

EVOLUȚIA FINANTELOR PUBLICE ÎN EPOCA MODERNĂ**Olesi GRINCU***Catedra Finanțe și Bănci*

The evolution of public finances to the form that is known and usual in our days was performed during last three centuries and was characterised by a strong and wealthy base in XVIII-th and XIX-th centuries, but many economic crises had appeared, also as well as total wars, that had affected globally and turned off many principles of budgeting, collection of taxes, also the redistribution of them.

În epoca modernă, finanțele publice au evoluat continuu, conturându-se evidențiat două etape: prima corespunde în linii generale secolelor XVIII-XIX, iar cea de-a doua – secolului XX*. În secolul XVIII, în Europa Apuseană continuau să domine evident relațiile sau vestigiile feudale. Însă, trecerea la gospodăria capitalistă s-a finalizat cu: dominația concurenței în cadrul ritmurilor impetuoase ale industriei, revoluția industrială în Anglia, consolidarea mișcării antifeudale, creșterea rolului politic și economic al burgheziei, subordonarea satului de către oraș, înlocuirea aproape deplină a legăturilor tradiționale dintre oameni cu relațiile financiare. Secolul XVIII a devenit și secolul răspândirii ideilor iluministe ale egalității sociale și libertății personale, ale rațiunii și învățământului. Tendința spre cunoștințe a început să se bazeze pe rațiune și nu pe credință. Ideile iluminismului dezvoltau și consolidau în caracterul persoanelor calități necesare omului de afaceri: inițiativă, ingeniozitate, practicisim. Capitalismul a intrat în epoca dezvoltării sale furtunoase – epoca concurenței libere. În aceste condiții, inițiativele private treptat înlătură statul din viața economică. El devine „paznic de noapte” al acestor relații. Averea statului se păstrează numai sub forma manufacturilor „model” (porțelan, țesătorii etc.), care în majoritate se vând sau se dau în arendă. Venitul net al proprietății de stat la sfârșitul sec. XVIII constituia, de exemplu, în Marea Britanie 5,4%, în Franța – 3% din suma totală a veniturilor [1].

Sub influența noilor relații de producție evoluează și relațiile financiare. Procesul de formare și folosire a fondurilor bănești pierde caracterul său ascuns, inerent feudalismului, și se află sub controlul strict al statului burghez. Veniturile și cheltuielile statului se separă definitiv de vistieria domnitorului. Pretutindeni sunt introduse „foile civile”, în care, în particular, sunt reglementate de guvern cheltuielile domnitorului și ale familiei sale. Brusc sunt reduse și cheltuielile curții domnești. Așa, de exemplu, la sfârșitul secolului XVIII ele constituiau în Marea Britanie 1,05%, în Franța – 2,01%, în Prusia – 3,9%, în Rusia – 2,7% din cheltuielile statului [2].

În acel timp apar renumitele patru principii de încasare a impozitelor, elaborate de A. Smith, ulterior numite „marea cartă a libertăților contribuabilului”. Aceste principii reflectau cerințele burgheziei de a fi lichidate derogările financiare ce aveau loc în societatea feudală, în același rând imunitatea fiscală.

În așa fel, în sec. XVIII caracterul întâmplător, nereglementat, deseori sporadic al relațiilor financiare dintre puterea regală și populație în epoca medievală se înlocuiește cu un sistem relativ bine determinat, permanent, strict intercalat și supus unei legislații unice.

Secolul XIX e marcat de evenimente importante, fundamentale, care au transformat profund economia mondială. Aceasta a fost perioada revoluțiilor burgheze din Franța și Germania și formării nucleului statelor dezvoltate, care și în prezent dețin poziția de lideri în lume și, posibil, în multe determină și soarta planetei în ansamblu. Aceasta a fost perioada formării civilizației industriale și pătrunderii active în economia mondială a științei și tehnicii. În anii '70-90 ai sec. XIX are loc cea de-a doua revoluție tehnico-științifică (prima revoluție industrială).

