

Doc. nº 017/1990

*LA REDISTRIBUCION LOCAL EN LOS
PAISES DE NUESTRO ENTORNO.*

JAVIER SUAREZ PANDIELLO

LA REDISTRIBUCION LOCAL EN LOS PAISES DE NUESTRO ENTORNO

(Trabajo presentado al Seminario sobre "Europa como destino de la Economía Española: Exigencias fiscales y financieras", dirigido por el profesor D. Enrique Fuentes Quintana. El Escorial 24-28 de Julio de 1989)

Javier Suárez Pandiello

Universidad de Oviedo

La articulación de unas relaciones fiscales intergubernamentales correctas en el sentido de minimizar tensiones políticas y maximizar el logro de los objetivos de equidad y eficiencia que deben inspirar toda acción tomada en el campo de la economía del sector público, plantea como requisito indispensable una delimitación competencial o de funciones entre los distintos niveles de gobierno que concurren en el marco de un sistema descentralizado.

Dada la división de responsabilidades político-administrativas que tienen lugar en el campo de los países desarrollados, en los que generalmente convive la Administración Central del Estado con otros niveles inferiores (en el sentido territorial del término), se trata de atribuir a cada nivel de gobierno las funciones que mejor pudiera desarrollar, dadas sus dimensiones territoriales o espaciales, sus limitaciones legales o constitucionales y el comportamiento esperado de los individuos desde sus diversas ópticas (como consumidores-demandantes, como votantes-electores o como políticos-gestores).

En este sentido, el enfoque teórico más influyente para el análisis de este tipo de problemas tiene su origen en las aportaciones pioneras de Tiebout (1956) y Musgrave (1959), ideas reelaboradas de una forma más nítida por Oates (1972) y más reciente y rigurosamente por King (1984).

La ortodoxia que emana de estas aportaciones nos muestra cómo las haciendas subcentrales deberían comportarse exclusivamente como haciendas de servicios, limitándose a cumplir con la función musgraviana de asignación y evitando conductas beligerantes respecto a la redistribución de la renta o a la estabilización económica, funciones estas para cuyo desarrollo ocuparía una mejor posición en términos de ventajas comparativas la hacienda central.

Sin embargo, aun cuando se admite en gran medida la superioridad de la dirección estatal, no han faltado voces que reclaman un cierto grado de beligerancia por parte de los entes regionales y locales, bien en apoyo de políticas suprarregionales, como agentes de gasto al servicio del poder estatal o incluso como agentes subsidiarios en aquellos objetivos no alcanzados por este (1).

Desde esta óptica, las páginas que siguen tienen por objeto matizar esta visión predominante en lo que respecta a la posible actividad redistributiva de los niveles locales de gobierno, para lo cual se esgrimirán tanto argumentos teóricos como evidencias empíricas de los países de nuestro entorno.

1.- Argumentos teóricos

La inserción de la rama distributiva de la Economía Pública en el esquema de la descentralización fiscal, plantea en mi opinión más dificultades de las surgidas con las otras ramas del presupuesto.

Así, al tiempo que existe un consenso generalizado en la doctrina hacendística referente a la división de responsabilidades entre los distintos niveles de Administración en relación con las políticas asignativa y estabilizadora, no sucede lo mismo cuando se trata de vislumbrar qué Gobierno y en qué medida puede preocuparse de corregir las diferencias de renta y riqueza en un contexto descentralizado.

La idea de distribución se encuentra estrechamente ligada a la idea de justicia, y es éste uno de los conceptos más ambiguos y sometidos a juicio de valor con los que podemos enfrentarnos en Economía.

En consecuencia, la medida del grado de redistribución deseable tiene un alto componente ideológico y sólo en segundo plano reviste características técnicas. En palabras del profesor Albi, "La redistribución de renta y riqueza gira fundamentalmente en torno al eje de la filosofía social del momento y país correspondientes. Son los criterios sociales imperantes sobre justicia y desigualdad los que darán, en definitiva, una forma específica a las políticas redistributivas" (2).

En cualquier caso, y asumiendo la necesidad de un cierto grado de redistribución como necesario a fin de garantizar un nivel razonable de paz social, incluso desde las ópticas más conservadoras, el problema básico a plantear desde nuestra óptica se centra en dirimir si los gobiernos subcentrales, pueden y/o deben intentar alterar la distribución de la renta existente originariamente entre sus residentes.

