



W  
—  
28  
(8903)

Documento de Trabajo

8 9 0 3

**DIMENSION Y CRECIMIENTO DEL GASTO PUBLICO:  
TEORIAS Y EVIDENCIA**

Alfonso Utrilla de la Hoz

Nº C → X-53-220501-3

Nº E → 5306533314

## DIMENSION Y CRECIMIENTO DEL GASTO PUBLICO: TEORIAS Y EVIDENCIA

### I. PLANTEAMIENTO GENERAL.

El análisis de las teorías más recientes que alimentan el estudio sobre la dimensión y el crecimiento del gasto público y las aportaciones realizadas a partir de su contrastación empírica cobran un nuevo interés en los últimos años debido a distintas causas.

En primer lugar, por la constatación del creciente peso del gasto público en la economía de los países de nuestro entorno más próximo (O.C.D.E., C.E.E.) y, especialmente, por su rápido desarrollo en España, donde su nivel, medido en proporción al Producto Interior Bruto, alcanza el de la media de las economías occidentales, situándolo por encima del 40% de la producción anual.

Esta considerable dimensión del gasto público, reflejo del papel asignado al Sector Público en los sistemas occidentales de economía mixta, representa, por si sola, una razón con fuerza específica para el análisis del gasto público.

El estudio teórico y la evidencia empírica sobre las causas de la dimensión y la estructura del gasto público precisa del análisis global de la actividad financiera del Sector Público para determinar sus funciones y los efectos de su actuación sobre el conjunto de la economía. El mantenimiento de fuertes desequilibrios en el Sector Público de las economías occidentales por la persistencia de importantes niveles de déficit público, como consecuencia del desarrollo divergente entre ingresos y gastos, hace necesario el análisis del gasto público de forma integrada con el resto de la actividad financiera del Sector Público, ya que sus efectos sobre el conjunto de la economía dependerán de su posición relativa respecto a otras variables y de su estructura y composición.

En definitiva, el volumen importante de su cuantía en el total de la economía y su estructura y composición enmarcada en el conjunto de la actividad del Sector Público - constituyen factores determinantes para el estudio teórico y aplicado sobre el gasto público. Máxime, en un contexto de crisis económica que incide de forma especial en las funciones asumidas por el Estado y que se reflejan, sistemáticamente, y a veces de forma imperturbable, en el volumen y estructura del gasto público.

Igualmente, el análisis sobre el gasto público encuentra una justificación en el contexto actual de discusión sobre las funciones de un Sector Público moderno y la necesidad o no de limitar la actuación del mismo por la falta de eficiencia y la creación de distorsiones que puede generar en su funcionamiento.

En cualquier caso, además de las razones expuestas, principalmente de tipo macroeconómico, los niveles de desarrollo alcanzados, tanto social y políticamente como en las técnicas de análisis, exigen y permiten, en gran medida, determinar la estructura adecuada de los servicios públicos y la incidencia del gasto sobre los distintos estratos de la población para lograr un análisis cualitativo del gasto público.

El conjunto de factores señalados justifican el renovado interés por el estudio de la dimensión y estructura del gasto público. Sin embargo, el paralelismo entre ese interés e importancia del tema en cuestión y las aportaciones novedosas, fundamentalmente teóricas, realizadas en los últimos años no es todo lo satisfactoriamente deseable. El análisis, especialmente positivo, del gasto público sigue constituyendo un amplio campo de investigación con muchas dimensiones y vertientes y con amplias posibilidades en el terreno de la investigación teórica y aplicada.

Este amplio abanico que se abre al estudio del gasto

público es susceptible de múltiples clasificaciones. Las aportaciones realizadas en los últimos años pueden estructurarse en una serie de líneas de investigación:

1. Los estudios sobre la evolución del gasto público en los países desarrollados tomando como base la contrastación de la hipótesis de Wagner.
2. Los estudios sobre los factores generales determinantes del crecimiento del gasto público.
3. Los estudios sobre la estructura del gasto público según criterios económicos y funcionales y los elementos determinantes de la composición del mismo.
4. Los estudios sobre la eficacia del gasto público, la determinación de su incidencia y su contribución final a las funciones musgravianas del Sector Público: asignación eficiente de los recursos, estabilización y crecimiento de la economía y redistribución de la renta.
5. Los estudios sobre la elaboración y funcionamiento de las modernas técnicas presupuestarias y el control político y económico sobre el volumen y estructura del gasto y sobre su correcta utilización.

A través de este planteamiento de aproximación al estudio del gasto público pasaremos revista a las aportaciones más recientes en este terreno y al estado de la investigación en nuestro país para terminar señalando las posibilidades del análisis en el caso español y las principales dificultades existentes, así como una valoración global del tema analizado.

## II. REVISION DE LA LITERATURA MAS RECIENTE.

### 1. Contrastación de la hipótesis de Wagner.

A pesar del tiempo transcurrido desde su formulación, la aportación de Wagner (1863, 1879, 1883 y 1911) sobre la creciente extensión de las actividades públicas, particularmente las estatales, sigue siendo el punto de partida indiscutible de los estudios globales sobre la dimensión y el crecimiento del gasto público.

La interpretación de su análisis, calificado por el mismo como ley (Wagner 1911), se basaría en la relación existente entre la elevación de la renta real per cápita en el proceso de industrialización con el crecimiento del Sector Público en comparación con el privado. Este crecimiento en importancia relativa, medido por el aumento de la proporción entre los gastos públicos y el Producto Nacional (o Interior) Bruto, lo atribuyó, en general, a exigencias que planteaba la mayor complejidad de la sociedad industrializada.

La formulación de la hipótesis de Wagner aunque suscitó de forma inmediata algunos estudios empíricos no tardó en caer en el olvido durante un largo periodo. Será a partir de finales de la década de los 50 y, sobre todo, en los años 60 cuando se generalizan los trabajos destinados a contrastar empíricamente la hipótesis. Este interés renovado tuvo su epicentro en el funcionamiento del Estado del Bienestar principalmente en Escandinavia y Gran Bretaña (Larkey, Stolp y Winer, 1984).

Las investigaciones empíricas sobre la evolución del gasto público a largo plazo han seguido un doble camino. La primera línea de análisis se basa en los estudios de series históricas de gasto encaminados a determinar el comportamiento del gasto público en un país o grupo de países a lo largo de un periodo de tiempo.

Esta línea de investigación, al margen de las dificultades existentes en la obtención de series históricas de gasto homogéneas y extensas, no presenta unos resultados unívocos en la contrastación de la hipótesis de Wagner sino contrapuestos en función, principalmente, de dos factores (Medel 1980): las conclusiones sobre la tendencia a largo plazo de la dimensión relativa del gasto público dependen del espacio temporal abarcado y de la medición en términos nominales o reales de las series de gasto y producción y de la elección de los deflatores.

La extensión de las series históricas como elemento condicionante de la confirmación de la hipótesis de Wagner se pone de manifiesto en el defectuoso procedimiento de utilizar series relativamente cortas y generalizar los resultados obtenidos a periodos de tiempo no cubiertos por la serie.

Igualmente, la utilización en el análisis de términos nominales y reales y el uso de distintos deflatores alteran los resultados de las investigaciones al no establecerse razones suficientes para que el deflactor del P.N.B. (o P.I.B) tenga que ser el mismo que el del gasto público (Peacock, 1979)

La segunda línea de investigación se basa en el análisis espacial simultáneo de corte transversal que compara la dimensión relativa del gasto público en diversos países con diferente grado de desarrollo en un momento determinado. Este tipo de análisis, considerado de dudosa validez (Gandhi, 1978), no ha tenido un desarrollo paralelo al del análisis de series históricas por una serie de razones (Alvarez Rendueles, 1971): en primer lugar, Wagner expuso su ley para países que se hallaran en una determinada etapa histórica de desarrollo. Por otro lado, Wagner afirmaba que el gasto público de un país aumentaría a medida que lo hiciera su renta per cápita y en mayor proporción que ésta, pero no decía nada sobre la comparación en un momento dado de la importancia relativa del gasto en países diferentes. Por último, las muestras de países elegidos para

obtener resultados a través de la utilización de datos cruzados resultan siempre arbitrarias y discutibles.

La contrastación empírica de la hipótesis de Wagner ha sido cuestión compartida en numerosos estudios abarcando - periodos y países diferentes. Desde el trabajo pionero de - Brecht (1932) la investigación de los años sesenta y setenta se centra en análisis basados en una sola ecuación, longitudinales y de datos transversales sobre el tamaño del Sector Público como función de numerosas variables explicativas. La mayoria de los estudios (Larkey, Stolp y Winer, 1984), generalmente descriptivos del crecimiento del Sector Público medido de distintas maneras, prestan un débil respaldo estadístico a cualquier versión operativa de la hipótesis de Wagner y se fijan en diversas variables relacionadas con la expansión del - Sector Público, entre las que se cuentan la inflación, los salarios, las prácticas del empleo en este sector, la redistribución de la renta y otros indicadores socioeconómicos. Los - resultados estadísticos, como hemos señalado, son muy sensibles a las muestras utilizadas y a las especificaciones del - modelo.

Entre estos estudios se pueden señalar los de Timm (1961), Höök (1962), Veverka (1963), Andic y Veverka (1964) - Sacks y Harris (1964), Gupta (1967, 1969), Goffman (1968), - Morss (1969), Bird (1970, 1971 y 1979), Gandhi (1971), Goffman y Mahar (1971), Greytak, Gustely y Dinkelmeier (1974), Gortz (1975), Michas (1975), Beck (1976), Buchanan y Tullock (1977) Wagner y Weber (1977), Borcharding (1977 y 1985), Cameron - (1978), Recktenwald (1978, 1986), Nutter (1978), André y Delorme (1978), Peacock (1979), Peacock y Wiseman (1979), Ganti y Kolluri (1979), Glennerster (1979), Greene y Munley - (1979), Mann (1980), Pryor (1980), Meltzer y Richard (1981), North y Wallis (1982), North (1985), etc.

