

# La economía del sector público

Joseph E. Stiglitz

*Columbia University*

Tercera edición

Traducción de M.<sup>a</sup> Esther Rabasco y Luis Toharia

*Universidad de Alcalá*

# CONTENIDO

**Nota del editor**  
**Prefacio**

## **Primera Parte** **Introducción**

### **1 El sector público en una economía mixta**

Preguntas básicas 11 El papel económico del Estado 12 *La economía mixta de los países occidentales* 12 *Diferentes puntos de vista sobre el papel del Estado* 13 *Un incentivo para la intervención del Estado: los fallos del mercado* 14 *Los fallos de la intervención del Estado* 16 *Cómo lograr el equilibrio entre el sector público y el sector privado* 18 *El nuevo consenso* 19 *¿Qué o quién es el Estado?* 20 *Pensar como un economista del sector público* 22 *El análisis del sector público* 24 *Los modelos económicos* 26 *Economía normativa y economía positiva* 27 *Discrepancias entre economistas* 29 *Diferencias de opinión sobre el comportamiento de la economía* 29 *Discrepancias sobre los valores* 31 *Repaso y prácticas* 31 *Resumen* 31 *Conceptos clave* 32 *Preguntas y problemas* 32

### **2 El sector público en Estados Unidos**

Preguntas básicas 35 Tipos de actividades del Estado 36 *El establecimiento de un marco jurídico* 37 *La producción del sector público* 37 *Influencia del Estado en la producción privada* 39 *Compras públicas de bienes y servicios* 42 *Redistribución de la renta* 43 *Visión panorámica del gasto público de Estados Unidos* 47 *El tamaño del sector público* 47 *Crecimiento del gasto en Estados Unidos y cambios de su composición* 50 *Comparaciones internacionales del gasto* 52 *Ingresos del Estado* 54 *Los impuestos y la Constitución* 54 *Los impuestos federales en la actualidad* 55 *Ingresos de los Estados y los municipios* 57 *Comparaciones internacionales de los impuestos* 57 *Financiación de los déficit* 58 *Cuidado con las cifras de las actividades del Estado* 61 *Repaso y prácticas* 62 *Resumen* 62 *Conceptos clave* 63 *Preguntas y problemas* 63

## Segunda Parte

### Fundamentos de la economía del bienestar

#### 3 La eficiencia del mercado

Preguntas básicas 67 La mano invisible de los mercados competitivos 67 La economía del bienestar y la eficiencia en el sentido de Pareto 69 *Eficiencia en el sentido de Pareto e individualismo* 71 *Los teoremas fundamentales de la economía del bienestar* 72 *La eficiencia desde la perspectiva de un único mercado* 74 Análisis de la eficiencia económica 75 *La curva de posibilidades de utilidad* 76 *Eficiencia en el intercambio* 76 *Eficiencia en la producción* 81 *Eficacia en la combinación de productos* 85 Repaso y prácticas 87 *Resumen* 87 *Conceptos clave* 88 *Preguntas y problemas* 88

#### 4 Los fallos del mercado

Preguntas básicas 91 Derechos de propiedad y cumplimiento de los contratos 91 Los fallos del mercado y el papel del Estado 92 *Fallo de la competencia* 92 *Bienes públicos* 95 *Externalidades* 95 *Mercados incompletos* 96 *Fallos de la información* 99 *El paro, la inflación y el desequilibrio* 101 *Relaciones entre los fallos del mercado* 101 La redistribución y los bienes preferentes 103 Dos maneras de enfocar el papel del Estado 105 *El análisis normativo* 105 *El análisis positivo* 106 Repaso y prácticas 107 *Resumen* 107 *Conceptos clave* 108 *Preguntas y problemas* 108

#### 5 Eficiencia y equidad

Preguntas básicas 111 Disyuntiva entre eficiencia y la distribución 111 Análisis de las elecciones sociales 112 *Determinación de las disyuntivas* 114 *Evaluación de las disyuntivas* 117 *Dos advertencias* 122 Las elecciones sociales en la práctica 124 *Medición de los beneficios* 125 *Curvas de demanda ordinaria y compensada* 127 *El excedente del consumidor* 129 *Medición de los beneficios sociales agregados* 131 *Medición de la ineficiencia* 131 *Cuantificación de los efectos distributivos* 133 Tres maneras de enfocar las elecciones sociales 135 *El principio de la compensación* 136 *Comparaciones de las distintas medidas* 136 *Beneficios netos ponderados* 137 Repaso y prácticas 138 *Resumen* 138 *Conceptos clave* 139 *Preguntas y problemas* 139 Apéndice: Otros indicadores de la desigualdad 141