La negativa tradicional a la asunción de competencias redistributivas a nivel local, se ampara en los problemas que desde la óptica de la eficiencia podrían ocasionar los "conflictos" fiscales entre colectividades, provocados con el objetivo de atraerse hacia sí la mayor cantidad posible de capitales en busca de sustanciales mejoras en sus cotas de bienestar. Es evidente que la ausencia de fronteras interiores y la completa libertad de movimientos de personas físicas y de capitales a lo largo de todo el territorio nacional puede, en alguna medida, alentar o incentivar un cierto grado de competencia fiscal entre los diversos gobiernos subnacionales. En términos generales, cabe esperar que la implantación de políticas fuertemente redistributivas por parte de municipios u otros entes locales, provoque migraciones o traslados de carácter fiscal, lo que Tiebout (1956) llamaba "votación con los pies", en el sentido de que aquellas personas que se vean perjudicadas por el desarrollo de este tipo de políticas mostrarán su desagrado u oposición estableciéndose en otras localidades, cuyos comportamientos fiscales sean más neutrales con respecto a la distribución primitiva de la renta. Este efecto se acentuará aún más si consideramos la gran correlación existente entre la obtención de rentas de capital y la situación en estratos de alta renta global, dado que el factor capital goza de mayor facilidad de movimientos que el factor trabajo. El resultado, por lo tanto, tal y como lo expresan Ladd y Doolittle (1982) es que "en un sistema descentralizado, los contribuyentes que residan en regiones con grandes concentraciones de pobres tendrían incentivos fiscales para emigrar a otras regiones; mediante la emigración podrían eludir la responsabilidad de financiar la asistencia pública, pero harían que la carga se repartiera injustamente entre los que permanezcan" (3).

La generalización del fenómeno migratorio llevaría a una segregación de las localidades, de manera que cada circunscripción estaría constituida por individuos en escalones similares de renta.

Hasta aquí he resumido la postura ortodoxa, tradicional o mayoritaria en el contexto de la Teoría del Federalismo Fiscal referente a la función redistributiva de carácter local. Sin embargo, creo conveniente llamar la atención sobre dos supuestos implícitos en esta postura y cuya eliminación o, al menos, limitación, podría dar lugar a resultados diferentes de los esperados.

El primero de estos supuestos implícitos hace referencia a la ausencia de costes de traslado o movilidad inherentes a las decisiones individuales. De una manera tácita se asumía que estos costes serían tan limitados que de hecho los podríamos despreciar. Sin embargo, la decisión de trasladarse de jurisdicción implica al menos dos clases -

de costes a valorar por los individuos interesados:

En primer lugar, los costes derivados de la residencia. Trasladarse de localidad llevaría aparejado un coste mensurable en términos de vivienda, ambientación, etc. que puede variar enormemente en función de diversos factores, no sólo económicos, sino también psicológicos. Así, estos costes diferirán entre el propietario y el arrendatario, en el caso de la vivienda, y según el tamaño de la familia, el arraigo social o incluso el "espíritu aventurero" del presunto emigrante.

Por otra parte, convendría computar los costes fundamentados en las expectativas de permanencia o mutación de los hechos que impulsan a tomar la decisión. En este sentido, la existencia de un programa redistributivo de carácter coyuntural emanado de una autoridad local puede hacer surgir ciertas incertidumbres que deberían ser sopesadas. ¿Quién nos garantiza que la localidad que hoy elegimos como "Paraiso Fiscal" no se convertirá mañana en un Ente de Fiscalidad Progresiva?.

El profesor Rubinfeld encuentra además otro factor de coste-beneficio que invalida la supuesta eficiencia de la solución migratoria. Dice Rubinfeld "al elegir emigrar a los suburbios, las familias de altas rentas ignoran los costes impuestos a la ciudad central y los beneficios conferidos a los suburbios. Sólo si los "recién llegados" son gravados desigualmente para tener en cuenta los costes y beneficios sociales del movimiento se puede obtener la eficiencia. Ello sugiere que la imposición discriminatoria es una condición necesaria para la eficiencia" (4).

La consideración de las variables "residencia" y "expectativas" podría dejar abierto un hueco que permitiera algún grado de redistribución a nivel local. Por el contrario, el factor "externalidad" analizado por Rubinfeld ahonda en mayor medida en la superioridad de la solución centralizada, ya que sólo una Entidad de Gobierno que se encuentre por encima de las localidades, en el sentido de que las integre a ambas, será capaz de corregir el efecto externo.

El segundo supuesto que tácitamente se incluía en la exposición de la postura tradicional de la Teoría de la Descentralización Fiscal radica en la no consideración de motivaciones personales ajenas a las puramente egoístas. De este modo, se argumenta que basta la elevación de la fiscalidad sobre el grupo que detenta el mayor peso económico, para que sus integrantes decidan abandonar la tierra que les penaliza. Sin embargo, el resultado es diferente si en la función de utilidad de los individuos de alta renta incluimos como variable positiva la existencia de un umbral mínimo de renta para el resto de la colectividad (5).

