

X REUNION ANUAL ASEPELT-ESPAÑA

Albacete

20 y 21 de Junio de 1996

Bloque temático: E.3. Ingresos, Gastos y Déficit Público

LA VISIBILIDAD DE LA CARGA MONETARIA DIRECTA DEL SISTEMA ESPAÑOL DE INGRESOS PUBLICOS SEGUN EL FMI Y LA OCDE

Miguel Roig Alonso

Unidad de Investigación de Hacienda Pública y Economía del Sector Público



Universitat de València

LA VISIBILIDAD DE LA CARGA MONETARIA DIRECTA DEL SISTEMA ESPAÑOL DE INGRESOS PUBLICOS SEGUN EL FMI Y LA OCDE

Miguel Roig Alonso

**Unidad de Investigación de Hacienda Pública y Economía del Sector Público
Universitat de València**

1. INTRODUCCION

La calidad de los sistemas y subsistemas de ingresos y gastos públicos como instrumentos de asignación eficiente de recursos escasos entre los sectores y subsectores públicos y privados de una economía depende decisivamente, entre otros factores, de la visibilidad para el ciudadano de las cargas y beneficios de aquéllos. Hasta el momento, las estimaciones realizadas sobre visibilidad de la carga monetaria directa de los ingresos públicos de España¹ se han basado en los flujos de caja y en los datos estadísticos del Fondo Monetario Internacional. La presente contribución ofrece, como novedad, estimaciones alternativas, obtenidas mediante la aplicación de los mismos indicadores empleados con la información del FMI a las cifras sobre ingresos públicos de los países miembros publicadas por la OCDE. La comparación de los resultados alcanzados a partir de ambos tipos de fuentes puede brindar una primera aproximación al grado de sensibilidad que pueden presentar, en el caso español, las estimaciones sobre visibilidad de los ingresos públicos a los diferentes tipos de fuentes estadísticas primarias elegidas para el análisis de esta crucial magnitud fiscal.

2. INDICE DE VISIBILIDAD DE LA CARGA MONETARIA DIRECTA DE LOS INGRESOS PUBLICOS TOTALES

En general, para cada nivel, L , de administraciones públicas territoriales de una economía puede definirse un índice de visibilidad / invisibilidad de la carga monetaria directa de sus ingresos públicos totales, V_L^T , tal que

$$0 \leq V_L^T \leq 1$$

basado en la siguiente fórmula:

¹Véase Roig Alonso, M. (1996): "Visibility of Direct Monetary Burden of Public Revenue in Twenty OECD Countries", *Quaderns de Treball*, No. 19 (nova època), de la Facultat de Ciències Econòmiques i Empresariales de la Universitat de València.

$$V_L^T = \sum_{i=1}^n x_{iL}^T y_{iL}^T$$

donde:

- a) n = número de clases de ingresos públicos del nivel L de administraciones públicas territoriales.
- b) x_{iL}^T = peso financiero relativo del ingreso público de clase i para el nivel L de administraciones públicas territoriales, tal que $i = 1, 2, \dots, n$. Es decir:

$$x_{iL}^T = \frac{GF_{iL}^T}{\sum_{i=1}^n GF_{iL}^T} \quad 0 \leq x_{iL}^T \leq 1$$

donde GF_{iL}^T = cuantía absoluta del ingreso público de clase i para el nivel L de administraciones públicas territoriales.

- c) y_{iL}^T = factor de visibilidad o perceptibilidad (por el ciudadano que provee el ingreso público) de la carga monetaria directa del ingreso de la clase i , correspondiente al nivel L de administraciones públicas territoriales, tal que

$$0 \leq y_{iL}^T \leq 1$$

3. VISIBILIDAD DE LA CARGA MONETARIA DIRECTA DE UN INGRESO PUBLICO ESPECIFICO

Una estimación objetiva de y_{iL}^T - factor de perceptibilidad de la carga monetaria directa por el ciudadano que provee el ingreso público de clase i , destinado al nivel L de administraciones públicas territoriales - puede obtenerse de la siguiente manera:

$$y_{iL}^T = v_{iL}^T p_{iL}^T m_{iL}^T q_{iL}^T i_{iL}^T$$

donde:

- a) v_{iL}^T = naturaleza voluntaria ($v_{iL}^T = 0$) o coactiva ($v_{iL}^T = 1$) del ingreso público de clase i para el ciudadano que provee el mismo (parámetro de coactividad), tal que

$$0 \leq v_{iL}^T \leq 1$$

- b) p_{iL}^T = proporcionalidad total ($p_{iL}^T = 0$) o nula ($p_{iL}^T = 1$) entre la cuantía del ingreso público de clase i - cuya carga monetaria directa es soportada por el ciudadano que provee el mismo - y el coste de producir eficientemente el bien o servicio recibido *específicamente* por él a cambio de dicha carga (parámetro de proporcionalidad), tal que

$$0 \leq p_{iL}^T \leq 1$$

- c) m_{iL}^T = información total ($m_{iL}^T = 1$) o nula ($m_{iL}^T = 0$) al ciudadano que provee el ingreso sobre el concepto cuya carga monetaria directa soporta cuando proporciona el ingreso

público de la clase i (parámetro de información conceptual), tal que

$$0 \leq m_{iL}^T \leq 1$$

d) q_{iL}^T = información total ($q_{iL}^T = 1$) o nula ($q_{iL}^T = 0$) al ciudadano que provee el ingreso sobre la cuantía de la carga monetaria directa que soporta cuando proporciona el ingreso público de la clase i (parámetro de información cuantitativa), tal que

$$0 \leq q_{iL}^T \leq 1$$

e) i_{iL}^T = posición intermedia ($i_{iL}^T = 0$) o final ($i_{iL}^T = 1$) del ciudadano que provee el ingreso público de la clase i en relación con su carga monetaria directa (parámetro de traslación de la carga), tal que

$$0 \leq i_{iL}^T \leq 1$$

4. ESTIMACIONES EMPIRICAS DE LA VISIBILIDAD DE LA CARGA MONETARIA DIRECTA DE LOS INGRESOS PUBLICOS TOTALES

El cuadro siguiente de resultados presenta estimaciones de la visibilidad de la carga monetaria directa de los principales tipos de ingresos públicos de España obtenidas mediante la aplicación del índice

$$V_L^T = \sum_{i=1}^n x_{iL}^T y_{iL}^T$$

definido en las secciones 2 y 3 de esta contribución al conjunto de ingresos de las administraciones públicas españolas. Por razones de brevedad, se omiten aquí los cuadros intermedios de trabajo.

Se han formulado tres hipótesis sobre traslación mínima, plausible y máxima de la carga monetaria directa de los impuestos, dando lugar a sendas series de valores máximos, V_M , plausibles, V_p , y mínimos V_m , de estimaciones ponderadas de visibilidad de la carga monetaria directa de los ingresos públicos para los proveedores éstos.

CUADRO 2. VISIBILIDAD FISCAL EN ESPAÑA 1991

INGRESOS PUBLICOS	V_M	V_p	V_m
Imposición personal sobre la renta	18,54%	13,91%	9,27%
Imposición sobre la renta de sociedades	0,08%	0,05%	0,02%
Cotizaciones a la SS de los trabajadores	2,26%	1,69%	1,13%
Cotizaciones a la SS de los empresarios	20,20%	10,10%	0,00%

Cotizaciones a la SS de los auto-empleados	0,97%	0,48%	0,00%
Otras cotizaciones a la SS distintas de las anteriores	0,83%	0,41%	0,00%
Imposición periódica sobre la propiedad inmueble	1,11%	0,83%	0,56%
Imposición periódica sobre el patrimonio neto	0,32%	0,24%	0,16%
Imposición sobre sucesiones y donaciones	0,34%	0,26%	0,17%
Imposición sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados	1,75%	0,88%	0,00%
Imposición no periódica sobre el patrimonio neto	0,31%	0,23%	0,16%
Otros impuestos no periódicos sobre la propiedad	0,10%	0,08%	0,05%
Otros impuestos periódicos sobre la propiedad	0,02%	0,02%	0,01%
Imposición sobre el valor añadido	9,31%	8,14%	6,98%
Imposición en cascada	0,03%	0,03%	0,02%
Imposición sobre el gasto suntuario	0,01%	0,01%	0,01%
Otros derechos de importación	0,00%	0,00%	0,00%
Impuestos especiales	0,00%	0,00%	0,00%
Beneficios del monopolio de petróleos	0,00%	0,00%	0,00%
Derechos de importación	0,00%	0,00%	0,00%
Imposición sobre el juego	1,06%	1,06%	1,06%
Imposición sobre otros servicios específicos	0,67%	0,67%	0,67%
Otros impuestos sobre bienes y servicios	0,03%	0,03%	0,03%
Imposición sobre actividades económicas	0,57%	0,28%	0,00%
Ingresos no impositivos	0,00%	0,00%	0,00%
<i>TOTAL INGRESOS PUBLICOS</i>	<i>58,51%</i>	<i>39,40%</i>	<i>20,30%</i>

Fuente:

Elaboración propia a partir de datos contenidos en Revenue Statistics of OECD Member Countries 1965-1993, OECD, Paris, 1994, y en Cuentas Financieras de la Economía Española (1984-1993), Banco de España, Madrid, 1994.