Schimbările ce au avut loc în sec. XIX nu au evitat și sfera social-culturală. În rezultatul revoluțiilor burgheze s-au creat clasele de bază ale societății capitaliste – burghezia și proletariatul. Se constituie inteligența. Esențial a fost subminat rolul religiei. Firida apărută a fost completată cu ideologii netradiționale și partide politice. S-au modificat formele de guvernare; au apărut republicile și monarhiile constituționale; s-au agravat evident relațiile internaționale; s-a finisat divizarea colonială a lumii. Se ducea o luptă acută pentru reîmpărțirea ei. Rivalitatea militară era însoțită de mari distrugerii și pierderi de vieți omenești.

* La baza periodizării am preluat teoria formațională și tratarea civilizată a istoriei mondiale.

La începutul sec. XIX finanțele statului (publice) constituiau 2-3% din venitul național, continuă dezvoltarea economiei, statul își ia asupra sa un șir de atribuții, în primul rând anumite funcții gospodărești, economice și sociale, ceea ce determină creșterea bruscă a bugetului de stat. Așa, de exemplu, bugetul Franței de la 1 mlrd franci în anul 1828 s-a ridicat până la 3,5 mlrd franci în anul 1899; în Marea Britanie partea de cheltuieli a bugetului s-a mărit de la 55 mln lire sterline în anul 1830 până la 88 mln lire sterline în anul 1889; în SUA cheltuielile federale timp de un secol (anii 1792-1892) s-au majorat aproape de 50 de ori; în Prusia – de la 282 mln mărci în 1849 până la 21187 mln mărci în 1898-1899; în Rusia – de la 230 mln ruble în 1830 până la 1889 mln ruble în 1900 [3].

Ca rezultat, către sfârșitul sec. XIX în țările dezvoltate prin sistemul financiar se redistribuiau 9-18% din venitul național [4]. Principalul izvor al venitului național îl constituiau impozitele și împrumuturile. Domeniile și regaliile se retrag pe ultimul plan. Veniturile capătă forma încasărilor bănești (80-90% din toate veniturile bugetare) [5]. La sfârșitul sec. XIX în Franța și în Anglia impozitele directe și indirecte constituiau 85-87% din toate veniturile statului. Referitor la cheltuielile publice, reduse la minimum, statul furniza acele servicii care relevau competențele sale tradiționale și pe care inițiativa privată nu era în măsură să le asigure. Este vorba, în principal, de armată, de administrația generală și de construcția și întreținerea lucrărilor publice (drumuri, poduri etc.) strict necesare societății și pe care piața nu le poate furniza.

În concluzie: în sec. XIX se creează sistemul ramificat al relațiilor financiare, pe baza căruia se formează și se dezvoltă fondurile bănești publice. Însă, la acel timp economia sectorului social încă nu a primit amplă dezvoltare. Ea a început să influențeze esențial asupra dezvoltării pieței în sec. XX, în special în a doua jumătate a acestuia.

În perioada intervenționistă* are loc implicarea statului în relațiile economice. Acest proces în literatura de specialitate este marcat cu un termen special – *etatizare* (de la fr. *L'etat – stat*), iar regimul de relații economice, corespunzător – *etatism* [6]. Locul statului-jandarm a fost preluat de către statul-providență (statul bunăstării), care își lărgeste sensibil sfera preocupărilor. În sfera economică statul este chemat să joace un rol activ, să influențeze procesele economice, să corecteze evoluția ciclică, să prevină crizele, să găsească soluții la problemele complexe cu care se confruntă economia națională între cele două războaie mondiale. Cheltuielile publice ating o pondere de 30% din avuția produsă [7]. Prin mecanismul finanțelor publice statul influențează asupra producției și structurii venitului național, ritmurilor de creștere. Reglarea economiei prin sfera finanțelor publice se exprimă în mărirea mijloacelor de stat orientate spre investiții capitale, industrializarea agriculturii, finanțarea întreprinderilor de stat și mixte, infrastructurii, progresului tehnico-științific, spre investiții în sfera socială.