La suposición de un cierto grado de interdependencia de utilidades no implica necesariamente pasar del egoísmo al altruismo como norma de conducta generalizada, ya que se puede desear un mínimo nivel de vida para todos los ciudadanos por motivos estrictamente individualista.

Esta afirmación debe ser interpretada en el sentido de minimizar el desarrollo de conflictividad social en forma de huelgas, delincuencia, etc, y por el contrario incentivar en alguna medida la armonía o en términos de O' Connor (1973) "legitimación".

En cualquiera de los dos casos, sea por motivos altruistas o inspirados en el propio provecho, la introducción de la renta ajena en las funciones de utilidad individual implica hacer operar las políti-

cas redistributivas a la manera de bienes colectivos de necesaria provisión por los poderes públicos. Y puesto que la función asignativa - es descentralizable por naturaleza, como asume la teoría ortodoxa, la pregunta que cabe formularse llegados a este punto sería ¿qué gobierno debería proporcionar este bien público? O, dicho en otros términos, ¿qué dimensión territorial tendrá el bien colectivo "redistribución"? La respuesta a esta pregunta vendrá una vez más condicionada por factores extraeconómicos. Factores de tipo psicológico, cuando no plenamente ideológicos condicionarán la naturaleza de las funciones de utilidad y la medida cuantitativa de éstas resultará imposible en términos objetivos. Sin embargo, intuitivamente, cabe esperar que de existir esa interdependencia, de utilidades, el componente local, debido a la sensación de proximidad o cercanía, tendría un peso específico más importante, y en consecuencia existiría alguna posibilidad de redistribuir la renta por las colectividades locales (6).

Un último aspecto quisiera reseñar antes de dar por terminada la discusión teórica referente a la función de distribución en un contexto descentralizado.

Hasta aquí hemos asumido implícitamente que redistribuir implica en alguna medida gravar de modo diferente a los distintos individuos en función de su poder económico, lo que conllevaría la necesidad de algún grado de progresividad impositiva. Esta redistribución que podemos denominar vía ingreso, nos mostraba amplias limitaciones operativas derivadas de la facilidad existente en el campo local para trasladarse en respuesta a los incentivos. Sin embargo, cabe todavía una segunda forma de lograr un cierto nivel de redistribución desde la esfera local. El sistema consistiría en, incluso obteniendo los ingresos por métodos no progresivos, destinar sumas crecientes de los mismos hacia partidas que beneficien o demanden en mayor medida los estratos inferiores de renta. La prioridad de estos métodos que podemos llamar de redistribución vía gastos, precisa a mi juicio de dos condiciones fundamentales:

- Por una parte, precisa la existencia de una demanda diferenciada de servicios públicos por estratos de renta. Así, por ejemplo es de esperar que gastos en Sanidad y Servicios Sociales serán más demandados por lo menos ricos, en tanto que los de rentas más elevadas cubrirán en mayor medida estas necesidades a través del sector privado.
- Por otro lado, necesita que la redistribución vía ingreso produzca realmente efectos indeseables sobre el conjunto de la circunscripción, ya que de no ser así, prescindir de un método directo y efectivo de lograr una cierta nivelación de rentas carecería de sentido.

En suma, la atribución de la función distributiva en un contexto descentralizado carece de reglas tan claras como las utilizables para los supuestos asignativo (aproximar las decisiones acerca de los servicios públicos a sus destinatarios) y estabilizador (la apertura de los mercados interiores, la mayor información general y las competencias monetarias aconsejan claramente su centralización).

Por mi parte, aun reconociendo una mayor viabilidad a la redistribución vía gasto para los entes locales, manifiesto mi acuerdo con el profesor Break cuando afirma que "si la redistribución de la renta es o no un objetivo subnacional, es una cuestión empírica que cada sociedad y quizás cada generación deba responder por sí misma" (7).

Al examen de algunas evidencias empíricas en países de nuestro entorno voy a destinar la próxima sección.

2. Evidencia empírica

Un análisis empírico riguroso de la redistribución de la renta a nivel local, implicaría realizar un estudio econométrico de los cambios en el estado de la distribución como consecuencia de la utilización de instrumentos de intervención pública discrecional (básicamente, tributos y gasto público) en un marco territorial preestablecido. Evidentemente, una investigación tan ambiciosa supera ampliamente los objetivos meramente ilustrativos de un trabajo como el presente. Es por ello por lo que en esta sección únicamente pretendo mostrar una aproximación a las actitudes redistributivas de las localidades encuadradas en un grupo de países de nuestro entorno inmediato, sobre la base de una serie de hipótesis previamente fijadas.