Los estudios más recientes como el de Recktenwald (1986) parecen poner en evidencia la formulación de Wagner -

para series temporales extensas al descomponer los factores determinantes del crecimiento del gasto e introducir en el análisis variables poblacionales. Las contrastaciones empíricas realizadas en países con una trayectoria de desarrollo industrial similar en el largo plazo (EE.UU., Gran Bretaña, Francia, Alemania) no parecen confirmar la hipótesis de Herber (1979), según la cual cabría esperar que la proporción entre el gasto público y el producto nacional aumente en la etapa de industrialización y disminuya en las fases preindustrial y postindustrial.

## 2. Factores determinantes del crecimiento del gasto público.

La determinación de los factores causantes del crecimiento del gasto público es el elemento del análisis que más literatura ha aportado en los últimos años.

Desde los estudios originales de Peacock y Wiseman (1961) sobre el efecto desplazamiento del gasto que explicarían por qué el crecimiento de los gastos públicos ha tendido a ser relativamente constante en épocas normales, hasta que se produce un desplazamiento que establece una nueva cota, se abrieron líneas de investigación centradas en el análisis de la oferta, en contraposición a la línea de investigación más tradicional, incluidos los estudios que desarrollan la hipótesis de Wagner, cuyas explicaciones provenían del lado de la demanda. Así, los trabajos de Crowley (1971), Bird (1972), Peacock y Wiseman (1972, 1979), Rosenfeld (1973), Marr (1974), Oates (1975), Diamond (1976), Peacock (1979) o Porter (1980) mantienen esta línea.

El intento de Tarschys (1975) de sistematizar los determinantes del gasto, tras una extensa reseña de la bibliografía sobre el crecimiento del Sector Público, en veinticinco hipótesis. El catálogo aportado no agotaba los posibles determinantes. El mismo autor señalaba que si la multiplicidad

de hipótesis parecía abrumadora, había que tener en cuenta - que un inventario verdaderamente completo de factores conexos sería mucho más extenso. Subdividiendo los campos se podría - llegar fácilmente a cincuenta o setenta y cinco procesos o su cesos distintos que favorecen el aumento del gasto público.

La clasificación de Tarschys, completada con la rea- lizada por Breton (1978) desde una perspectiva de análisis - neoclásico, ofrece un amplio panorama de las causas del creci- miento del gasto, distinguiéndose los siguientes procesos - (González-Páramo, 1982):

I. Demanda de políticas de gasto por parte de la so- ciedad.

1.1. Factores socio-económicos.

1.1.1. Movilidad geográfica.

1.1.2. Cambios demográficos.

1.1.3. Cambios tecnológicos.

1.1.4. Cambios en el mercado de trabajo.

1.1.5. Ampliación de los mercados.

1.2. Factores ideológico-cognoscitivos.

1.2.1. Demandas de elevada elasticidad-ren- ta.

1.2.2. Efectos demostración.

1.3. Factores político-institucionales.

1.3.1. Grupos de interés y de presión.

1.3.2. Sistema de representación parlamen- taria.

1.3.3. Consejo político.

1.3.4. Estilo de elaboración de decisiones.

## II. Oferta de políticas de gasto.

2.1. Factores socio-económicos.

2.1.1. Fuerza de trabajo desempleada.

2.1.2. Costes crecientes en la producción pública.

2.2. Factores ideológico-cognoscitivos.

2.2.1. Normas y contactos profesionales.

2.2.2. Efecto demostración.

2.2.3. Ley de Parkinson.

2.3. Factores político-institucionales.

2.3.1. Información y canales administrativos.

2.3.2. Presiones en vía parlamentaria y electoral.

2.3.3. Insensibilidad relativa al cambio.

## III. Financiación de las políticas de gasto público.

3.1. Factores socio-económicos.

3.1.1. Aceleración del cambio socio-económico.

3.1.2. Alteraciones en la frontera "economía visible/economía oculta".

3.2. Factores ideológico-cognoscitivos.

3.2.1. Elasticidad de los impuestos y actitudes ante la imposición.

3.2.2. Prestigio, eficiencia y legitimidad del gobierno.

3.2.3. Influencia de las ideas financieras.

3.3. Factores políticos-institucionales.

3.3.1. Sistema de elaboración de las decisiones fiscales.

3.3.2. Sistema de coordinación entre decisiones impositivas y decisiones de gasto.

Del conjunto de factores señalados por Tarschys como determinantes del crecimiento del gasto público han sido los procedentes de la oferta de políticas en general y los factores político-institucionales los que han aportado una mayor literatura en los últimos años. A los trabajos pioneros de Downs (1957, 1967) se han ido agregando los aportados por Niskanen (1971), Kramer (1973, 1977), Aranson y Ordeshook (1975), - Tullock (1976), Meltzer (1977), Plott (1977), Breton (1978), - Peacock (1978, 1985), Buchanan y Wagner (1978), Pommerehne (1978), Peacock y Wiseman (1979), Brunner (1980), Peltzman (1980, 1984), Romer y Rosenthal (1980), Musgrave (1981, 1983, 1985), McGuire (1981), Meltzer y Richard (1981), Pommerehne y Schneider (1981), Borcharding (1982, 1983, 1984), Demsetz (1982), Baker (1983), Becker (1983), Kiewiet (1983), Oates (1983), Shughart y Tollison (1983), Denzau y Munger (1983), -

Larkey, Stolp y Winer (1984), Bernholz (1984), Brennan y Buchanan (1984), Browning y Johnson (1984), Lindbeck (1984), Maloney, McCormick y Tollison (1984), Smith (1985), North (1985), Frey (1985), Forte (1985), Martelli (1985), Mueller y Murrell (1985), Schmidt (1985), Wildavsky (1985), Barro (1986).

Esta línea de investigación basada, principalmente, en el desarrollo de la "public choice", se ha visto apoyada en los dos últimos años a causa del reconocimiento de la Escuela de Virginia con la concesión del Nobel a Buchanan en 1986 y la generalización de estudios, favorables o críticos con las premisas de esta corriente de pensamiento, favorecidos además por la coyuntura presupuestaria estado\_unidense.

Otra línea de investigación sobre los factores de crecimiento del gasto que mantiene un grado de desarrollo considerable, aunque a través de estudios microeconómicos y sectoriales, es el iniciado por Baumol (1967). En su modelo de crecimiento desequilibrado ofrece una explicación del aumento del coste relativo de la producción del Sector Público. Las hipótesis del modelo, en el que el incremento de la productividad en el Sector Público es nulo o muy bajo comparativamente con el registrado en el privado, se basan en que, por su propia naturaleza, las actividades productivas de servicios encomendadas al Sector Público se prestan menos a la introducción de cambios tecnológicos que mejoren la productividad que los procesos productivos de bienes del sector privado. Estudios generales más recientes (Borchering, Pommerehne y Schneider, 1983) abundan en esta idea.

La determinación de las causas de la menor productividad de la producción pública en factores puramente tecnológicos encuentra una fuerte resistencia en otros autores (Peacock, 1980) que consideran como causa principal de la baja productividad pública los obstáculos institucionales. Entre tales obstáculos se ha resaltado la falta de incentivos

para introducir innovaciones en una producción organizada bajo un sistema burocrático, al margen de las exigencias competitivas del mercado.

Los estudios emprendidos por Leibenstein (1966, - 1973, 1975) relativos al análisis de la ineficiencia X dan argumentos a la diferencia de productividad entre el sector público y el sector privado de la economía. Esta aportación teórica, desarrollada fundamentalmente en el ámbito de la empresa privada, define el grado de ineficiencia X como la diferencia entre la máxima eficacia de utilización del input productivo y la utilización efectiva del mismo. Para Leibenstein, - el coste de bienestar de una mala asignación de recursos, como consecuencia de distorsiones tales como un monopolio, es - muy pequeño comparado con los costes impuestos por los inputs que son absolutamente necesarios utilizar para producir cualquier nivel dado de producción.

La línea argumental se basa en la idea de que el - grado de ineficiencia X no sólo es más elevado en el sector público que en el sector privado sino que también esta diferencia crece a lo largo del tiempo. Entre las razones para - este distanciamiento se señalan, entre otras, la ausencia de adecuados incentivos internos que eliminan, dada la inexistencia del principio del beneficio, el demandante residual que pueda apropiarse de los ahorros de la disminución de la ineficiencia X (Niskanen, 1971, 1980).

La determinación de las causas del crecimiento del gasto son reformuladas en el estudio de Cameron (1978) para un conjunto de dieciocho países desarrollados y un periodo - de años comprendido entre 1960 y 1975. Cameron distingue cinco tipos de explicaciones:

- 1) El nivel y la tasa de crecimiento del producto económico argumentando, en contra de los postulados de Wagner, que la economía del Sector Público crece

en términos relativos cuando el crecimiento económico es modesto.

2) El grado en que la estructura fiscal del país depende de impuestos indirectos o visibles. Según su estudio, el recurso intenso y creciente a los impuestos menos visibles o apreciables por los ciudadanos se traduce en un amortiguamiento notable del grado de expansión de la economía del Sector Público. Esta conclusión vendría a rebatir las posiciones de la llamada Escuela de la Elección Pública.