## Tercera parte

### Teoría del gasto público

#### 6 Los bienes públicos y los bienes privados suministrados por el Estado

Preguntas básicas 149 Los bienes públicos 150 *Bienes públicos y fallos del mercado* 150 *Cómo se pagan los bienes públicos* 151 *El problema del polizón* 153 *Bienes públicos puros e impuros* 155 Bienes privados suministrados por el Estado 158 *Mecanismos para racionar los bienes privados suministrados por el Estado* 159 Condiciones de eficiencia en el caso de los bienes públicos 164 *Curvas de demanda de bienes públicos* 165 *La eficiencia en el sentido de Pareto y la distribución de la renta* 170 *Limitaciones de la redistribución de la renta y la eficiencia* 171 *Impuestos distorsionadores y oferta eficiente de bienes públicos* 172 La administración eficiente como un bien público 173 Repaso y prácticas 173 *Resumen* 173 *Conceptos clave* 174 *Preguntas y problemas* 175 Apéndice A: La curva de restos 176 Apéndice B: Medición del coste en bienestar de las tasas por el uso 178

#### 7 La elección pública

Preguntas básicas 181 Mecanismos públicos para asignar los recursos 181 *El problema de la revelación de las preferencias* 182 *Preferencias individuales por los bienes públicos* 183 *El problema de la agregación de las preferencias* 188 *La elección por mayoría y la paradoja del voto* 189 *El teorema de la imposibilidad de Arrow* 191 *Las preferencias unimodales y la existencia de un equilibrio en una elección por mayoría* 192 *El votante mediano* 195 *La ineficiencia del equilibrio de la elección por mayoría* 196 *El sistema bipartidista y el votante mediano* 198 Otros sistemas para determinar el gasto en bienes públicos 201 *El equilibrio de Lindahl* 201 Política y economía 205 *¿Por qué vota la gente?* 205 *Elecciones, grupos de presión y políticos corruptos* 206 *El poder de los grupos de presión* 206 *¿Son altruistas los políticos?* 207 *La persistencia del equilibrio ineficiente* 209 Repaso y prácticas 210 *Resumen* 210 *Conceptos clave* 211 *Preguntas y problemas* 212 Apéndice: Nuevos mecanismos de revelación de las preferencias 214

#### 8 Producción pública y burocracia

Preguntas básicas 219 Monopolio natural: producción pública de bienes privados 220 *Análisis económico básico del monopolio natural* 221 *Regulación de impuestos (subvenciones)* 226 *Oposición a la intervención del Estado* 227 Comparación entre la eficiencia del sector público y la del privado 230 Causas de la ineficiencia del sector

público **231** *Diferencias organizativas* **231** *Diferencias individuales* **233** *Procedimientos burocráticos y aversión al riesgo* **236** *Corporatización* **237** *Consenso creciente sobre el papel del Estado en la producción* **240** *Repaso y prácticas* **242** *Resumen* **242** *Conceptos clave* **243** *Preguntas y problemas* **243**

## **9 Las externalidades y el medio ambiente**

*Preguntas básicas* **247** *El problema de las externalidades* **248** *Soluciones privadas para resolver las externalidades* **251** *El teorema de Coase* **251** *Utilización del sistema jurídico* **253** *Fallos de las soluciones privadas* **255** *Soluciones del sector público para resolver las externalidades* **257** *Soluciones basadas en el mercado* **258** *La regulación* **264** *La innovación* **266** *Revelación de información* **267** *Compensación y distribución* **268** *La protección del medio ambiente: el papel del Estado en la práctica* **269** *El aire* **270** *El agua* **273** *Los residuos tóxicos* **273** *Especies amenazadas* **275** *Repaso y prácticas* **277** *Resumen* **277** *Conceptos clave* **278** *Preguntas y problemas* **278**

## **Cuarta Parte**

### **Programas de gastos**

## **10 El análisis de la política de gasto**

*Preguntas básicas* **285** *Necesidad del programa* **286** *Fallos del mercado* **287** *Distintas formas de intervención del Estado* **288** *La importancia de determinados rasgos en el diseño del programa* **290** *Respuestas del sector privado a los programas públicos* **291** *Consecuencias para la eficiencia* **292** *Efecto-renta, efecto-sustitución e ineficiencia inducida* **292** *Consecuencias distributivas* **297** *Evaluación de las consecuencias distributivas* **301** *Justicia y distribución* **302** *El difícil equilibrio entre la equidad y la eficiencia* **303** *Objetivos de la política* **306** *Proceso político* **307** *Repaso y prácticas* **309** *Resumen* **309** *Conceptos clave* **309** *Preguntas y problemas* **310**