En este sentido, los países a examinar serán seis Estados relevantes pertenecientes a la Comunidad Económica Europea, de los cuales cinco son Estados Unitarios (Bélgica, Dinamarca, Francia, Italia y Gran Bretaña) y uno (República Federal Alemana) es un Estado Federal. Además, dado el relativo grado de indefinición que todavía hoy se mantiene en nuestro país acerca del grado de profundidad deseable en materia de descentralización administrativa, como se deduce de la presión ejercida en favor de la ampliación de competencias por determinadas Comunidades Autónomas, o del debate iniciado desde influyentes sectores de opinión acerca de la viabilidad de evolucionar hacia un Estado Federal, se incluye también la experiencia de otros Estados no comunitarios (Australia, Canadá, Suiza y Estados Unidos), cuyo común denominador consiste en estructurarse como Estados Federales.

En consecuencia, la muestra a observar está constituida por diez países desarrollados, con sistemas de gobierno democráticos e instituciones económicas de corte capitalista y con un peso importante del sector público en la economía nacional.

En cuanto a las hipótesis de trabajo en relación con las políticas redistributivas, cabría señalar lo siguiente:

- a) Desde la óptica de los ingresos, consideraremos que un gobierno local pretende actuar beligerantemente en el campo redistributivo, cuando en su estructura fiscal propia tenga un peso relevante la imposición sobre la renta, beneficios o ganancias de capital, dado que son estos los tributos que mejor se acomodan al principio de capacidad de pago, puesto que otros impuestos locales, y en particular el impuesto sobre la propiedad, ofrecen serias dudas acerca de la progresividad de su incidencia efectiva (8).
- b) En relación con el gasto público, supondremos una intención deliberadamente redistributiva a aquellas localidades en las cuales tengan un peso importante servicios públicos tradicionalmente considerados como bienes preferentes, tales como la educación, sanidad o asistencia social (9).

El cuadro 1 expone la participación porcentual de cuatro categorías de tributos en la fiscalidad propia de las localidades. Por lo que respecta a la imposición sobre la renta, se observa que las localidades de seis de los diez países de la muestra utilizan en alguna medida esta figura tributaria de carácter más claramente distributivo. Sin embargo, la discrecionalidad de las autoridades locales no es la misma en todos los casos. Así, mientras en Alemania (10), esta recaudación procede de una participación en el impuesto federal, con lo que difícilmente se puede encontrar un interés explícito de carác-

ter redistributivo en el nivel local de gobierno, en Dinamarca (11), Suiza (12) y Estados Unidos (13) existen impuestos locales independientes, y en Bélgica (14) e Italia (15) adoptan la forma de recargos sobre el impuesto estatal. En cualquier caso, y pese a la limitación a la progresividad existente en el campo local, ya que los impuestos locales suelen ser de tipos proporcionales (16), se puede hablar de actitudes al menos moderadamente redistributivas a nivel local, principalmente en Bélgica, Dinamarca y Suiza.

Más importante es, si cabe, la redistribución llevada a cabo en los países de nuestro entorno a través del gasto público. En este sentido, el cuadro 2 contiene la clasificación funcional del gasto local en los países de la muestra en términos porcentuales para el año 1984 (último para el que he dispuesto de datos) (17). A efectos clarificadores, he reelaborado la información recogida en este cuadro sobre la base de considerar que una función desempeñada por el sector público local es importante, o resulta representativa cuando el porcentaje de recursos totales destinados a ella es superior a la media aritmética correspondiente al total de las funciones. Es decir, puesto que examinamos once funciones de gasto, si el porcentaje (p) destinado a una función es

$$p > 9,09 = \frac{100}{11}$$

entonces diremos que el valor es representativo y en el cuadro número 3 aparecerá la inscripción sí relativa a dicha función y país.

El cuadro 3 así construido nos muestra como la función educativa es representativa en siete de los ocho países para los que existen datos y otras funciones relacionadas con la provisión de bienes preferentes, con importantes componentes redistributivos, como son la de seguridad social y bienestar y la de sanidad también presentan cierta relevancia (representativas en cuatro y tres países respectivamente).

A la vista de estos datos ¿qué cabe decir del caso español? En nuestro país el componente redistributivo de las actuaciones locales es sustancialmente inferior al observado en general en los países de la muestra.

Desde la óptica de los ingresos, la fiscalidad local española se basaba, hasta ahora, en tributos herederos de la vieja imposición estatal de producto, tributos por lo tanto de naturaleza real u objetiva y de dudosa progresividad efectiva. El intento de incorporar una figura tributaria de corte progresivo, cual era el recargo sobre la cuota líquida del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, fracasó por errores de diseño al ser declarado inconstitucional, y de los polvos de la ofensiva política contra un tributo precipitado y erróneamente generado surgieron los lodos del entierro definitivo en la nueva Ley de Financiación Local de la única figura que a mi juicio podía cumplir una importante función equitativa (18).