Si para autores como Friedman ningún aumento de la imposición reducirá el déficit público sino que provocará aumentos en el nivel de gasto público, independientemente de la estructura impositiva, Buchanan y Wagner consideran que la variable clave que afecta al gasto público es la forma en que el gobierno obtiene sus ingresos. Si tuviera que obtenerlos a través de impuestos directos sobre la renta encontraría un límite que afectaría al aumento del gasto público, ya que el grado de percepción de estos gravámenes y su aumento para financiar el mayor nivel de gasto originaría la oposición ciudadana a la elevación de la presión fiscal. Por el contrario, si los gastos se financian deficitariamente se lograría reducir, según los autores, la resistencia de los contribuyentes, a quienes se les aseguraría un aumento de los servicios públicos sin reclamarles un pago tributario inmediato. El precio percibido por los ciudadanos de los servicios públicos sería así menor, con lo que éstos aumentarían las demandas de tales servicios. En consecuencia, el aumento del gasto se originaría por la falsa percepción de los ciudadanos del coste de los servicios públicos financiados con aumento de deuda pública o elevaciones en la cantidad de dinero.

Esta línea argumental es discutida por Barro (1974, 1978, 1987) y Evans (1987) quienes consideran, en primer lugar, que los aumentos en la imposición no son los que causan la expansión del Sector Público, sino que son precisamente los mayores gastos públicos los que fuerzan las elevaciones de los impuestos. En segundo lugar, consideran, basándose en el Teorema de la Equivalencia Ricardiana, que los aumentos de la deuda pública para financiar gasto público se corresponderán con la corriente de futuros impuestos para afrontar los costes de su servicio y que se capitalizan, como tales, por las generaciones presentes. En definitiva, la ilusión fiscal del ciudadano que llevaría a no valorar suficientemente el coste de los servicios financiados mediante déficit público no se produciría porque los aumentos de gasto a través de este procedimiento se descuentan, según la hipótesis sostenida por Barro, como impuestos futuros por los contribuyentes actuales.

3) La política y, en particular, la composición partidista del gobierno y la frecuencia de las elecciones. En este punto Cameron encuentra una fuerte conexión entre el color político del gobierno y la tasa de expansión del gasto y el grado relativo de variación del alcance de la economía estatal. Esta aproximación empírica presenta una relación con el proceso de toma de decisiones en el sistema político. Así, siguiendo a Larkey, Stolp y Winer (1984) - podemos distinguir cuatro grandes modelos formales en relación con los procesos decisorios:

a) Modelos de votación. Basados, fundamentalmente, en la regla del votante mediano, con variaciones en el nivel de exigencia de las condiciones en que se produce el equilibrio.

b) Modelos de decisión legislativa. El - centro del enfoque de estos modelos han sido: las repercusiones de las normas de aplicabilidad, que limitan el alcance y naturaleza de las enmiendas que la legis\_latura puede admitir a trámite. Los procedimientos de votación, reglamentación del recorrido que debe seguir la legisla\_ción en el procedimiento legislativo. U-niversalismo, que hace referencia a la - presión que se ejerce en favor de que ca\_si toda la legislación sea aprobada por mayorías amplias. En este sentido, frente a las coaliciones mínimas para ganar que explotan a los perdedores, se prefiere la formación de coaliciones amplias, con resultados consensuados y favorables para - todos. Normas de reciprocidad en la estruc\_tura de la legislación promulgada, apoyar, aunque sea por omisión, las decisiones de gasto de otros grupos si no afectan al - propio a cambio de un apoyo implícito en otros temas. Este análisis atribuye el cre\_cimiento del gasto a las incertidumbres y el comportamiento de los sistemas legisla\_tivos.

c) Modelos de decisión burocrática. Centra\_dos, según el modelo de Niskanen (1971), - en el comportamiento de una burocracia ma\_ximizadora del beneficio. Noll y Fiorina - (1978) distinguen entre crecimiento de la burocracia y crecimiento de los servicios públicos. En un sistema en el que los im-puestos que paga cada contribuyente no es-tán en relación directa con los bienes pú-blicos que recibe, lo más provechoso para los legisladores será ofrecer servicios a

sus votantes. Intentarán, según los autores, maximizar sus posibilidades de reelección ofreciendo servicios a su circunscripción y dejando crecer a la burocracia.

d) Modelos de comportamiento de los grupos de interés. Aranson y Ordeshook (1977) - muestran, bajo determinados supuestos, que son muchas las situaciones en las que el Estado puede seguir suministrando bienes privados aunque sus costes sean superiores a sus beneficios. El resultado sería que todos los grupos de interés, vehículo transmisor de las presiones que se ejercen sobre el gobierno, podrían preferir que nadie obtenga su bien privado de manos del Estado, pero no por ello dejarían de estar motivados para presionar en favor del bien que desean y que, por lo tanto, les sería suministrado.

4) La estructura institucional del Estado. Cameron, - en su estudio empírico concluye un resultado controvertido en relación a la estructura institucional, política y administrativa del Estado: el federalismo - tiende a amortiguar el grado de expansión de la economía del sector público y la centralización tiende a facilitar esa expansión.

5) El grado de exposición de la economía al mercado internacional. Según los resultados aportados por Cameron un alto grado de dependencia comercial favorece una expansión relativamente grande de la economía del sector público. Los países de economía abierta aparecen mucho más proclives a acrecentar el ámbito de la intervención estatal, a través de mayores niveles de gasto, que los países de economía relativamente cerrada.

los factores determinantes del crecimiento del gasto público son múltiples. El distinto grado de conocimiento teórico a través de la elaboración de modelos económicos y la evidencia empírica disponible no debe sesgar el análisis exclusivamente sobre algunos determinantes, ni magnificar su importancia en un análisis global sobre las causas del crecimiento del gasto (Musgrave, 1985). Siguiendo a Wildavsky (1980), no son solamente los muy malvados funcionarios y sus protectores políticos, sino que somos todos quienes nos creamos nuestros propios problemas.

### 3. Estructura del gasto público.

La estructura del gasto público viene determinada, en gran medida, por las causas que originan su crecimiento. La limitación de las funciones atribuidas al Estado por el pensamiento clásico a los gastos de las grandes obras públicas y a los de mantenimiento de la paz interior y exterior determinaban esa estructura. La asunción de otras competencias por parte del Estado en las sociedades capitalistas avanzadas configura una nueva estructura del gasto, caracterizada por el fuerte componente de gastos preventivos de la paz social plasmados en gastos sociales.

Los análisis teóricos globales sobre la estructura del gasto público han contado, tradicionalmente, con las aportaciones de los teóricos marxistas. El trabajo clásico de O'Connor (1973) representa, quizá, el punto culminante de esta corriente de pensamiento, que no ha tenido un desarrollo ulterior en los años recientes. Sólo algunas aportaciones aisladas contribuyen a equilibrar el debate sobre el papel del sector público en las sociedades avanzadas.

Desde la perspectiva del análisis marxista, en la estructura del gasto público cabe diferenciar el factor de acumulación y el factor de legitimación. El equilibrio entre ambos determina la proporción entre gastos de acumulación y gastos de

legitimación. Para Foley (1978), la acumulación de capital motiva cambios tanto en la estructura cualitativa como en la escala de producción capitalista, ya que, a cada paso, la acumulación de capital amenaza con destruir cierto número de condiciones para la reproducción del capitalismo como sistema y los mecanismos políticos del Estado moderno entran en tensión para que este actúe en relación a los problemas que resultan de este hecho.

El análisis teórico desde una perspectiva liberal ha experimentado, como hemos señalado, un fuerte desarrollo. La contrastación empírica en este aspecto ha sido profusa, tanto por organismos internacionales y nacionales como por estudiosos del fenómeno del gasto público. La homogeneización de los datos y la internacionalización de las clasificaciones económica y funcional del gasto permiten estos estudios publicados periódicamente por el F.M.I., O.C.D.E., C.E.E., etc.

Los análisis más detallados sobre la estructura del gasto público precisan de un análisis institucional ajustado a la realidad concreta que se pretenda estudiar. Este fuerte componente institucional necesario para comprender y valorar la estructura del gasto se acentúa si lo que se pretende analizar son aspectos concretos de dicha estructura, como los gastos de transferencias internas entre Administraciones Públicas, funcionamiento y configuración de la empresa pública, regímenes de protección social (Seguridad Social, subsidios por desempleo, etc).

En consecuencia, las líneas de investigación en este campo apuntan hacia estudios de carácter microeconómico y a la necesidad de incluir en los mismos los factores institucionales con el objeto de analizar el nivel de prestación de los bienes públicos. Estas características hacen que nos remitamos al análisis de los estudios sobre la estructura del gasto en el caso español, dada la amplísima variedad de trabajos existentes,

#### 4. Eficacia e incidencia del gasto público.

La eficacia del gasto público está determinada en función de su comparación con la eficacia del sistema económico en su conjunto.

La creciente intervención del Estado en la economía se ha justificado en función de las ineficacias de la economía de mercado. Así, la teoría normativa de la Hacienda Pública - basada en los fallos del mercado legitima las funciones encomendadas al sector público señaladas por Musgrave: asignación de los recursos, distribución de la renta y crecimiento estabilizado de la economía.

El catálogo de los fallos de mercado, condición necesaria de la intervención del Estado, es amplio y, siguiendo la diferenciación de las tres funciones señaladas, encabezado por la imposibilidad de alcanzar a través del mecanismo de mercado y libre competencia la correcta asignación de los recursos. La existencia de bienes públicos no suministrables por la iniciativa privada, la aparición de economías y deseconomías externas producidas por ella, las situaciones de rendimientos crecientes que limitan la eficacia de la producción privada - en los sectores afectados, el reconocimiento de la existencia de riesgos e incertidumbres no asegurables que la empresa privada ha tendido a desplazar, cada vez más, hacia el sector público, gran asegurador de riesgos sociales en las economías contemporáneas (Fuentes Quintana, 1985) son algunas de las causas de la ineficacia del mercado en la asignación de los recursos.