După al doilea război mondial (1939-1945), sub impulsul teoriei keynesiste statul devine un veritabil agent economic, fapt care va face să se vorbească despre finanțele publice ale statului-agent economic. Statul nu mai exercită funcțiile tradiționale, pentru că lui îi revine un adevărat rol economic și social, legat de dezvoltarea societății, fiind chemat să asigure ritmuri stabile de creștere economică. La majorarea resurselor financiare publice în această perioadă au contribuit așa factori, precum:

✓ *Naționalizarea și reconstrucția întreprinderilor, a ramurilor economiei și a infrastructurii de importanță națională*, care în mare măsură determină competitivitatea întregului capital. Statul concentrează în mâinile sale acele ramuri ale economiei naționale care necesită inițial cheltuieli esențiale și a căror însușire este legată de un anumit risc.

✓ *Crearea întreprinderilor mixte în ramuri importante ale producției*, precum: construcția de autovehicule, metalurgia, chimia, construcții navale etc. În special, așa tip de întreprinderi s-au format în acea perioadă în Italia, RFG, Franța. În Italia, Institutul de Stat pentru reconstrucția industriei era în relații financiare cu 300 mari corporații. El înaintează în calitate de antreprenor, investitor al statului, un astfel de tip de întreprinderi care, fiind favorabile anteprenorilor particulari, vin cu investiții de capital, garantează un anumit beneficiu (venit), achită creditele și plătește pentru ele procentele, deseori asigură realizarea producției etc.

* Schematic această perioadă savanții o divizează:

Anii 1914-1918 - perioada economiei de război

Anii 1919-1923 - perioada postbelică

Anii 1924-1928 - perioada stabilizării

Anii 1929-1933 - perioada crizei economice mondiale

Anii 1934-1939 - perioada antebelică a conjuncturii economice.

✓ *Transformarea statului într-un investitor masiv și important.* Cota investițiilor capitale deseori atingea 35-45% din suma totală a investițiilor de capital în țară (Marea Britanie, Franța, RFG s.a.). Adică, statul a început să joace un rol important în schimbarea structurii ramurilor gospodărești, îndreptând mijloacele spre dezvoltarea domeniilor mai dinamice și mai progresive ce influențează condițiile de producție ale altor branșe. Aceasta permite capitalului național să se acomodeze mai favorabil la cerințele revoluției tehnico-științifice. Așa, de exemplu, în RFG investițiile de capital în programele de conjunctură ale statului, în anii '80-90, au constituit 7 mlrd mărci, sau aproximativ 56% din toate investițiile bugetare [8]. Deseori, investițiile de capital erau parte integrantă a programelor generale de stat pe termen lung, cu destinație specială de dezvoltare a economiei. Astfel, în Franța, în perioada anilor 1947-1952, aceste asigurații se îndreptau în special la dezvoltarea bazei energetice și siderurgice, în anii 1953-1957 – la renovarea generală a fondurilor de producție, în anii 1965-1969 – la reconstrucția principalelor ramuri ale economiei. De menționat că în ultimele decenii ale sec. XX țările industrial dezvoltate îndreptau importante fonduri la dezvoltarea nu doar a industriei, ci și a gospodăriei sătești, creând posibilități economice pentru concentrarea și industrializarea ramurii și trecerea ei pe cale industrială. Așa, în Italia, RFG aceste cheltuieli se prevedeau în așa-numitele „planuri verzi”, în Franța – în planurile de reconstrucție a gospodăriei sătești etc. Gospodăriilor li se dădeau credite preferențiale pentru procurarea tehnicii etc. O astfel de politică permitea statului ridicarea productivității agricole, lărgirea pieței de materii prime pentru industrie, crearea condițiilor mai favorabile pentru organizarea complexelor agroindustriale etc.