Las nuevas figuras tributarias surgidas de la reciente ley reguladora de las haciendas locales, si bien simplifican notablemente el campo de la fiscalidad local, se muestran continuistas en cuanto a las bases a gravar (19). Sin embargo, la mayor discrecionalidad que la nueva ley concede a las localidades para determinar sus ingresos (vía variaciones en los tipos de gravamen) supone un loable intento de incrementar sus responsabilidades políticas.

Por lo que se refiere al gasto público, tampoco se puede decir que el comportamiento de las localidades españolas sea muy dado a veleidades redistributivas.

El cuadro 4 recoge la clasificación funcional del gasto local español, según los presupuestos del año 1987, y diferenciando ayuntamientos y diputaciones. Del mismo modo se pueden observar las funciones representativas (para el total de entes locales) definidas de un modo análogo al utilizado en el cuadro 3, es decir, según la media aritmética correspondiente al total de las funciones. Dado que únicamente utilizamos ocho funciones para el caso español, el porcentaje mínimo necesario para considerar la función representativa será el 12'5%.

Según el citado cuadro 4, carecen de representatividad las tres funciones que considerábamos especialmente redistributivas (educación, sanidad y asistencia social). Únicamente las diputaciones juegan un papel significativo en materia sanitaria, dadas sus competencias en materia hospitalaria (tanto de carácter general como de asistencia psiquiátrica), papel no refrendado si tomamos conjuntamente a la totalidad de los entes locales, en cuyo caso sólo son representativos los gastos destinados a servicios generales (funcionamiento burocrático), vivienda y bienestar comunitario (urbanización) y deuda e indeterminados (herencia de sistemas financieros insuficientes).

El cuadro 5 elaborado a modo de resumen global segrega los gastos redistributivos, definidos como suma de los porcentajes destinados a educación, sanidad y asistencia y seguridad social, del resto de los gastos públicos. En él se observa cómo exceptuando Australia en todos los países de la muestra internacional utilizada la redistribución local vía gasto es sensiblemente superior a la del caso español. España y Australia serían, en este sentido, los países más "ortodoxos" a la luz de la teoría de la descentralización fiscal.

Conclusión

Pese a la fuerza de las razones en favor de la centralización de la función distributiva en un contexto de federalismo fiscal, hemos observado cómo también existen algunos argumentos teóricos concordantes con la redistribución local. Así, en opinión del profesor Break, el rol distributivo a desempeñar por los niveles subcentrales "depende enteramente de si la población está o no satisfecha con el modo en que el gobierno federal "reparte la tarta". Si una región prefiere una forma o grado de distribución de la renta diferente y si considera la distribución regional, distinta a la nacional, como algo importante, entonces debería intentar neutralizar o suplementar las políticas federales. En ausencia de tales diferencias, el gobierno federal debería establecer políticas redistributivas que satisfagan a todas las regiones, siendo entonces innecesarios los ajustes locales" (20).

La experiencia de los países de nuestro entorno nos muestra cómo las autoridades locales intentan ir más allá de la mera provisión de bienes y servicios neutrales respecto de la distribución de la renta y acentúan la prestación de bienes preferentes tales como la educación, sanidad y asistencia social con fuertes componentes redistributivos, dando así la razón al profesor Albi cuando en 1978 escribía que "la contemplación del federalismo como una asignación claramente diferenciada de funciones a cada uno de los niveles de gobierno (federalismo coordinado) está siendo reemplazada por un entendimiento del federalismo como una forma de organización política, donde los diferentes niveles de gobierno participan conjuntamente en las tareas públicas ("federalismo cooperativo")" (21).

Avanzar por ese camino, poco surcado por las localidades españo-

ñolas, como lo muestran los datos aportados, representa un nuevo reto de homogeneización con los países de nuestro área de influencia.

CUADRO 1

ESTRUCTURA DE LA FISCALIDAD PROPIA DE LOS ENTES LOCALES - 1984

	Bélgica	Dinamarca	Francia	Italia (*)	Gran Bretaña	R.F.A.	Australia	Canadá	S
la renta, ancias de	81'00	93'46	—	34'53	—	85'11	—	—	
la propie	—	6'39	35'87	32'33	100	14'16	100	97'97	
bienes y	12'61	0'14	8'81	31'75	—	0'73	—	—	
os	6'39	0'01	55'44	1'39	—	—	—	2'03	

uentes: FMI (1987), EUROSTAT (1987), Suárez Pandiello (1989,a)

