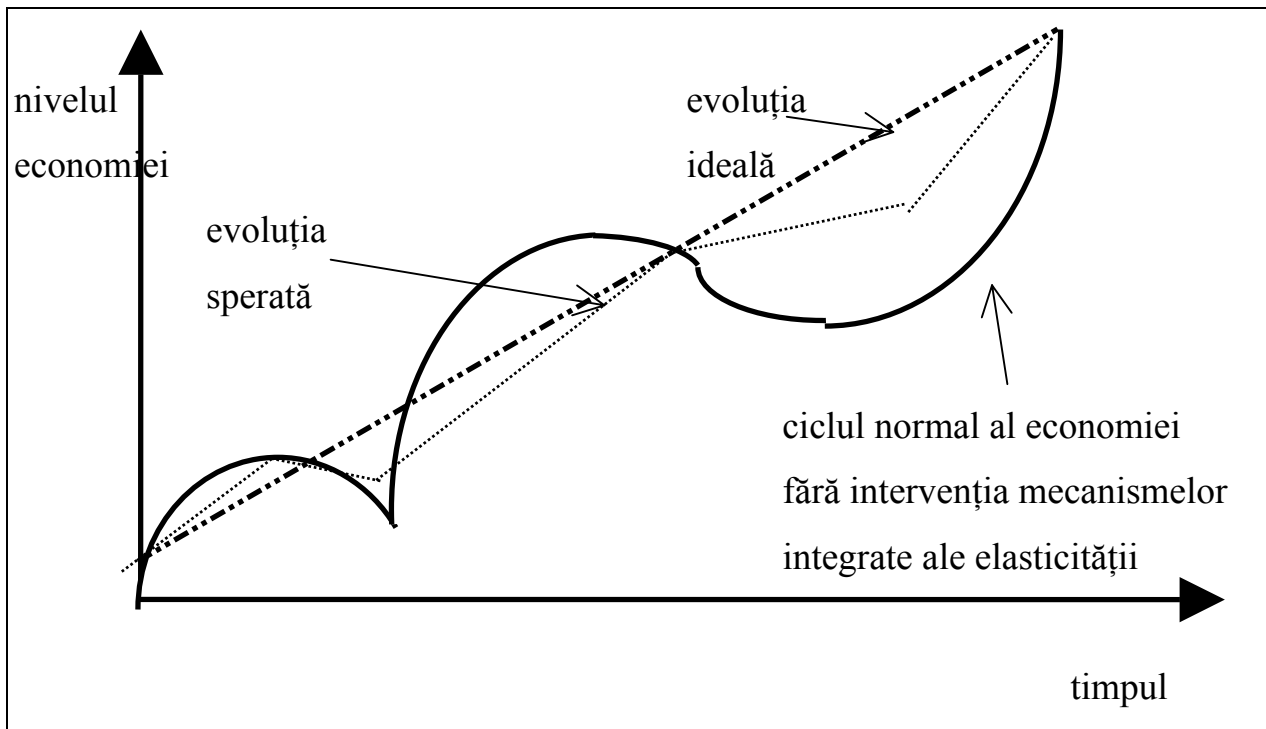
**A. metode cu acțiune automată**, care alcătuiesc “prima linie”. Sunt metode considerate a fi caracteristice pentru școala fiscalistă și cuprind așa numitele “mecanisme integrate ale elasticității” și “stabilizatorii integrați”

**B. metodele conștient dirijate**

**A. Metode cu acțiune automată**

A1. “*Mecanismele integrate ale elasticității*” (vezi anexa 3), denumite și mecanisme de flexibilitate sînt considerate că au proprietatea de a reacționa de la sine, în mod automat, la schimbările ciclice din viața economică. Cel mai frecvent exemplu de mecanism de elasticitate este sistemul progresiv pe venituri. Acest mecanism funcționează astfel: deoarece în perioadele de avînt economic volumul impozitului crește mai rapid decît masa veniturilor impozabile, se reduc, relativ, fondurile întreprinzătorilor disponibile pentru dezvoltare, și deci, se diminuează fenomenul de expansiune economică prea rapidă. Mecanismul funcționează în sens invers atunci cînd economia se află într-o perioadă de declin.

ANEXA 3 Evoluția economiei și efectul mecanismelor “integrate ale elasticității”



Alvin A. Hansen, unul din cei mai proeminenți keynesiști din S.U.A., recunoscând că ciclul economic, cu crizele sale rămîne un fapt încăpățînat al vieții economice contemporane, are o apreciere favorabilă asupra acestor mijloace. După opinia sa veniturile federale din impozite bazate mai ales pe impozitele progresive, pe venit, plătite de întreprinderi, cresc și se reduc în mod ciclic, astfel încît să modereze salturile și căderile “ciclului afacerilor”. Sprijinindu-se pe datele statistice, el afirmă că fluctuațiile automate ale veniturii din impozite și ale cheltuielilor publice, acționind fără nici o intervenție din partea Congresului, au avut un rezultat fericit și anume reducerea cu 35-40% a violenței oscilațiilor ciclice după cel de-al doilea război mondial.<sup>4</sup>

Ideea acestor mecanisme se bazează pe ideea că o prima sarcină a intervenției statului în economie ar trebui să fie aceea de a “tempera” fluctuațiile ciclului economic. Este știut că oscilațiile ciclului economic, dezvoltare - decădere, provoacă consecințe negative pentru activitatea economică. Cadența acestor cicluri, dacă nu poate fi oprită atunci trebuie, cel puțin încercat, să diminueze “violența” oscilațiilor. Cu alte cuvinte acceptăm să rămînă această oscilație, dar manifestările celor două faze trebuie măcar diminuate.