La desigual distribución, espacial y personal, de la renta y la riqueza a través del mercado y la posibilidad de generar una senda de crecimiento de la economía de carácter inestable y con graves fluctuaciones que impidan la plena utilización de los recursos productivos y originen altas tasas de paro e inflación, justificarían las otras funciones del sector público.

Sin embargo, las intervenciones públicas no han seguido siempre las pautas normativas derivadas de la teoría - de los fallos del mercado, sino que han respondido, en muchas ocasiones, a motivaciones distintas, que han tratado de sistematizarse a través de la teoría de los fallos del sector público. El profesor Fuentes (1985) ha sintetizado las principales hipótesis utilizadas por la teoría de los fallos del sector público en los siguientes puntos:

1. Sesgo creciente de la actividad financiera, derivado de la regla de la mayoría simple dominante en los procesos de votación de una democracia.
2. Subestimación de la carga fiscal y sobreestimación de los beneficios del gasto público por fenómenos de ilusión financiera, que pueden conducir a una dimensión excesiva del sector público.
3. Subestimación del coste de la actividad financiera por la utilización del déficit público para atender a crecimientos del gasto público justificado por motivos de estabilización económica.
4. La inflación como ilusión financiera y su influencia sobre las posibilidades de aumento del sector público.
5. El poder monopolístico de la burocracia.
6. Las teorías de la democracia representativa y el ciclo político electoral.
7. Actuación sobre los programas públicos de los grupos de interés o de presión.
8. Las decisiones de la actividad financiera pueden venir condicionadas por la interacción de los intereses

ses de los políticos, burócratas y grupos de presión.

9. La redistribución de la renta constituye una oportunidad abierta, en un estado democrático, a los ciudadanos electores de baja renta, que puede dar lugar a un aumento del sector público.

Para Fuentes, la red de intervenciones públicas ha producido, al menos, tres costosas consecuencias:

\* El confusionismo y la multiplicidad de las intervenciones, que las más de las veces no consiguen los propósitos que dicen justificarlas.

\* Las intervenciones públicas ocasionan además rigideces evidentes en la movilidad de los recursos y distorsiones en los precios relativos, que dificultan la respuesta correcta del sistema económico para asignar los recursos disponibles en sus mejores utilizaciones.

\* Las intervenciones públicas, al acentuar la rigidez del sistema económico, obstruyen el manejo eficiente de la demanda efectiva keynesiana, pues las medidas monetarias y fiscales expansivas apenas producen efectos sobre las cantidades ofrecidas o sobre el empleo agotándose en puras elevaciones de precios, mientras que las contracciones de la demanda encuentran gran resistencia en la reducción de los precios, cuya rigidez garantiza muchas de las intervenciones y ayudas públicas concedidas por el Estado.

Esta relación de fallos del sector público es sintetizada por Calle (1986), desde el punto de vista de la eficiencia, en cuatro grandes grupos:

1. El fallo de los mecanismos de elección colectiva.

2. El sector público sobredimensionado o superexpandido.
3. El coste unitario real creciente de la producción del sector público.
4. El ciclo económico electoral.

La comparación entre fallos del mercado y fallos del sector público ha llevado a algunos autores a posiciones radicales en defensa de la economía de mercado, en términos de respeto de la libertad individual y del logro de elevados niveles de vida y a una refutación de la idea de que los fallos de mercado son incurables. Para Seldon (1980), la diferencia esencial entre los fallos del gobierno y los fallos del mercado es que éstos últimos se pueden remediar y los primeros no. La razón sería que el poder estatal es más difícil de disciplinar que el poder privado.

Las principales imperfecciones remediabiles del mercado se centran por Seldon en cuatro (Calle, 1984): amplias diferencias de renta, monopolio, el abismo entre trabajadores y empleadores y la divergencia entre los efectos privados y los efectos sociales del intercambio privado en el mercado. Por el contrario, los fallos del sector público se resumirían, según el autor, en la ignorancia, ineficiencia, conflicto social, monopolio, coacción, corrupción y falta de transparencia.

Wolf (1979,1983) desde posiciones más moderadas considera que la intervención del sector público puede fallar por razones similares a las que explican el fallo del mercado. Distingue cuatro tipos de fallos del no-mercado resultantes de una o más de las características distintivas de la oferta y demanda de la producción de no-mercado:

1. Internalidades y objetivos privados.

Las internalidades (objetivos o normas que se aplican

dentro de las organizaciones de no-mercado para - guiar, regular y evaluar la actuación del organismo público y de su personal) afectan a los resultados de las actividades de no-mercado de la misma forma que las externalidades inciden sobre los resultados de las actividades de mercado, en ambos casos originando divergencias entre los resultados efectivos y los socialmente preferibles.

## 2. Costes redundantes y crecientes.

Los responsables de la producción de no-mercado pueden ser estimulados a aumentar los costes o la producción, incluso si el importe del incremento es menor que el incremento de los costes, resultando costes redundantes que aumentan a largo plazo.

## 3. Externalidades derivadas.

La intervención del sector público para corregir fallos del mercado puede generar efectos no anticipados, frecuentemente, en áreas distintas de aquéllas en las que la política pública intenta influir.

## 4. Falta de equidad distributiva.

La intervención pública puede generar fallos de equidad en la distribución que se reflejan más sobre el poder e influencia que sobre la renta y la riqueza - (Calle, 1986).

Dentro del conjunto de posturas sobre la eficiencia del gasto público (Meade 1975 y Hirsch 1977) es de destacar la aportación de Forte (1982). Su análisis se centra en determinar como es posible aplicar los criterios de selección de la - economía de mercado a la economía pública. Esta aplicación exige el cumplimiento de dos grandes principios que caracterizan

a la economía de mercado: el principio de las fases del fallo y el principio de respuesta reactiva ante las irritaciones.

La idea de Forte (Calle 1984) es que hay que facilitar que en la economía pública se manifiesten las fuentes de irritación, tal como sucede en la economía de mercado, para que operen las respuestas correspondientes.

En síntesis, para tener un sector público eficiente, debe tratarse de:

- 1) Aplicar a la economía pública tantos principios de selección de la economía de mercado como sea posible.
- 2) Ofrecer, en la medida de lo posible, servicios públicos a través de empresas sujetas a las exigencias del mercado y expuestas a la ley de selección.

Para Forte, si se acepta que una economía, si no quiere resquebrajarse, necesita un amplio campo para que actúe la ley de selección, de ello se sigue que, o bien se aplican los citados principios, o debe reducirse la participación del sector público.

El análisis de los efectos del gasto público sobre la política monetaria constituye un amplio campo de trabajo que se ha orientado, fundamentalmente, hacia el estudio de los efectos en el sistema financiero y sobre la política monetaria. La financiación del gasto mediante deuda pública y su repercusión sobre los mercados financieros constituyen un núcleo de investigaciones recientes que no son objeto de este trabajo. Estudios como los de Eisner y Pieper (1984), Grante Ip (1983), Barro (1987) o Evans (1987) representan esta línea de investigaciones.

Los estudios sobre los efectos redistributivos del gasto público constituyen un campo de investigación con un am-

plio desarrollo, teórico y aplicado, en los últimos años. Se - podría decir (Medel y Molina, 1984) que el problema de la incidencia del gasto ha dejado de ser soslayado y es objeto de una creciente atención por parte de los hacendistas, contándose ya con un elevado y cualificado número de aportaciones teóricas, - así como de estudios empíricos para múltiples naciones.

Wulf (1981) considera cuatro interpretaciones de la incidencia del gasto público:

1. Aproximación de flujo monetario o incidencia impacto.

En esta interpretación se analizan quienes reciben - los pagos realizados por el gobierno. Se centra en - las remuneraciones a los factores de los servicios - gubernamentales más que en los servicios o los productos en sí mismos.

2. Incidencia normativa o legal.

Este método puede considerarse como una primera aproximación para conocer a los beneficiarios del gasto - público. Aunque, con este enfoque no se tienen en - cuenta los problemas del rendimiento de las inversiones, de la eficiencia en la provisión de bienes públicos, del exceso de oferta o de demanda y si los bienes públicos que se ofrecen se corresponden con los - deseos de los ciudadanos.

3. Incidencia del gasto.

Esta interpretación analizaría la redistribución de - la renta resultante de los cambios en las retribuciones relativas a los factores y a los precios de los - productos inducidos por el cambio en el poder de compra desde el sector privado al público.

4. Incidencia del beneficio.

Con esta interpretación se trataría de analizar como los beneficiarios de los servicios prestados por el sector público valoran dichos servicios.

De esta clasificación se deducen, igualmente, los principales problemas metodológicos que presenta el estudio sobre la incidencia del gasto y que han sido sintetizados en tres (Medel y Molina, 1984):

1. Delimitación de las diferentes clases o categorías de gasto público según su grado de divisibilidad.
2. Establecimiento de los criterios de imputación.
3. Valoración del gasto por los respectivos beneficiarios.

1. La distinción entre bienes y servicios divisibles e indivisibles presenta dificultades en virtud de la presencia de externalidades en bienes y servicios de carácter divisible. Ante este hecho, la mayoría de los estudios han optado por imputar la totalidad del gasto a los beneficiarios directos de los desembolsos

Algunos trabajos han aplicado una metodología consistente en la imputación de una parte del gasto, con un criterio un tanto subjetivo, como bien divisible y el resto como bien público puro, cuyos efectos no pueden ser atribuidos directamente a sus beneficiarios.

Shoup (1980) realiza una clasificación de bienes y servicios públicos que ha facilitado la distinción del grado de divisibilidad. Distingue entre bienes y servicios en que es imposible establecer discriminaciones entre sus perceptores y aquellos en que resulta posible establecer esa discriminación. Dentro de este último grupo, diferencia a su vez entre los bienes y servicios que no permiten la discriminación en-

tre subgrupos y aquellos con posibilidades de discriminación entre individuos beneficiados por la actuación pública.