5. CONCLUSIONES

Una primera aproximación a un análisis de sensibilidad sobre la visibilidad fiscal

de los ingresos correspondientes a 1991 del conjunto de las administraciones públicas españolas revela que aquélla oscila probablemente entre un 58,51% y un 20,30%, siendo su valor más plausible de un 40% aproximadamente. Tales estimaciones, fundadas en el criterio de devengo, que es el empleado por la contabilidad pública, pueden ser contrastadas con las que se obtengan a partir de los datos sobre flujos de caja publicados anualmente por el Fondo Monetario Internacional en su serie de Government Finance Statistics Yearbook ...

Confirmada, en su caso, la bondad del método y estimado el grado de diferencias que pueden introducir en los resultados finales los diferentes tipos de fuentes estadísticas, pueden recomendarse con mayor seguridad las políticas de reforma de los sistemas fiscales que conduzcan a incrementar, a nivel internacional, los actuales niveles de visibilidad de la carga monetaria directa de los ingresos públicos, con el fin de mejorar la eficiencia asignativa en los recursos de los respectivos países y de facilitar la convergencia y, en su caso, la integración económica internacional.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Baker, S.H. (1983): "The determinants of median voter tax liability: an empirical test of the fiscal illusion hypothesis", Public Finance Quarterly, 11, pages 95-108.
- Barro, R.J. (1974): "Are government bonds net wealth?", Journal of Political Economy, 82, pages 1095-1117.
- Becker, G.S. (1983): "A theory of competition among pressure groups for political influence", Quarterly Journal of Economics, 98, pages 163-77.
- Becker, G.S. (1985): "Public policies, pressure groups, and dead-weight costs", Journal of Public Economics, 28, pages 329-48.
- Borcherting, T.E., ed. (1977): Budgets and Bureaucrats: The Sources of Government Growth, Duke University Press, Durham.
- Breeden, C.H., and Hunter, W.J. (1985): "Tax revenue and tax structure", Public Finance Quarterly, 13, pages 216-24.
- Brennan, G., and Buchanan, J.M. (1980): The Power to Tax: Analytical Foundations of a Fiscal Constitution, Cambridge University Press, Cambridge.
- Buchanan, J.M. (1967): Public Finance in Democratic Process, University of North Carolina Press, Chapel Hill.
- Buchanan, J.M., and Wagner, R.E. (1977): Democracy in Deficit: The Political Legacy of

Lord Keynes, Academic Press, New York.

- Carter, R. (1982): "Beliefs and errors in voting choices: a restatement of the theory of fiscal illusion", Public Choice, 39, pages 343-60.

- Castles, F.G. (1982): "The impact of parties on public expenditure", in Castles, F.G., ed., The Impact of Parties, Sage Publications, Beverly Hills.

- Clotfelter, C.T. (1976): "Public spending for higher education: an empirical test of two hypotheses", Public Finance, 31, pages 177-95.

- Courant, P., Gramlich, E., and Rubinfeld, D. (1979): "The stimulative effects of intergovernmental grants: or why money sticks where it hits", in P. Mieszkowski and W. Oakland, eds., Fiscal Federalism and Grants-in-Aid, The Urban Institute, Washington, D.C., pages 5-21.

- Craig, E.D., and Heins, A.J. (1980): "The effect of tax elasticity on government spending", Public Choice, 35, pages 267-75.

- DiLorenzo, T.J. (1982): "Utility profits, fiscal illusion, and local public expenditures", Public Choice, 38, 1982, pages 243-52.

- Dougan, W.R., and Kenyon, D.A. (1988): "Pressure groups and public expenditures: The flypaper effect reconsidered", Economic Inquiry, 26, pages 159-170.

- Dunleavy, P. (1991): Democracy, Bureaucracy and Public Choice, Harvester Wheatsheaf, New York.

- Feenberg, D.R., and Rosen, H.S. (1987): "Tax structure and public sector growth", Journal of Public Economics, 32, pages 185-201.

- Fiorina, M.P., and Noll, R.G. (1978): "Voters, bureaucrats, and legislators: A rational choice perspective on the growth of bureaucracy", Journal of Public Economics, 9, pages 239-54.

- Frey, B.S., and Pommerehne, W.W. (1982): "How powerful are public bureaucrats as voters?", Public Choice, 38, pages 253-62.

- Goetz, C.J. (1977): "Fiscal illusion in state and local finance", in T. Borchering, ed., Budgets and Bureaucrats: the Sources of Government Growth, Duke University Press, Durham, North Carolina, pages 176-87.

- Hamilton, B.W. (1983): "The flypaper effect and other anomalies", Journal of Public Economics, 22, pages 347-61.

- Henrekson, M. (1992): An Economic Analysis of Swedish Government Expenditure, Avebury, Aldershot.