A2. “*Stabilizatorii integrați*” - prin această metodă de intervenție în economie se are în vedere schimbarea automată a cotelor de impozit, atunci cînd indicatorii macroeconomici (prețurile, salariile, șomajul, etc.) ating un anumit nivel prestabilit. Pe această cale, împreună cu mecanismele integrate ale elasticității, se consideră că statul va reuși, într-o bună măsură, să influențeze fazele ciclului economic.

Reluînd exemplul discutat anterior (vezi anexa 3), atunci cînd se constată că, după acțiunea mecanismelor integrate ale elasticității, evoluția ciclului economic nu se apropie de tendința sperată, dacă cea ideală este mai greu de atins, atunci vor intra în funcțiune acești “stabilizatori integrați”. Altfel spus, atunci cînd se constată că progresivitatea impozitelor nu a fost suficientă, pentru a atenua suficient “violența” cadenței dezvoltare - declin, se apelează de către stat, la modificarea progresivității astfel încît să se stopeze, mai tare tendințele de “supradezvoltare” sau “superdeclin”. După cum se știe, schimbarea cotelor de impunere, pentru impozitele progresive din economie conduce, de exemplu, în faza de

<sup>4</sup> Pentru detalii suplimentare vezi și Babe Alecsandru, *Echilibrul financiar în socialism*, Ed. Politica, București, 1979, p. 291.

“supradezvoltare” la o diminuare a venitului net, prin creșterea mai accentuată a impozitului și, astfel, la reducerea posibilităților de finanțare a investițiilor.

B. **Metodele cu acțiune conștient dirijată**, sunt cunoscute și sub denumirea de “acțiuni discreționare” sau “metode discreționare de regularizare”. Aceste metode au două componente majore : fiscale și credit - monetare

B1. **Metodele politicii de compensare bugetară și fiscală**. Principalele instrumente ale unei politici fiscale, după părerea majorității specialiștilor pot fi următoarele :

- ajustarea programelor de lucrări și investiții publice
- modificarea cheltuielilor publice de transfer
- schimbarea contraciclică a cotelor de impunere a impozitelor

B2. **Metodele de regularizare monetară și de credit** cuprind :

- politica scontului și a rescontului
- operațiunile pe piața deschisă
- regularizările cantitative
- sistemul normelor de rezerve bancare obligatorii
- normele rezervelor de casă
- normele lichidității
- normele rezervelor minime obligatorii
- coeficientul trezoreriei de casă
- alte norme ce privesc activitatea bancară : norma de solvabilitate, norma riscului

Regularizarile cu caracter calitativ sau selectiv, au drept scop exercitarea unei anumite influențe directe asupra diferitelor forme de credit : mobilier, ipotecar, de consum, etc. Tot aici s-ar mai putea aminti diferite forme de control direct - de exemplu prin verificarea bilanțurilor - sau anumite forme de “recomandări” prin care se stabilesc anumite “reguli” pentru derularea anumitor activități.

Pentru a lămurii **controversa fiscalism - monetarism** mai trebuie adăugată o remarcă : literatura economică apreciază, adesea că, această dilemă a contribuit la soluționarea multor probleme economice actuale, dar ea nu a reușit să rezolve o problemă majoră contemporană: **inflația**. Inflația - o consecință a profundelor dezechilibre economico-financiare actuale - este considerată de mulți economiști contemporani ca fiind “stînca submarină de care politica fiscală și cea monetară se izbesc și adesea “se scufundă”. Atenuarea inflației pe fundamentul economiei contemporane este sinuoasă, fiind însoțită de stagnarea producției și creșterea șomajului.

### **Bibliografie**

1. Bălănescu Rodica, Bălănescu Florin, Moldovan Elena, *Sistemul de impozite*, Ed. Economică, București, 1994.
2. Marglin Stephen, profesor la Universitatea Harvard, apud Babe Alecsandru, *Echilibrul financiar în socialism*, Ed. Politică, București, 1979.
3. James E., *Problemes monetaires d'aujourd'hui*, Paris, p. 83, apud Babe Alecsandru, *Echilibrul financiar în socialism*, Ed. Politică, București, 1979.
4. Basno Cezar, *Introducere în teoria finanțelor publice*, Centrul editorial A.S.E., București, 1994.
5. Bonciu Diana, *Reforma fiscală în Europa de est*, Impozite și taxe, nr. 8.
6. Condor Ioan, *Drept financiar*, R.A. Monitorul Oficial, București, 1994.
7. Lalumiere Pierre, *Les finances publiques*, Librairie Armand Colin, Paris, 1970.
8. Lazăr Dan Tudor, Inceu Adrian Mihai (coordonator), *Elemente de finanțe publice*, Editura Presa Universitară Clujeană, Cluj-Napoca, 2000.
9. Paysant Andre, *Finances Publiques*, ed. -2-a, Ed. Masson, Paris, 1998.
10. Văcărel Iulian, *Finanțe Publice*, Editura Didactică și Pedagogică, București, 1994.