2. El establecimiento de los criterios de imputación persigue la determinación de los beneficiarios de un determinado gasto público. Para ello, se ha seguido - la diferenciación entre el gasto en bienes y servicios divisibles e indivisibles.

La imputación de los primeros se ha realizado tradicionalmente en función del análisis de cada tipo concreto de gasto y, más recientemente (Dean 1980, Raymond y Sesnovitz 1980) a través de modelos más generales.

El gasto de carácter indivisible presenta mayores dificultades a la hora de fijar los criterios para su imputación.

Las aproximaciones más utilizadas pasan por la consideración de hipótesis como: la omisión del gasto general del impacto redistributivo del sector público - (Bird, 1980), la distribución del gasto de forma proporcional a la renta familiar o personal (De Wulf, - 1975), el reparto igualitario de los gastos generales entre las familias (Brennan, 1976), o atribuyendo el gasto sobre la base de la utilidad marginal de los bienes públicos que se pueda derivar de esta función de utilidad (Aaron y McGuire, 1970).

También se han utilizado desde un planteamiento empírico la inferencia de la demanda de bienes públicos según el comportamiento electoral o aplicando el teorema del votante mediano y el método basado en datos de entrevistas y encuestas de opinión pública (Medel y Molina, 1984).

La eliminación de partidas de gastos indivisibles ha sido práctica común en muchos estudios empíricos a falta de criterios claros de imputación. Así, se ha considerado que buena parte del gasto público indivisible se puede asimilar a gastos en bienes intermedios o costes de la sociedad moderna (Meerman, 1980), que no producen beneficios adicionales, sino que sirven de base para la provisión de los demás bienes, públicos y privados, para cuyo consumo son imprescindibles.

También los gastos de inversión han presentado dificultades a la hora de identificar a sus auténticos beneficiarios. Las soluciones a este problema varían desde su eliminación a su imputación como gastos corrientes (Meerman, 1978) al considerar su estabilidad a lo largo del tiempo.

3. La valoración del gasto por los beneficiarios presenta, igualmente, dificultades en su determinación, fundamentalmente, en lo que se refiere a la valoración de los bienes y servicios provistos por el sector público.

La identificación del coste de provisión con el beneficio de consumidor no es pertinente por la posible ineficiencia en la producción del bien o la existencia de economías o deseconomías externas. Así, si el consumidor valora la existencia de externalidades el valor del beneficio será superior al coste de producción cuando existan economías externas positivas, dándose el resultado contrario con la existencia de economías externas negativas.

La valoración de los consumidores se puede aproximar a través de las aportaciones de la economía del bienestar, considerando la actuación del consumidor como maximizadora de la utilidad marginal individual y, a

través de la teoría del cambio voluntario, intentando medir cuánto estaría dispuesta a ser gravada una persona como contrapartida de un bien público dado.

La valoración de los beneficios derivados del pago de transferencias monetarias no presenta mayores dificultades al considerarse que el gasto así satisfecho es un impuesto negativo y su valor es el del importe desembolsado, con la salvedad de analizar los efectos inducidos de los pagos de transferencia en la eficiencia paretiana del conjunto del sistema y en las decisiones individuales de ocio-trabajo.

Los estudios empíricos realizados sobre el efecto redistributivo en distintos países (Reynolds y Smolensky 1977, Dodge 1975, Gillespie 1980, Cazenave y Morrisson 1974) muestran un carácter redistributivo, más fácilmente determinable en el gasto social, dependiendo de la forma de imputación de los diferentes gastos el grado de progresividad logrado.

Sin embargo, no se pueden extraer conclusiones definitivas sobre las consecuencias distributivas del gasto público. Crane (1983), analizando estudios empíricos precedentes, según los cuales los beneficios de los gastos específicos se atribuyen a los individuos de rentas más bajas, mientras que los beneficios del total de gastos en bienes públicos tienen una incidencia más amplia, desde los estratos más bajos de renta a los más altos, considera que estos resultados se derivan de la metodología empleada, consistente en analizar la distribución del gasto entre clases de renta y compararlo con la renta total de cada clase.

Sin embargo, Crane llega a resultados contrarios: los gastos públicos específicos benefician a los individuos situados en las clases de renta más altas, cambiando el enfoque metodológico, asignando el gasto según la distribución de los individuos entre las distintas clases.

## 5. Técnicas de elaboración presupuestaria.

El proceso técnico de planificación presupuestaria no ha permanecido ajeno al desarrollo del gasto público. Aunque su grado de responsabilidad es limitado en los niveles de crecimiento del volumen del gasto si es relevante su papel en la racionalización y optimización del presupuesto.

El desarrollo de las técnicas presupuestarias para neutralizar la tendencia automática del incrementalismo se inicia en los años sesenta, generalizándose su implantación en las distintas administraciones en las décadas siguientes.

Los avances técnicos en la racionalización del proceso presupuestario están, igualmente, estrechamente vinculados al desarrollo de la gestión empresarial y la planificación estratégica para la estimación y evaluación cuantitativa de proyectos.

Las modernas técnicas presupuestarias como el "Planning Program Budgeting System" (P.P.B.S.) constituyen sistemas integrados de decisión coherente en el proceso presupuestario. Las aportaciones posteriores de técnicas como la "Management By Objectives" (M.B.O.) o, la más reciente y ambiciosa del "Zero Base Budgeting" (Z.B.B.) representan intentos de optimizar los beneficios de la organización, tanto a corto como a largo plazo (presupuestación continua) derivados de la aprobación de programas de gasto público. Aportaciones como las de Levary (1982), introduciendo la programación lineal en el Presupuesto Base Cero, contribuyen a simplificar el proceso de elaboración presupuestaria facilitando la selección de un conjunto de paquetes de decisión que resulte óptimo, sujeto a las restricciones que se derivan de la existencia de recursos escasos y la exacta adecuación medios-fines.

### III. INVESTIGACION Y APLICACIONES PARA ESPAÑA

El estudio de la dimensión y el crecimiento del gasto público en España ha despertado un creciente interés, tanto entre los hacendistas como en los responsables de la Administración. La profesionalización de los distintos niveles del sector público, la complejidad de los sistemas de intervención pública y la demanda social de transparencia en la gestión de los administradores públicos ha obligado a realizar un esfuerzo, todavía incipiente, en el análisis del gasto, a través de aportaciones sobre la evidencia empírica disponible y la realización de estudios que contribuyan a clarificar y desarrollar las investigaciones necesarias sobre el gasto desde una vertiente positiva

#### 1. Contrastación de la hipótesis de Wagner.

Los estudios sobre la contrastación de la hipótesis de Wagner en la economía española tienen su precedente inmediato en el trabajo de Lagares (1975), donde se realizaba una contrastación empírica para el periodo 1900-1972 de la participación del sector público en la economía española.

Periodos de tiempo más reducidos son analizados en dos trabajos complementarios: Medel (1980) y Dominguez, Medel, Molina y Sanchez (1986). El primero, siguiendo un procedimiento similar al utilizado por Beck (1979) con datos de la serie homogénea de la Contabilidad Nacional de España para el periodo 1964-1977, ha estimado la evolución seguida por la dimensión relativa del gasto público total, del gasto público real en bienes y servicios y del gasto público de transferencias, tanto en términos nominales como reales. Los resultados señalan, por una parte, que la participación de las Administraciones Públicas en la absorción de recursos reales se ha mantenido aproximadamente estable a lo largo del periodo considerado. Igualmente, la importancia relativa del gasto público total dentro de la economía muestra un menor crecimiento en términos reales que en términos nominales.

El trabajo realizado en 1986 por los autores citados

abarca un periodo más amplio: 1960-1982 y contrasta el fuerte crecimiento del peso relativo del gasto público respecto del P.I.B. nominal en dicho periodo, al igual que otros muchos estudios (Borrell 1985, Alcaide 1985) y muestra la pérdida de importancia en la estructura del gasto de los bienes tradicionales y la expansión de los propios del moderno Estado del Bienestar.

Las aportaciones más recientes en la contrastación de la hipótesis de Wagner se sustentan en los avances realizados en las fuentes cuantitativas sobre el sector público. Ejemplo de ello, además de los trabajos de Carreras y Alcaide, es la reconstrucción de fuentes estadísticas para el estudio del sector público realizado por Comín (1985) y que abarca el periodo 1801-1980.

La disponibilidad de series más amplias ha permitido al mismo autor (Comín, 1985) analizar la evolución temporal del gasto del Estado en España y contrastar empíricamente la hipótesis de Wagner y las teorías de Peacock y Wiseman en el periodo 1901-1972.

Estudios más recientes (Samamed y Braña, 1986) han abundado en el análisis de series de gasto público amplias - utilizando la metodología Box-Jenkins para el periodo 1901-1983.

Los trabajos realizados utilizando periodos amplios de tiempo se han visto complementados por análisis de la evolución del gasto en periodos más cortos. Así, podemos destacar, entre otros, los trabajos de Barea (1981, 1985), Moral - Medina (1981), Fernández Moreno (1985), Gimeno (1984) y Raga (1987).

Los últimos estudios sobre la contrastación de la hipótesis de Wagner realizados por Comín (1988) abarcan un periodo más amplio, aunque centran su análisis con mayor detenimiento en el periodo comprendido entre 1958 y 1986. Para el autor, en los años sesenta actuaron los factores permanen-

tes sugeridos por la tradición wagneriana. España se industrializó en esta época y eso favoreció el crecimiento del gasto público. El desarrollo económico fué acompañado del aumento y urbanización de la población y aparecieron nuevas demandas de infraestructura, vivienda, educación y redistribución de la renta.