✓ *Finanțarea cercetărilor științifice.* Riscul comercial al investițiilor în lucrările cu caracter de cercetări științifice costisitoare, cu termen îndelungat de recuperare a cheltuielilor, în majoritatea cazurilor, parțial și-l asuma statul. Pe lângă aceasta, în ultimele decenii ale sec. XX în special rapid creșteau cheltuielile pentru cercetări fundamentale (teoretice), care de 2-2,5 ori depășesc alocațiile pentru cercetările cu caracter aplicativ. Suma totală a cheltuielilor de stat pentru lucrările științifice se măresc considerabil în legătură cu revoluția tehnico-științifică. Așa, de exemplu, în SUA în ultimele decenii ale secolului XX acestea s-au mărit de peste trei ori [9].

✓ *Sprijin acordat în realizarea mărfurilor* – una dintre cele mai problematice stadii ale circuitului de capital. În așa fel, statul se prezintă nu doar ca puternic investitor și, corespunzător, participant la procesul de reproducere, ci deservește într-o anumită măsură și circuitul capitalului social. Esențial s-au majorat cheltuielile țărilor dezvoltate pentru necesitățile social-culturale – produsul secolului XX. Astfel, cheltuielile pentru asigurarea socială și medicină prevăzute în bugetul central al guvernului japonez constituiau 14,3%, în bugetul federal al SUA – 28% (fără pensiile militare și subvenții), în Franța cheltuielile bugetului pentru învățământ constituiau 18%, în Japonia pentru învățământ și știință erau prevăzute 11,5%. Un rol important în perioada studiată îl jucau impozitele. Așa, de exemplu, în comparație cu anul 1940, veniturile impozitate ale SUA în prețurile curente s-au majorat de 17 ori. În Japonia impozitele și încasările în suma totală a veniturilor în bugetul guvernului central constituiau 88,1% [10]. Însă, importanța impozitelor după cel de-al doilea război mondial nu s-a limitat doar la momente fiscale; schimbări esențiale sunt operate în structura și conținutul lor. De exemplu, impozitele directe de la corporații erau folosite de stat nu doar în calitate de unul dintre izvoarele importante ale veniturilor în buget, ci și ca instrument de influență asupra producției materiale. Cu ajutorul acestui impozit statul caută să amelioreze caracterul ciclic al producției, ridicând tarifele în perioada avântului și micșorându-le în condițiile declinului economic. Așa, în Japonia în anii '80 ai secolului XX impozitul a fost ridicat la $\pm 77\%$ pentru corporațiile cu un venit de peste 400 mln yene, iar în SUA tarifele au fost micșorate, stabilindu-se înlesniri în cazul contopirii întreprinderilor, fiind redusă suma totală a impozitelor etc. Statul stimula concentrarea producției. Legătură strânsă era și între impozite de la corporații și politica amortizării accelerate, când statul în ordine legislativă permite anularea valorii capitalului fix la cheltuieli de producție în decursul a 4-5 ani (în Anglia, de exemplu, în primul an se permitea până la 55% din valoarea capitalului fix). Aceasta accelera reînnoirea capitalului fix, ceea ce e foarte important în condițiile revoluției tehnico-științifice, dat fiind că ridică competitivitatea lui. Concomitent, izvorul principal al finanțării investițiilor de capital devine nu beneficiul, ci cota de amortizare (peste 80% din toate izvoarele).

Spre sfârșitul perioadei studiate se observă o scădere relativă a impozitelor indirecte, caracter de masa capătă impozitul pe venit. Se ridică importanța protecționistă a impozitelor vamale.

În perioada postbelică schimbări esențiale s-au efectuat și în sistemul bugetar. În special, prezintă interes schimbările din anii '80 ai secolului XX în sfera formării bugetului pe baza prognozării, programării și „modelelor de dezvoltare” globale. De exemplu, în RFG pentru prima dată a fost elaborat și aprobat bugetul de

perspectivă pe anii 1971-1975; în SUA, în 1965, toate ministerele și departamentele, printr-un decret special al președintelui Johnson, au fost transferate la programe cincinale de dezvoltare (numite PPB – plănuire, programare, bugetare), a căror parte componentă o constituiau planurile financiare. Concomitent, pe larg se foloseau metodele economico-matematice, tehnica electronică de calcul.