## **11 Análisis coste-beneficio**

*Preguntas básicas* **313** *Análisis de los costes y los beneficios privados* **314** *El valor actual descontado* **314** *Análisis de los costes y los beneficios sociales* **316** *El excedente del consumidor y la decisión de realizar un proyecto* **317** *Medición de los costes y los beneficios no monetizados* **321** *Valoración del tiempo* **321** *La valoración de la vida* **323** *Valoración de los recursos naturales* **324** *Precios sombra y precios de mercado* **325**

Tasas de descuento que deben utilizarse en los análisis de los costes y los beneficios sociales **327** La evaluación del riesgo **333** Consideraciones distributivas **336** Eficacia sobre el punto de vista de los costes **337** Repaso y prácticas **341** Resumen **341** *Conceptos clave* **342** *Preguntas y problemas* **342**

## **12 La sanidad**

Preguntas básicas **345** Argumentos a favor de la intervención del Estado en el sector sanitario **348** *La información imperfecta* **349** *Competencia limitada* **350** *Ausencia de ánimo de lucro* **351** *Características especiales del mercado de Estados Unidos* **352** *El papel del sector de seguros médicos* **355** *Consecuencias de las ineficiencias en los mercados de asistencia sanitaria* **361** *Pobreza, cobertura incompleta y papel del Estado* **363** Repaso y prácticas **364** Resumen **364** *Conceptos clave* **365** *Preguntas y problemas* **365**

## **13 La defensa y la tecnología**

Preguntas básicas **367** Los gastos destinados a la defensa **369** *El valor del análisis marginal* **369** *Estrategia de defensa* **371** Aumentar la eficiencia de los Ministerios de Defensa **375** *La adquisición de material de defensa* **375** La tecnología **378** *Fallos del mercado* **380** *Ayuda pública directa* **384** Repaso y prácticas **386** Resumen **386** *Conceptos clave* **387** *Preguntas y problemas* **387**

## **14 La seguridad social**

Preguntas básicas **389** La seguridad social, los seguros privados y los fallos del mercado **390** *Elevados costes de transacción* **391** *Ausencia de indiciación: la incapacidad de los mercados privados para asegurar contra los riesgos sociales* **391** *La selección adversa, las diferencias de riesgo y el coste del seguro* **392** *El riesgo moral y la seguridad social* **394** *Las pensiones de jubilación como un bien preferente* **395** ¿Debe reformarse la seguridad social? **395** *La naturaleza de la crisis presupuestaria* **398** *El ahorro* **402** *La oferta de trabajo* **403** *La tasa de rendimiento* **405** *Injusticias* **406** La reforma de la seguridad social **407** *La reducción de los gastos* **407** *El aumento de los ingresos* **409** *Reformas estructurales* **410** Repaso y prácticas **415** Resumen **415** *Conceptos clave* **416** *Preguntas y problemas* **416**

## **15 Los programas de asistencia social y la redistribución de la renta**

Preguntas básicas **421** Argumentos a favor de los programas públicos de asistencia social **422** *Dimensiones del problema* **423** Cuestiones analíticas **424** *La oferta de trabajo* **424** *Redistribución en efectivo o en especie* **429** *Ineficiencia generada por las prestaciones en especie* **430** *¿Son paternalistas las prestaciones en especie?* **434** *Ayuda específica y ayuda genérica* **436** *¿Son criticables en sí mismas las prestaciones subordinadas a los ingresos?* **437** *Otras distorsiones* **438** Repaso y prácticas **440** Resumen **440** *Conceptos clave* **441** *Preguntas y problemas* **441**

## **16 La educación**

Preguntas básicas **445** *¿Por qué suministra el Estado la educación?* **448** *¿Existe un fallo en el mercado?* **448** *El papel del Estado* **449** Cuestiones y controversias de la política educativa **450** *Resultados educativos* **450** *¿Es importante el nivel de gasto?* **452** *El bono escolar: elección y competencia* **454** *Descentralización del sistema escolar* **460** *Indicadores de resultados* **461** *La desigualdad* **462** *Ayuda a la educación superior* **464** Repaso y prácticas **466** Resumen **466** *Conceptos clave* **467** *Preguntas y problemas* **468** Apéndice: *¿Cómo deben repartirse los fondos públicos dedicados a la educación?* **470**