Por el contrario, la expansión del gasto público en los años setenta surgió por motivos políticos e institucionales. Las demandas sociales de aumento del gasto público encontraron su cauce en los partidos políticos. La transición y descentralización política y la transformación institucional también contribuyeron a aumentar el gasto. Adicionalmente el impacto de la crisis económica se hizo sentir en determinadas partidas del gasto, como seguro de desempleo, subvenciones a empresas y jubilaciones anticipadas.

## 2. Factores determinantes del crecimiento del gasto público.

La sistematización de los factores determinantes del crecimiento del gasto público (González-Páramo, 1982) ha dejado paso a la contrastación de algunas hipótesis explicativas del comportamiento del gasto y a la investigación de la posible relación existente entre su distribución y crecimiento.

La reducción de las causas del crecimiento a un paquete aleatorio ha permitido relacionar el tamaño, la distribución y el crecimiento del gasto público a través de una ley de efectos proporcionales (González-Páramo, 1983).

El modelo, aplicado al caso español en el periodo 1970-1980, se basa en que la probabilidad de crecimiento o contracción de una determinada magnitud en términos porcentuales es independiente del nivel previamente alcanzado por ésta.

La hipótesis de la ley de efectos proporcionales explica la génesis de distribuciones asimétricas de tamaños de -

gasto por la incidencia multiplicativa de un gran número de perturbaciones independientes sobre todos los tamaños de modo simultáneo. Las limitaciones muestrales han obligado a la utilización de un procedimiento indirecto, consistente en la verificación de las condiciones necesarias de la hipótesis mencionada para muestras reducidas.

Las conclusiones derivadas del trabajo de González-Páramo son:

- a) Las tasas de crecimiento del gasto son independientes, en términos nominales y reales, de los tamaños iniciales del gasto.
- b) Existe equiprobabilidad de crecimiento proporcional en distintos tamaños de gasto, salvo en las muestras de gastos de absorción real de recursos y gastos de transferencia, donde hay una tendencia hacia una misma variabilidad de las tasas de crecimiento.
- c) Las tasas de crecimiento se hallan incorrelacionadas en el tiempo.
- d) El proceso de crecimiento del gasto público conduce a distribuciones del gasto crecientemente desiguales, concentrándose en los mayores tamaños.

El análisis de las causas del crecimiento del gasto público en España ha centrado el permanente debate realizado en los últimos años sobre el déficit público. Los trabajos de Barea (1982), Lagares (1982), Medel (1982) y Albi (1982) ilustran adecuadamente el contenido de las primeras investigaciones en la presente década.

Barea (1985) distingue un doble enfoque en el comportamiento del gasto, analizando su expansión a través de las tres finalidades fundamentales del mismo: la producción de servicios colectivos, la redistribución de la renta y la realiza-

ción de inversiones y de las clases de servicios públicos que han sido ofrecidos a la colectividad. El primer análisis revela con claridad que los gastos de redistribución de la renta - han sido los principales impulsores del incremento relativo - del gasto en España. El segundo enfoque precisa de la determinación de una clasificación del gasto público desde un punto - de vista funcional.

Alvarez Rendueles (1986) señala como causas determinantes últimas del crecimiento del gasto:

- a) La existencia de una filosofía político-económica favorable a la extensión del sector público.
- b) La relativa facilidad del mismo para recaudar impuestos y financiar el déficit.
- c) El normal funcionamiento de las instituciones democráticas.

Dominguez, Medel, Molina y Sanchez (1986) apuntan entre los factores económicos que tienden a explicar la evolución del gasto público, el reforzamiento de la demanda de bienes y servicios de origen público, que se combina, en la oferta, con - un efecto de precios relativos consistente en la tendencia de - determinados servicios públicos a experimentar un alza en los - costes superior a la tasa media de inflación.

Calle (1986) distingue, siguiendo los criterios de la OCDE, cuatro grandes grupos de gastos públicos: suministro de - bienes públicos, suministro de bienes tutelares, garantía de re - cursos y servicios económicos generales.

En el primer grupo destaca la tendencia de su coste a aumentar más rápidamente que el nivel general de los precios.

El aumento de los bienes tutelares, donde los gastos de enseñanza y de sanidad representan las dos categorías más im

portantes, no solamente se debe a la elevación del nivel real de los servicios prestados sino también al efecto de los precios relativos.

La progresión del gasto de garantía de recursos se debe, fundamentalmente, a factores demográficos, al aumento de su tasa de cobertura y la tasa de transferencia, correspondiente a las variaciones de la cuantía media de las prestaciones pagadas en porcentaje del P.I.B. per cápita.

Por el contrario, los gastos en servicios económicos generales han sufrido un ligero descenso, como consecuencia de la pérdida de importancia relativa de los gastos de inversión.

Estudios más recientes (Aguirre, Amor Bravo, Valero y Corona, 1987) aportan para el caso español la teoría de la elección social. El primero aplicando este enfoque metodológico al análisis de la integración monetaria y financiera de Europa. El trabajo de Amor Bravo traslada algunos modelos sobre el ciclo político al proceso electoral español y Valero y Corona, a través de un análisis crítico, destacan las duplicidades e ineficiencias del gasto en el proceso descentralizador.

En este mismo sentido se desarrolla el último trabajo de Corona (1988) aplicando la teoría económica de la burocracia y la de la democracia como causas explicativas fundamentales del crecimiento del gasto público y señalando las políticas constitucionales para la contención del gasto público.

La relación de causalidad entre gastos, impuestos y déficit público ha sido analizada muy recientemente por los profesores Raymond y González-Páramo (1988) a través de la aplicación de un test de predictibilidad, llegando a la conclusión de que existe evidencia de causalidad del déficit sobre el gasto público. Igualmente, existe también cierta evidencia de causalidad entre el déficit sobre los impuestos y, por último, hay evidencia de causalidad contemporánea entre gastos e impuestos.

En consecuencia, del estudio se deriva que la posibi

lidad de financiar el gasto público mediante déficit constituye por si misma una forma de alentar el crecimiento del gasto. Como indicador de la importancia de esta relación de causalidad, las estimaciones efectuadas por los mencionados autores señalan que un 25% del crecimiento del gasto puede deberse a la posibilidad que el sector público tiene de recurrir al endeudamiento.

En consecuencia, limitar el déficit constituye una forma de atenuar la expansión del gasto público así como de los impuestos futuros.

### 3. Estructura del gasto público.

El análisis funcional del gasto público ha experimentado en los últimos años un gran desarrollo en nuestro país. - A ello no ha sido ajena la mejora efectuada en las bases estadísticas disponibles y el proceso de racionalización del gasto emprendido.

La aportación más reciente en el ámbito general del estudio de la estructura del gasto se debe al equipo dirigido por Lagares (1988) que ha analizado los niveles de cobertura del gasto público en nuestro país.

El grado de cobertura de las funciones de gasto en comparación con la norma comunitaria muestra simplemente una comparación entre el valor del gasto público en España y el valor que tal variable adoptaría si la relación de comportamiento se adecuase a la imperante en los países de la Comunidad Económica Europea.

El grado de cobertura se establece en unidades monetarias sin que tal valoración incorpore, según los autores, una medida adecuada del nivel y calidad del output obtenido. Igualmente, la norma comunitaria no tiene por que representar un óptimo ni ser el reflejo de unas demandas sociales.

Las conclusiones derivadas de la metodología utilizada

da son las siguientes:

1. El grado de cobertura para el gasto total ha ido aumentando de forma progresiva, pasando de 68% en 1976 a un 87% en 1985.
2. Las funciones que tienen un grado de cobertura - que excede al 100% son los servicios generales (112%) y otros servicios colectivos y sociales (166%).
3. Tasas de cobertura iguales o superiores al 80% - se obtienen en Sanidad (80%), Seguridad Social y obras sociales (89%) y servicios económicos (87%).
4. Las funciones más desatendidas según esta óptica puramente monetaria son Defensa (63%), Enseñanza, - con el mismo porcentaje y Vivienda y desarrollo colectivo (75%).

Los estudios sectoriales y funcionales de la estructura del gasto en nuestro país se repiten periódicamente en el análisis desagregado de los Presupuestos Generales del Estado.

Así, podemos destacar los trabajos de Durán (1988), Castellote, García, Marco y Vicente (1987), Salas (1988), Segura (1988) y Lopez Garcia (1988) entre los estudios más recientes sobre la Seguridad Social.

Costas y López Casanovas (1988), López Casanovas (1988), Lobo (1988), Barea (1988), Martínez (1988) y Fernández Alegre (1988) en Sanidad.

Moscoso del Prado y Yusty (1987), Lancho (1988) y Díaz (1988) en Defensa.

Perez y Trueba (1987), Corugedo (1988) y Alvarez Corbacho (1988) en Educación. Roig (1988) en Justicia y otros muchos trabajos de interés que es imposible relacionar y comentar en estas páginas.

#### 4. Eficacia e incidencia del gasto público.

Los estudios realizados en España sobre la incidencia del gasto público encuentran como punto de referencia el trabajo de Molina (1983). En el muestra el carácter redistributivo general del gasto en actividades sociales. Los gastos en servicios económicos también son pro-pobres, por lo que la incidencia del gasto divisible es progresiva si la expresamos en términos porcentuales, si bien, en valores absolutos ocurre lo contrario.

Así, mientras que la relación entre gasto público y renta familiar según los estratos de renta disminuye al crecer ésta, las cantidades absolutas atribuidas van siendo mayores al aumentar la renta. La incidencia del gasto indivisible depende, como hemos visto, de los criterios de imputación elegidos, aunque, en cualquier caso, la incidencia total del gasto presenta una distribución similar a la del gasto divisible.

El trabajo de González-Páramo (1987), basándose en los datos facilitados por el estudio de A. y J. Alcaide (1983) analiza la distribución de la renta personal disponible en nuestro país, considerando los efectos de la redistribución a través del Presupuesto.