Schimbări importante s-au produs în perioada cercetată și în sfera creditului bancar. Naționalizarea băncilor pentru emisiuni, iar în unele cazuri și a celor comerciale, a atras după sine reglementarea directă de către stat a creditului. Băncile au căpătat posibilitatea de a folosi rezervele bugetare libere în calitate de sursă adăugătoare a resurselor creditare.

Spre sfârșitul celui de-al doilea război mondial, țările dezvoltate din Europa au început să folosească pe larg finanțele în calitate de instrument important pentru realizarea politicii de integrare economică. Gradul înalt de cooperare economică, evident, s-a manifestat și în integrarea financiară. Organizațiile financiare create* erau chemate să consolideze colaborarea financiară internațională. Toată activitatea lor este supusă intereselor asigurării stabilității sistemului valutar-financiar mondial. În orânduirea socialistă, statul a mobilizat la dispoziția sa o importantă parte din venitul național și o utilizează pentru îndeplinirea funcțiilor și sarcinilor sale. Constituirea, repartizarea și utilizarea fondurilor statului are loc, în exclusivitate, în formă bănească.

Deci, în a doua jumătate a sec. XX s-au dezvoltat toate verigile finanțelor publice, care devin instrumente importante de influență asupra economiei. Impozitele sunt folosite ca metodă de acțiune asupra dezvoltării producției materiale; are loc scăderea relativă a impozitelor indirecte și schimbări în conținutul lor; se ridică însemnătatea impozitului pe venit; brusc crește rolul creditului de stat. Schimbări mari au loc în structura bugetului, apar tendințe de prognozare bugetară pe timp îndelungat.

Finanțele joacă un rol important în dezvoltarea integrării economice, apar principial noi forme de relații financiare: buget interstatal, impozite unice etc. Finanțele publice au influențat calitativ și cantitativ atât de important societatea modernă, încât ne permite să facem concluzia despre caracterul imanent al finanțelor, în condițiile intervenției statului în relațiile de reproducție, ceea ce confirmă legătura strânsă a finanțelor cu statul și, concomitent, accentuează specificul acestei legături în comparație cu altele din sfera economico-valorică.

În concluzie, conținutul finanțelor publice esențial se schimbă la diferite perioade de dezvoltare a epocii moderne, concomitent păstrându-se multe criterii generale principiale, ce reies din unitatea pe care o formează relațiile de producție ale societății moderne, prezența statului, acțiunea pozitivă a legilor economice.

Referințe:

1. Вознесенский Э.А. Методологические аспекты анализа сущности финансов. - Москва: Финансы, 1974, с.33.
2. Ibidem.
3. Никитина Л., Бугацкая В., Кикун Н., Бэчой Л. Государственные финансы: Учебник. - Кишинев: АSEM, 2004, с.27-30.
4. Ibidem, p.30.
5. Ibidem, p.27.
6. История мировой экономики: Учебник / Под ред. Г.Б. Боляка, А.Н. Марковой. - Москва: ЮНИТИ, 1999, с.498-501.
7. Matei G. Finanțe Jenerale. - Craiova: Mondo, 1994, p.9.
8. Вознесенский Э.А. Методологические аспекты анализа сущности финансов. - Москва: Финансы, 1974, с.40.
9. Ibidem, p.41.
10. Ibidem, p.42.

Prezentat la 16.10.2009

* Fondul Valutar Internațional – Internațional Monetary Fund (1944); grupa Băncii Mondiale care include: Banca Mondială pentru Reconstrucție și Dezvoltare, juridic Banca Mondială (1944), Asociația Mondială pentru Dezvoltare (1960), Corporația Financiară Internațională (1956), Agenția Multilaterală de Investiții Garantate (1988), Centrul Internațional de Reglementare a Litigiilor Investiționale, Corporația Financiară Internațională (1956). La sfârșitul sec. XX s-a activat organizația Asia-Oceanul Pacific de colaborare financiară.