luye nivel regional de gobierno

CUADRO 2

ESTRUCTURA DEL GASTO LOCAL POR FUNCIONES - 1984

	Bélgica	Dinamarca	Francia (*)	Italia	Gran Bretaña	R.F.A.	Australia	Canadá
os Generales	—	3'99	14'03	—	2'58	7'14	22'72	
	—	0'08	—	—	0'03	—	—	
seguridad ciudadana	—	0'45	2'37	—	10'26	2'89	1'69	
	—	13'16	13'20	—	34'10	10'72	0'46	4
	—	16'03	3'07	—	—	13'55	2'06	
y bienestar	—	49'52	18'02	—	14'32	21'94	2'75	
ocios comunitarios	—	3'42	15'36	—	16'84	15'74	14'75	
ativos, culturales y	—	3'08	7'98	—	4'40	6'38	15'32	
omunicaciones	—	3'96	13'29	—	6'74	7'84	29'39	
s servicios económicos	—	4'98	6'02	—	1'95	5'35	3'68	
	—	1'33	6'66	—	8'78	8'45	7'18	

ntes: FMI (1987) y Suárez Pandiello (1989,a)

(*) Año 1983

CUADRO 3

FUNCIONES REPRESENTATIVAS DEL GASTO LOCAL EN 1984

	Bélgica	Dinamarca	Francia (*)	Italia	Gran Bretaña	R.F.A.	Australia	Canadá
servicios Generales	—	NO	SI	—	NO	NO	SI	—
seguridad ciudadana	—	NO	NO	—	NO	NO	NO	—
servicios sociales	—	SI	SI	—	SI	SI	NO	—
salud y bienestar	—	SI	NO	—	NO	SI	NO	—
servicios comunitarios	—	SI	SI	—	SI	SI	NO	—
servicios recreativos, culturales y deportivos	—	NO	SI	—	SI	SI	SI	—
servicios de comunicaciones	—	NO	NO	—	NO	NO	SI	—
servicios económicos	—	NO	SI	—	NO	NO	SI	—
servicios de transporte	—	NO	NO	—	NO	NO	NO	—
servicios de saneamiento	—	NO	NO	—	NO	NO	NO	—

Fuente: Suárez Pandiello (1989, a)

(*) Año 1983

CUADRO 4

ESTRUCTURA DEL GASTO LOCAL POR FUNCIONES EN ESPAÑA - 1987

	Ayuntamientos	Diputaciones (*)	Total Entes Locales	Funciones Representativas (Total Entes)
Servicios Generales	25'56	11'23	18'20	SI
Educación	4'73	4'28	3'94	NO
Sanidad	1'49	19'17	5'22	NO
Pensiones y asistencia social	6'51	9'73	6'87	NO
Vivienda y bienestar comunitario	32'92	13'05	23'40	SI
Otros servicios comunitarios y sociales	11'54	7'60	9'14	NO
Servicios Económicos	5'13	13'88	6'45	NO
Deuda e indeterminados	12'12	21'06	26'78	SI

Fuentes: DGCHT (1987) y Suárez Pandiello (1989;a)

(*) Sólo Régimen Común (Incluye también Cabildos Insulares)

CUADRO 5

GASTO LOCAL POR FUNCIONES - 1984

	Dinamarca	Francia (*)	Gran Bretaña	R.F.A.	Australia	Canadá	Suiza	U.S.A.
tributivos	78'71	34'29	48'42	46'21	5'27	50'80	45'76	52'29
	21'29	65'71	51'58	53'79	94'73	49'20	54'24	47'71