El último trabajo de Medel, Molina y Sanchez (1988) pretende establecer como los beneficios proporcionados por la prestación de bienes y servicios y de las transferencias monetarias a través de los gastos públicos se distribuyen entre los distintos estratos de renta.

Por clases de gastos, los resultados de este estudio muestran que las clases medias son las que más se benefician del gasto estatal en enseñanza. En el gasto sanitario, considerando valores absolutos, son las clases medias bajas y trabajadoras quienes obtienen mayor participación.

La distribución del gasto general en pensiones, Seguridad Social y servicios de asistencia social al asignarse

en cantidad igual por pensionista en función del número de los mismos en cada estrato, presenta una distribución fuertemente decreciente según se avanza en estratos de renta.

En conjunto, las clases intermedias son las más beneficiadas del gasto en Vivienda y bienestar comunitario. Por el contrario, son los estratos de renta más altos quienes más se benefician del gasto en otros servicios comunitarios y sociales como prensa e información, archivos y bibliotecas, radio y televisión o religión.

En los gastos de naturaleza económica, al margen del mayor beneficio obtenido por los individuos de mayores rentas, los efectos de la política de subvenciones agrarias y, en mayor medida, las ayudas a las empresas industriales y mineras en crisis tienden a beneficiar a individuos concentrados cerca de la media de la renta de los hogares españoles.

El conjunto de gastos de transferencias muestra una distribución que beneficia a los estratos extremos de la escala considerada, resaltando la gran importancia que tienen los ingresos por transferencia para la primera decila, ya que suponen el 66% del gasto medio por hogar de la misma.

El profesor Roig (1988), siguiendo un desarrollo de sus trabajos sobre el tema (Roig 1983, 1987) aporta un método operativo que sirva para mejorar las estimaciones que en un marco de equilibrio parcial vienen realizándose en estudios aplicados sobre el reparto, en forma de beneficio, de los costes de los servicios provistos presupuestariamente por las Administraciones Públicas. Su propuesta incide en los criterios de imputación de los programas de gastos y facilita su clasificación e identificación, aportando ejemplos de algunos tipos de servicios públicos finales con diferentes grados de sustitución por servicios privados o complementarios de éstos.

##### 5. Técnicas de elaboración presupuestaria.

El proceso de implantación de las modernas técnicas -

presupuestarias a la hora de confeccionar los Presupuestos en el ámbito del sector público ha hecho aflorar gran número de estudios, por lo general realizados desde la Administración Pública.

De la difusión en nuestro país de las técnicas presupuestarias en el inicio de la presente década hemos pasado a valorar las potencialidades de la programación presupuestaria en la Administración y las empresas públicas.

Los trabajos sobre el control del sector público han supuesto una línea de desarrollo autónoma más difusora que innovadora. El trabajo de Díaz (1986) sirve como exponente de este grupo de trabajos vinculados al Derecho Financiero y Tributario. Igualmente, la Contabilidad Pública ha despertado el interés de los especialistas de Derecho Presupuestario y de la Administración, centrando su ulterior desarrollo los sistemas de contabilidad analítica y de gestión (Montserrat, 1988). y los sistemas integrados de control (Bolufer, 1987).

La presupuestación por programas sigue siendo el gran objetivo de los distintos niveles de la Administración. La necesidad de mantener una base de datos que facilite la elaboración y seguimiento del documento presupuestario y la conveniencia de programar a medio plazo la evolución de distintas partidas presupuestarias hace cada vez más deseable la articulación del presupuesto continuo.

En la línea apuntada se inscribe el trabajo de Blasco y Cueva (1987) y la aportación crítica al funcionamiento en este terreno de la Administración de Zapico (1988).

La evaluación general de las políticas públicas es adelantada en sus líneas fundamentales por Calleja (1988).

Por último, los procesos de racionalización en las políticas de gasto público encuentran su mayor desarrollo en los programas de inversión pública.

Las técnicas de racionalización de inversiones p<sup>u</sup>blicas a través del análisis coste-beneficio constituyen nuevamente el método más fiable de selección de inversiones, pese a los muchos inconvenientes que incluye.

Muy recientemente, los profesores Albi y Rodríguez - Ondarza (1988) han sistematizado algunos campos de aplicación en nuestro país de este tipo de análisis.

#### IV. ORIENTACIONES PARA EL CASO ESPAÑOL

El análisis del gasto público ha sido un campo tradicionalmente abandonado por los hacendistas, quienes han centrado sus esfuerzos en la vertiente de los ingresos públicos.

Sin embargo, el rápido crecimiento del gasto público en las economías occidentales durante los últimos veinte años y, en general, la importancia abrumadora que ha adquirido el sector público en el conjunto de la actividad económica ha fijado inevitablemente el interés de los economistas, que han centrado sus estudios en los temas sobre los determinantes del crecimiento del gasto, la estructura y composición del mismo, los problemas de eficacia e incidencia en general del gasto y los factores de racionalización y limitación de su crecimiento.

España no ha sido ajena al fuerte desarrollo de las tasas de crecimiento del gasto público. En los últimos diez años el gasto público en términos de P.I.B. ha pasado del 26,7% al 43,2%, igualando los niveles de gasto de los países de la OCDE a un ritmo muy rápido.

Este fuerte crecimiento del sector público en el conjunto de nuestra economía ha hecho preciso conocer en profundidad como y en que se producen las intervenciones de las Administraciones Públicas a través del gasto público.

El análisis funcional del gasto de los distintos niveles de la Administración ha pasado a ser una necesidad, demandada tanto por la sociedad que financia y disfruta de la provisión de los bienes y servicios y transferencias que recibe a través del gasto, como de los responsables políticos, cuya función de atender racionalmente a las demandas sociales con los recursos disponibles obliga a utilizar eficientemente dichos recursos, por definición siempre escasos.

El conjunto de la sociedad española muestra en estos

momentos un gran interés por cuanto, como y en que se gasta el sector público sus recursos. Recientes encuestas (Alvira y García López, 1988) señalan que para el ciudadano medio el gasto de las Administraciones Públicas es alto. Sin embargo, el deseo de mayor gasto ha aumentado con fuerza entre 1974 y 1988. El ciudadano desea mayores gastos públicos en la mayoría de los programas.

También el sacrificio personal por los impuestos pagados es superior al beneficio por los servicios o bienes públicos recibidos y la imagen de la estructura del gasto público difiere considerablemente de la distribución ideal.

Desgraciadamente, el estado de conocimiento sobre determinados gastos no difiere mucho de la opinión de los ciudadanos. La investigación en este terreno es todavía reciente y no se ha avanzado suficientemente en ella.

La demanda social de conocimiento del destino del gasto y de su utilización racional y los previsibles niveles del mismo hace precisa una respuesta por parte de los especialistas en este campo del análisis económico.

Las tradicionales dificultades estadísticas con que se enfrenta el estudioso del sector público no deben constituir un impedimento en la necesidad de avanzar, como recientemente se está haciendo, en el conocimiento del funcionamiento del sector público.

Los análisis globales sobre la evolución del gasto deben dar paso a estudios parciales microeconómicos que ayuden a conocer como se utiliza el gasto público y a aplicar criterios de racionalización en su gestión.

## BIBLIOGRAFIA

En esta bibliografía están contenidas todas las referencias citadas en el texto.

- AARON y McGUIRE (1970) "Public Goods and Income Distribution" Econometrica v.38.
- AGUIRRE, AMOR BRAVO, VALERO y CORONA (1987) La teoría de la elección social: aportaciones recientes I.E.E.
- ALBI, E. (1982) "El déficit público: origen y remedios. Un comentario" Papeles de Economía nº10.
- ALBI, E. y RODRIGUEZ-ONDARZA, J.A. (1988) "A.C.B.: Notas sobre su situación actual" U.I.M.P.
- ALCAIDE, A. y J. (1983) "Distribución personal de la renta española en 1980" H.P.E. nº85.
- ALCAIDE, J. (1985) "El comportamiento del gasto público en la OCDE y España" Papeles de Economía nº24.
- ALVAREZ CORBACHO, J. (1988) "Rendimientos y equidad social del gasto público universitario. El caso de la Universidad gallega" U.I.M.P.
- ALVAREZ RENDUELES, J.R. (1971) "Hacia una teoría positiva del gasto público" H.P.E. nº9.
- ALVAREZ RENDUELES, J.R. (1986) "El excesivo crecimiento del Sector Público" Papeles de Economía nº27.
- ALVIRA, F. y GARCIA LOPEZ, J. (1988) "Los españoles y el gasto público" U.I.M.P.
- ANDIC, S. y VEVERKA, J. (1964) "The Growth of Government Expenditure in Germany since the Unification" Finanzarchiv v.23.
- ANDRE, C. y DELORME, R.J. (1978) "The Long-run Growth of Public Expenditures in France" Public Finance v.33.
- ARANSON, P.A. y ORDESHOOK, P.C. (1975) Incrementalism, fiscal illusion and the growth of government in representative democracies.
- ARANSON, P.A. y ORDESHOOK, P.C. (1977) "A Prolegomenon to a Theory of the Failure of Representative Democracy" en Auster y Sears (comps) American Re-Evolution: Papers and Proceedings. Tucson.
- BAKER, S. (1983) "The determinants of median voter tax liabi-