## **Quinta Parte**

### **Los impuestos: teoría**

## **17 Los impuestos: Introducción**

Preguntas básicas **475** Orígenes históricos **476** *Clases de impuestos* **477** *Evolución del sistema tributario* **479** *Comparaciones con otros países* **481** Las cinco características deseables de un sistema tributario **483** *La eficiencia económica* **483** *Costes administrativos* **489** *Flexibilidad* **492** Responsabilidad política **493** Modelo general para elegir entre los sistemas tributarios **503** *El utilitarismo* **504** *La función social de bienestar rawlsiana* **506** *Limitaciones del enfoque de la función social de bienestar* **506** *Qué pueden aportar los economistas a las discusiones sobre la justicia del sistema tributario* **507** Repaso y prácticas **508** Resumen **508** *Conceptos clave* **509** *Preguntas y problemas* **509**

## 18 La incidencia de los impuestos

Preguntas básicas 511 La incidencia de los impuestos en los mercados competitivos 513 Efecto de un impuesto en una empresa 513 Influencia en el equilibrio de mercado 515 ¿Tiene alguna importancia el hecho de que el impuesto se cobre a los consumidores o a los fabricantes? 516 Impuestos ad valorem frente a impuestos específicos 518 El efecto de la elasticidad 521 Impuestos sobre los factores 524 La incidencia de los impuestos en las situaciones en las que no hay competencia perfecta 528 Relación entre la variación del precio y el impuesto 529 Impuestos ad valorem frente a impuestos específicos 532 Incidencia de los impuestos en los oligopolios 532 Impuestos equivalentes 533 El impuesto sobre la renta y el impuesto sobre el valor añadido 533 Equivalencia de los impuestos sobre el consumo y los impuestos sobre los salarios 534 Equivalencia de los impuestos sobre el consumo realizado a lo largo de toda la vida y los impuestos sobre la renta percibida a lo largo de toda la vida 536 Una advertencia sobre la equivalencia 537 Otros factores que afectan a la incidencia de los impuestos 537 Incidencia de los impuestos en condiciones de equilibrio parcial y equilibrio general 537 Efectos a corto plazo y a largo plazo 540 Economía abierta y economía cerrada 540 Cambios de otros instrumentos de financiación 541 Incidencia de los impuestos. El ejemplo de Estados Unidos 542 Repaso y prácticas 546 Resumen 546 Conceptos clave 547 Preguntas y problemas 548 Apéndice: Comparación de la influencia de un impuesto ad valorem y de un impuesto específico sobre las mercancías en una situación de monopolio 549

## 19 Los impuestos y la eficiencia económica

Preguntas básicas 551 Los impuestos sobre las mercancías 552 Efecto-sustitución y efecto-renta 553 Cuantificación de las distorsiones 555 Medición del exceso de gravamen por medio de curvas de indiferencia 556 Medición del exceso de gravamen por medio de curvas de demanda compensadas 558 Cómo se calcula el exceso de gravamen 561 Efectos de los impuestos soportados por los productores 563 Efectos de los impuestos soportados en parte por los consumidores y en parte por los productores 566 Los impuestos sobre el ahorro 567 Cuantificación del efecto de un impuesto sobre la renta procedente de intereses 570 Los impuestos sobre la renta procedente del trabajo 571 Efectos de los impuestos progresivos 573 Participantes secundarios en la población activa 576 Medición de la influencia de los impuestos en el trabajo ofrecido 578 Técnicas estadísticas basadas en datos de mercado 578 Experimentos 581 Repaso y prácticas 584 Resumen 584 Conceptos clave 585 Preguntas y problemas 585