nte: Elaboración propia a partir de los cuadros 2 y 4

1983

1987

NOTAS

- (1) Vid. por ejemplo Ladd y Doolittle (1982)
- (2) Cfr. Albi (1979) pág. 36
- (3) Cfr. Ladd y Doolittle (1982) pág. 329
- (4) Cfr. Rubinfeld (1979) pág. 549. En el mismo sentido Vid. Jeanrenaud (1980)
- (5) Es relativamente amplia la literatura económica que se ha ocu- do de la redistribución con funciones de utilidad interdependien- tes. Sin ánimo de exhaustividad vid. Hochman y Rodgers (1969), - Buchanan (1974). Pauly (1973) y Orr (1976)
- (6) Vid. Buchanan (1974) y Pauly (1973)
- (7) Cfr. Break (1980) pág. 325
- (8) En cualquier caso es preciso constatar que la utilización de - la renta como hecho imponible local no es idéntica en los países de la muestra, lo cual supone una limitación a los resultados. - Concretamente, la vigencia en la República Federal Alemana de un sistema de coparticipación en ingresos procedentes de esta fuen- te, entre los tres niveles de gobierno (Federal, Länders y Lo - cal), no permite atribuir sobre la base de este recurso inten - ciones especialmente redistributivas a las localidades.
- Del mismo modo, el uso de tasas o precios públicos para la fi- nanciación de servicios cuya demanda manifieste una alta elasti- cidad-renta, podría también ser interpretada como medida de beli- gerancia distributiva. Sin embargo, la ausencia de datos descen- tralizados en este sentido impiden incorporar este supuesto.
- (9) Vid. Musgrave y Musgrave (1984) o King (1984)
- (10) Vid. Bricall, Castells y Sicart (1984) y Nowotny (1983)
- (11) Vid. Bruum y Skovsgaard (1981)
- (12) Vid. Nowotny (1983)
- (13) Vid. Bricall, Castels y Sicart (1984)
- (14) Vid. Deloitte (1980)
- (15) Vid. Bricall, Castells y Sicart (1984)
- (16) Aunque evidentemente un recargo proporcional sobre un impuesto progresivo vuelve al primero a su vez progresivo.
- (17) En la fuente principal utilizada no constan datos relativos a Bélgica e Italia.
- (18) Vid. Suárez Pandiello (1989_b)
- (19) En concreto, el nuevo Impuesto sobre Bienes Inmuebles, llamado a ser el eje de la nueva tributación local, supone un cambio más aparente que real en cuanto al objeto a gravar, ya que el paso - de la tributación sobre rentas presuntas que constituían los he - chos imposables de las Contribuciones Territoriales, a la base - patrimonial que pretende inspirar el nuevo impuesto es impercep- tible dado el carácter objetivo de la estimación de rentas catas - traes en la situación anterior.
- (20) Cfr. Break (1980) pág. 320
- (21) Cfr. Albi (1978) pág. 50

REFERENCIAS

- AARON, H.J. y BOSKIN, M.J. (Eds.) (1980). The Economics of Taxation. The -
Brookings Institution. Washington
- ALBI, E. (1978): "El Federalismo Fiscal" en Hacienda Pública Española
nº 51
- ALBI, E. (1979): "Las políticas de redistribución, estabilidad y de -
sarrollo en las autonomías fiscales" en Revista de -
Economía Política nº 82
- BREAK, G.F. (1980): "Tax Principles in a Federal System" en AARON y -
BOSKIN (1980)
- BRICALL, J.M., CASTELLS, A. y SICART, F. (1984):
Estado Autonómico y Finanzas Públicas. Diputación de -
Barcelona. Biblioteca Prat de la Riba 1
- BRUUM, F. y SKOVGAARD, C.J. (1981): "Local Determinants and Central -
Control of Municipal Finance: The Affluent Local Autho-
rities of Denmark" en SHARPE (1981)
- BUCHANAN, J.M. (1974): "Who Should Distribute What in a Federal Sys-
tem?" en HOCHMAN y PETERSON (1974). Versión castella-
na en Hacienda Pública Española nº50-1978
- DELOITTE HASKINS y SELLS (1980): Taxation in Europe. Oyez/Farrington
St. Alban. England
- DIRECCION GENERAL DE COORDINACION CON LAS HACIENDAS TERRITORIALES (1987)
Presupuestos de las Corporaciones Locales. Madrid
- FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (1987): Government Finance Statistics -
Yearbook
- HOCHMAN, H.M. y PETERSON, G.E. (Eds.) (1974): Redistribution Through-
Public Choice. Columbia University Press
- HOCHMAN, H.M. y RODGERS, J.D. (1969): "Pareto Optimal Redistribution"
en American Economic Review, Vol. LIX Set. Versión castellana
en Hacienda Pública Española, nº 32-1975
- JEANRENAUD, C. (1980): "L'offre de services publics à effects exter -
nes geographiques dans les régions urbaines" en Annales de -
l'economie publique, sociale et cooperative, nº1/2
- KING, D. (1984): Fiscal Tiers. George Allen and Unwin. London.
Versión castellana La Economía de los Gobiernos Multi-Nivel.
Instituto de Estudios Fiscales. Madrid. 1988
- LADD, H.F. y DOOLITTLE; F.C. (1982): "Which Level of Government Should
Assist the Poor?" en National Tax Journal, Vol. XXXV