- King, D. (1984): Fiscal Tiers: The Economics of Multilevel Government, Allen and Unwin, London.

- Logan, R.R. (1986): "Fiscal illusion and the grantor government", Journal of Political Economy, 94, pages 1304-18.
- Mueller, D.C. (1987): "The growth of government: A public choice perspective", IMF Staff Papers, 34, pages 115-49.
- Mueller, D.C. (1993): Public Choice II. A Revised Edition of Public Choice, Cambridge University Press, Cambridge.
- Mueller, D.C., and Murrell, P. (1985): "Interest groups and the political economy of government size", in Forte, F. and Peacock, A.T., eds., Public Expenditure and Government Growth, Blackwell, Oxford.
- Mueller, D.C., and Murrell, P. (1986): "Interest groups and the size of government", Public Choice, 41, pages 125-46.
- Munley, V.G., and Green, K.V. (1978): "Fiscal illusion, the nature of public goods and equation specification", Public Choice, 33, pages 95-100.
- Oates, W.E. (1988): "On the nature and measurement of fiscal illusion: A survey", in G. Brennan et al., eds., Taxation and Fiscal Federalism: Essays in Honour of Russell Mathews, Australian National University Press, pages 65-82.
- O'Brien, J.P., and Shieh, Y.N. (1990): "Utility functions and fiscal illusion from grants", National Tax Journal, 18, pages 201-5.
- Pommerehne, W.W., and Schneider, F. (1978): "Fiscal illusion, political institutions, and local public spending", Kyklos, 31, pages 381-408.
- Puviani, A. (1903): Teoria della Illusione Finanziaria, Remo Sandon, Milan.
- Romer, T., and Rosenthal, H. (1979): "Bureaucrats versus voters: On the political economy of resource allocation by direct democracy", Quarterly Journal of Economics, 93, pages 562-87.
- Quade, E.S. (1982): Analysis for Public Decisions, second edition, The Rand Corporation.
- Roig-Alonso, M. (1994): "Indices for empirical measurement of visibility and co-responsibility of public revenue and expenditure on fiscal federalism", Quaderns de Treball, Facultat de Ciències Econòmiques i Empresariales, University of Valencia, 257, May.
- Roig-Alonso, M. (1995): "Burden visibility of public revenue in European Union member countries", Quaderns de Treball, Facultat de Ciències Econòmiques i Empresariales, University of Valencia, 9 (nova època).
- Roig-alonso, M. (1996): "Visibility of Direct Monetary Burden of Public Revenue in Twenty OECD Countries", Quaderns de Treball, Facultat de Ciències Econòmiques i Empresariales de la Universitat de València, 19 (nova època).

- Roig-Alonso, M. (1995): "Visibility of fiscal systems of European Union member countries by territorial levels of government: an assessment methodology and some empirical estimates", paper presented at the 51st Congress of the International Institute of Public Finance, Lisbon, Portugal.
- Solano, P.L. (1983): "Institutional explanations of public expenditure among high income democracies", Public Finance, 38, pages 397-404.
- Tabellini, G., and Alesina, A. (1990): "Voting on the budget deficit", American Economic Review, 80, pages 37-49.
- Tullock, G. (1989): The Economics of Special Privilege and Rent Seeking. Studies in Public Choice, Kluwer Academic Publishers, Boston.
- Turnbull, G.K. (1992): "Fiscal illusion, uncertainty, and the flypaper effect", Journal of Public Economics, 48, pages 207-23.
- Vaillancourt, F. (1986): The Administrative and Compliance Costs of the Personal Income Tax and Payroll Tax System in Canada, 1986, Canadian Tax Paper No. 86, Canadian Tax Foundation, Toronto.
- Wagner, R.E. (1976): "Revenue structure, fiscal illusion, and budgetary choice", Public Choice, 25, Spring, pages 45-61.
- Weingast, B., Shepsle, K., and Johnson, C. (1981): "The political economy of benefits and costs: A neoclassical approach to distributive politics", Journal of Political Economy, 41, pages 642-64.
- Winer, S.L. (1983): "Some evidence on the effect of the separation of spending and taxing decisions", Journal of Political Economy, 91, pages 126-40.
- Wolff, E.N. (1987): Growth, Accumulation, and Unproductive Activity, Cambridge University Press, Cambridge.
- Wright, R. (1986): "The redistributive roles of unemployment insurance and the dynamics of voting", Journal of Public Economics, 31, pages 377-99.
- Wyckoff, P.G. (1988): "A bureaucratic theory of flypaper effects", Journal of Urban Economics, 28, pages 115-29.
- Wyckoff, P.G. (1991): "The elusive flypaper effect", Journal of Urban Economics, 30, pages 310-28.