## 20 Los impuestos óptimos

Preguntas básicas 587 Dos errores en relación con los impuestos óptimos 587 *El error de contar el número de distorsiones* 588 *Interpretaciones erróneas a la teoría del segundo óptimo* 588 Impuestos óptimos y eficientes en el sentido de Pareto 589 *Los impuestos de cuantía fija* 589 *¿Por qué establecer impuestos distorsionadores?* 590 *El diseño de un sistema de impuestos sobre la renta* 591 *¿Por qué un aumento de la progresividad implica un mayor exceso de gravamen?* 592 *Análisis gráfico del exceso de gravamen de los impuestos progresivos* 594 *Cómo elegir entre distintas tablas de impuestos de tipo uniforme* 595 *Efectos de equilibrio general* 597 *Estructuras tributarias no lineales* 599 Impuestos diferenciales 601 *Los impuestos de Ramsey* 602 *Los impuestos diferenciales sobre las mercancías en los países avanzados que tienen un impuesto progresivo sobre la renta* 606 *Los impuestos sobre la renta procedente de intereses y los impuestos sobre las mercancías* 607 *Los impuestos sobre los productores* 607 *La dependencia de la estructura impositiva óptima del conjunto de impuestos existentes* 610 *Repaso y prácticas* 611 *Resumen* 611 *Conceptos clave* 612 *Preguntas y problemas* 612 Apéndice A: Obtención de los impuestos de Ramsey sobre las mercancías 613 Apéndice B: Obtención de la fórmula de Ramsey en el caso de una curva de demanda lineal 615

## 21 Los impuestos sobre el capital

Preguntas básicas 617 *¿Debe gravarse el capital?* 619 *Relación entre los impuestos sobre el consumo, el impuesto sobre los salarios y la exención de las rentas del capital* 619 *Cuestiones relacionadas con la equidad* 619 *Argumentos relacionados con la eficiencia* 620 *Problemas administrativos* 621 *Influencia de los impuestos sobre las rentas del capital en el ahorro y en la inversión* 623 *Efectos de una reducción del ahorro en una economía cerrada* 623 *La distinción entre el ahorro y la inversión* 624 *Ahorro nacional y neutralidad presupuestaria* 626 *Efectos de una reducción del ahorro en una economía abierta* 628 *Influencia de los impuestos sobre las rentas del capital en la asunción de riesgos* 630 *Por qué los impuestos sobre el capital con posibilidad de deducir totalmente las pérdidas pueden aumentar la asunción de riesgos* 631 *Por qué los impuestos sobre el capital pueden reducir la asunción de riesgos* 633 *Medición de la variación de valor de los activos* 634 *Las ganancias de capital o plusvalías* 635 *La depreciación* 639 *Impuestos neutrales* 640 *La inflación* 642 *Repaso y prácticas* 645 *Resumen* 645 *Conceptos clave* 647 *Preguntas y problemas* 647

## Sexta Parte

### Otras cuestiones

#### 22 El federalismo fiscal

Preguntas básicas 651 Principios del federalismo 653 *Bienes públicos nacionales frente a bienes públicos locales* 653 *¿Suministran las comunidades locales eficientemente los bienes públicos?* 655 *La hipótesis de Tiebout* 655 *Los fallos del mercado* 657 *La redistribución* 659 *Otros argumentos a favor de la provisión local* 663 *Producción frente a financiación* 664 *Eficacia de la financiación condicionada* 665 *El sistema fiscal y los gastos locales* 670 *Repaso y prácticas* 672 *Resumen* 672 *Conceptos clave* 673 *Preguntas y problemas* 673

#### 23 Los impuestos y los gastos regionales y municipales

Preguntas básicas 677 *La incidencia de los impuestos aplicada a la hacienda pública* 677 *Impuestos regionales y locales sobre el capital* 678 *El impuesto sobre bienes inmuebles* 678 *Impuestos sobre la renta, sobre los salarios y sobre las ventas* 679 *Distorsiones* 680 *Limitaciones de la capacidad para redistribuir la renta* 680 *Control de alquileres* 681 *Capitalización* 682 *Incentivos para ofrecer buenas pensiones* 683 *La financiación por deuda o mediante impuestos* 684 *Capitalización a corto plazo y a largo plazo* 684 *Quién se beneficia de los bienes públicos locales: la hipótesis de la capitalización* 685 *Capitalización absoluta y relativa* 686 *La utilización de las variaciones del precio del suelo para medir los beneficios* 687 *Contrastación de la hipótesis de la capitalización* 687 *La elección pública en el ámbito local* 688 *Problemas de los impuestos multijurisdiccionales* 691 *Repaso y prácticas* 693 *Resumen* 693 *Conceptos clave* 694 *Preguntas y problemas* 694

#### 24 La financiación mediante déficit

Preguntas básicas 697 *Consecuencias de los déficit públicos* 698 *Cómo afectan los déficit a las generaciones futuras* 700 *Otras opiniones sobre la carga de la deuda* 700 *Repaso y prácticas* 703 *Resumen* 703 *Conceptos clave* 704 *Preguntas y problemas* 704

#### Bibliografía 707

#### Índice analítico 719