- MCLURE, C.E. (Ed.) (1983): Tax Assignment in Federal Countries. ANU
Camberra
- MIESZKOWSKI, P y STRAZSHEIM, M. (Eds) (1979): Current Issues in Urban Economics The Johns Hopkins University Press. Baltimore
- MUSGRAVE, R.A. (1959): The Theory of Public Finance. McGraw-Hill, New York. Versión castellana Teoría de la Hacienda Pública. Aguilar, Madrid 1967
- MUSGRAVE, R.A. y MUSGRAVE, P.B. (1984): Public Finance in Theory and Practice. McGraw-Hill. New York.
Versión castellana de la 3ª edición inglesa (1980) Hacienda Pública Teórica y Aplicada. Instituto de Estudios Fiscales. Madrid 1981
- NOWOTNY, E. (1983): "Tax assignment and revenue sharing in the federal republic of Germany and Switzerland" en MCLURE (1983)
- OATES, W.E. (1972): Fiscal Federalism. Harcourt Brace Jovanovich, Inc. New York.
Versión castellana, Federalismo Fiscal. Instituto de Estudios de la Administración Local. Madrid 1977.
- O'CONNOR, J. (1973): The Fiscal Crisis of the State. St. Martin's Press. New York.
Versión castellana, La Crisis Fiscal del Estado, Ed. Península Barcelona 1981
- ORR, L (1976): "Income Transfers as a Public Good: An Application AFDC" en American Economic Review, Vol. LXI- Junio
- PAULY, M.V. (1973): "Income Redistribution as a Local Public Good" en Journal of Public Economic
Versión castellana en Hacienda Pública Española, nº50-1978
- RUBINFELD, D.L. (1979): "Judicial Approaches to Local Public Sector Equity: An Economic Analysis" en MIESZKOWSKY y STRAZSHEIM (1979)
- SHARPE, L.J. (Ed.) (1981): The Local Fiscal Crisis in Western Europe-Myths and Realities. Sage Publications. London
- SUAREZ PANDIELLO, J. (1989,a)' "Las Hacienda Locales a la luz de la experiencia internacional" en Revista de Economía Pública nº2
- SUAREZ PANDIELLO, J. (1989,b)' "Una propuesta para la integración multi jurisdiccional del IRPF" en Investigaciones Económicas, Vol. XIII, nº 2

TIEBOUT, C.M. (1956): "A pure theory of local expenditure" en Journal of Political Economy, nº 64.

Versión castellana en Hacienda Pública Española, nº 50-1978

Doc 001/1988

JUAN A. VAZQUEZ GARCIA.- Las intervenciones estatales en la minería del carbón.

Doc 002/1988

CARLOS MONASTERIO ESCUDERO.- Una valoración crítica del nuevo sistema de financiación autonómica.

Doc 003/1988

ANA ISABEL FERNANDEZ ALVAREZ; RAFAEL GARCIA RODRIGUEZ; JUAN VENTURA VICTORIA.- Análisis del crecimiento sostenible por los distintos sectores empresariales.

Doc 004/1988

JAVIER SUAREZ PANDIELLO.- Una propuesta para la integración multijurisdiccional.

Doc 005/1989

LUIS JULIO TASCÓN FERNANDEZ; JOSE MANUEL DIEZ MODINO.- La modernización del sector agrario en la provincia de León.

Doc nº 006/1989

JOSE MANUEL PRADO LORENZO.- El principio de gestión continuada: Evolución e implicaciones.

Doc nº 007/1989

JAVIER SUAREZ PANDIELLO- El gasto público del Ayuntamiento de Oviedo (1982-88).

Doc 008/1989

FELIX LOBO ALEU.- El gasto público en productos industriales para la salud.

Doc 009/1989

FELIX LOBO ALEU.- La evolución de las patentes sobre medicamentos en los países desarrollados.

Doc 010/1990

RODOLFO VAZQUEZ CASIELLES.- Investigación de las preferencias del consumidor mediante análisis de conjunto.

Doc 011/1990

ANTONIO APARICIO PEREZ.- Infracciones y sanciones en materia tributaria.

Doc 012/1990

MONTSERRAT DIAZ FERNANDEZ; CONCEPCION GONZALEZ VEIGA.- Una aproximación metodológica al estudio de las matemáticas aplicadas a la economía.

Doc 013/1990

EQUIPO MECO.- Medidas de desigualdad: un estudio analítico

Doc 014/1990

JAVIER SUAREZ PANDIELLO.- Una estimación de las necesidades de gasto para los municipios de menor dimensión.

Doc 015/1990

ANTONIO MARTINEZ ARIAS.- Auditoria de la información financiera.

Doc 016/1990

MONTSERRAT DIAZ FERNANDEZ.- La población como variable endógena.

Doc 017/1990

JAVIER SUAREZ PANDIELLO.- La redistribución local en los países de nuestro entorno.

Doc 018/1990

RODOLFO GUTIERREZ PALACIOS; JOSE MARIA GARCIA BLANCO.- "Los aspectos invisibles" del declive económico: el caso de Asturias.

Doc 019/1990

RODOLFO VAZQUEZ CASIELLES; JUAN TRESPALACIOS GUTIERREZ.- La política de precios en los establecimientos detallistas.

Doc 020/1990

*CANDIDO PAÑEDA FERNANDEZ.- La demarcación de la economía
(Seguida de un apéndice sobre su relación con la Estructura
Económica).*