- lity: An empirical test of the fiscal illusion hypothesis" - Public Finance Quarterly v.95.
- BAREA, J. (1981) "Una aproximación al crecimiento del gasto de las Administraciones Públicas en la década de los 70" Papeles de Economía nº7.
  - BAREA, J. (1982) "El déficit público" Papeles de Economía nº 10.
  - BAREA, J. (1985) "Causas del crecimiento del gasto y mecanismos para su control" Papeles de Economía nº23.
  - BAREA, J. (1988) "El gasto público en asistencia sanitaria" U.I.M.P.
  - BARRO, R. (1974) "Are governments bonds net wealth?" Journal of Political Economy v.82.
  - BARRO, R (1978) "Comments from an unreconstructed Ricardian" Journal of Monetary Economics v.4.
  - BARRO, R. (1986) "The behavior of U.S. deficits" en Gordon (ed) The American business cycle: Continuity and change Chicago.
  - BARRO, R. (1987) "The economic effects of budget deficits and government spending" Journal of Monetary Economics v.20.
  - BAUMOL, W. (1967) "Macroeconomics of unbalanced growth: the anatomy of urban crisis" A.E.R. v.57.
  - BECK, M. (1976) "The Expanding Public Sector: Some Contrary Evidence" National Tax Journal v.29.
  - BECK, M. (1979) "Public Sector Growth: A Real Perspective" - Public Finance v.34.
  - BECKER, G.S. (1983) "A theory of competition among pressure groups for political influence" Quarterly Journal of Economics v.98.
  - BERNHOLZ, P. (1984) "Growth of government, economic growth - and individual freedom" Nobel symposium on the growth of government. Stockholm.
  - BIRD, R.M. (1970) The Growth of Government Spending in Canada Toronto.
  - BIRD, R.M. (1971) "Wagner's Law of Expanding State Activity" Public Finance v.26.
  - BIRD, R.M. (1972) "The Displacement Effect: A Critical Note" Finanzarchiv v.20.
  - BIRD, R.M. (1979) The growth of public employment in Canada Toronto.

- BIRD, R.M. (1980) "Income Distribution through the Fiscal System: The Limits of Knowledge" A.E.R. v.70.
- BLASCO y CUEVA (1987) "Estado actual de la presupuestación por programas: el presupuesto a medio plazo" H.P.E. nº102/103.
- BOLUFER, R.(1987) "Hacia un sistema integrado de control en el ámbito del Sector Público estatal: organización y perspectivas de reforma" H.P.E. nº102/103.
- BORCHERDING, T.E. (1977) "One hundred years of public expenditures: 1902-1970" en Budgets and bureaucrats Durham.
- BORCHERDING, T.E. (1977) "The sources of growth of public expenditures: 1902-1970" en Budgets and bureaucrats Durham.
- BORCHERDING, T.E. (1982) "Toward a positive theory of public sector supply arrangements" en Prichard (ed) Public enterprise in Canada Toronto.
- BORCHERDING, T.E. (1984) "A survey of empirical studies about causes of the growth of government" Nobel symposium on the growth of government Stockholm.
- BORCHERDING, T.E. (1985) "The causes of government expenditure growth: a survey of the U.S. evidence" Journal of Public Economics v.28.
- BORCHERDING, POMMEREHNE y SCHNEIDER (1983) "Comparing the efficiency of private and public production: The evidence from five countries" Journal of Economics sup.2.
- BORRELL, J. (1985) "El gasto público en la crisis: tendencias y estrategias" Papeles de Economía nº23.
- BRECHT, A. (1932) Internationaler Vergleich der öffentlichen Ausgaben Leipzig.
- BRENNAN, G. (1976) "The Distributional Implications of Public Goods" Econometrica v.44.
- BRENNAN, G. y BUCHANAN, J. (1984) "The logic of levers: The pure theory of electoral preference" Stanford Center for Policy Research
- BROWNING, E. y JOHNSON, W. (1984) "The trade-off between equality and efficiency" Journal of Political Economy v.92.
- BRUNNER, K. (1980) "Consideraciones sobre la economía política de la administración: la expansión continua del Gobierno" - I.C.E. nº557.
- BUCHANAN, J. y TULLOCK, G. (1977) "The Expanding Public Sector: Wagner Squared" Public Choice v.31.
- BUCHANAN, J. y WAGNER, R. (1978) "Democracy in deficit" Journal of Monetary Economics

- CALLE, R. (1984) "Déficit Público y Crisis Económica: una valoración de las diferentes posiciones ante el Déficit Público" H.P.E. nº88.
- CALLE, R. (1986) "Gasto público y eficiencia: una síntesis de los fallos del Sector Público" H.P.E. nº100.
- CALLEJA, A. (1988) "Intervenciones del Estado en la economía y la evaluación de las políticas públicas" U.I.M.P.
- CAMERON, D.R. (1978) "The Expansion of the Public Economy: A Comparative Analysis" American Political Science Review v.72.
- CASTELLOTE, GARCIA, MARCO y VICENTE (1987) "Los presupuestos de la Seguridad Social" H.P.E. nº102/103.
- CAZENAVE y MORRISSON (1974) "La redistribution des revenus - aux Etats-Unis, France et en la Grande-Bretagne" Revue Economique.
- COMIN, F. (1985) Fuentes cuantitativas para el estudio del Sector Público en España: 1801-1980 I.E.F.
- COMIN, F. (1985) "La evolución temporal del gasto del Estado en España 1901-1972: contrastación empírica de la Ley de Wagner y de la teoría de Peacock y Wiseman" I.E.F.
- COMIN, F. (1988) "Evolución histórica del gasto público en España" U.I.M.P.
- CORONA, J.F. (1988) "Factores estructurales y crecimiento del gasto público. Una solución constitucional" U.I.M.P.
- CORUGEDO, I. (1988) "Los gastos públicos en educación superior: alguna propuesta alternativa para la financiación de la Universidad española" U.I.M.P.
- COSTAS y LOPEZ CASASNOVAS (1988) "Aspiraciones colectivas y eficiencia en el sistema sanitario español" U.I.M.P.
- CRANE, S.E. (1983) "Interpreting the distribution of Government expenditures in Budget incidence studies" National Tax Journal v.36.
- CROWLEY, R.W. (1971) "Log Swings in the Role of Government: An Analysis of Wars and Government Expenditures in Western Europe since the Eleventh Century" Public Finance v.26.
- DEAN, J. (1980) "Benefit Incidence Methodology for Mixed Goods" Public Finance Quarterly v.8.
- DEMSETZ, H. (1982) "The growth of government" en Vries(ed) - Economic, legal and political dimensions of competition Amsterdam.

- DENZAU, A. y MUNGER, M. (1983) "Legislators and interest groups: how unorganized interests get represented" Center for the Study of American Business
- DIAMOND, J. (1976) "Econometric Testing of the Displacement Effect: A Reconsideration" Finanzarchiv v.35.
- DIAZ, A. (1988) "Aproximaciones al gasto en Defensa en España" U.I.M.P.
- DIAZ, R. (1986) "El control financiero en el Sector Público" Presupuesto y Gasto Público nº25.
- DODGE, D. (1975) "Impact of Tax, Transfers and Expenditure - Policyes of Government on the Distribution of Personal Income in Canada" Income and Wealth v.21.
- DOMINGUEZ, MEDEL, MOLINA y SANCHEZ (1986) "El crecimiento del Sector Público" H.P.E. nº99.
- DOWNS, A. (1957) An economic theory of democracy New York.
- DOWNS, A. (1967) Inside bureaucracy Boston.
- DURAN, A. (1988) "Seguridad Social: un crecimiento más lento" Economistas nº29.
- EISNER, R y PIEPER, P. (1984) "A New View of the Federal Debt and Budget Deficits" A.E.R. v.74.
- EVANS, P. (1987) "Do budget deficits raise nominal interest rates?" Journal of Monetary Economics v.20.
- FERNANDEZ ALEGRE, R. (1988) "Economía, tecnología y salud: - circuitos de decisión y evaluación de la tecnología sanitaria" U.I.M.P.
- FERNANDEZ MORENO (1985) "Evolución de los gastos redistributivos en España durante el periodo 1973-1982" I.E.F.
- FOLEY, D. (1978) "State Expenditure from a Marxist Perspective" Journal of Public Economics v.9.
- FORTE, F. (1982) "The Law of Selection in the Public Economy as Compared to the Market Economy" Public Finance v.37.
- FORTE, F. (1985) "Control of Public-spending Growth and Majority Rule" en Public Expenditure and Government Growth New York
- FREY, B.S. (1985) "Are there Natural Limits to the Growth of Government? en Forte y Peacock(ed) Public Expenditure and Government Growth New York.
- FUENTES QUINTANA, E. (1985) "Hacienda Pública y Déficit" Papeles de Economía nº24.

- GANDHI, V.P. (1971) "Wagner's Law of Public Expenditure: Do Recent Cross-Section Studies Confirm It?" Public Finance v.26.
- GANDHI, V.P. (1978) "Trends in Public Consumption and Investment: A Review of Issues and Evidence" en Recktenwald(ed) Tendances a Long Terme du Secteur Public París.
- GANTI y KOLLURI (1979) "Wagner's Law of Public Expenditure: Some Efficient Results for the United States" Public Finance v.34.
- GILLESPIE, W. (1980) "Taxes, Expenditures and the Redistribution of Income in Canada" en Reflections on Canada Incomes Quebec.
- GIMENO (1984) "Las causas del déficit público" H.P.E. n°88.
- GLENNERSTER, H. (1979) "The Determinants of Public Expenditure" en Booth(comp) Social Policy and the Expenditure Process Oxford.
- GOFFMAN, I.J. (1968) "On the Empirical Testing of Wagner's Law: A Technical Note" Public Finance v.13.
- GOFFMAN, I.J. y MAHAR, D.J. (1971) "The Growth of Public Expenditures in Selected Developing Nations: Six Caribbean Countries, 1940-65" Public Finance v.26.
- GONZALEZ-PARAMO, J.M. (1982) "A la búsqueda de leyes del gasto público" H.P.E. n°74.
- GONZALEZ-PARAMO, J.M. (1983) "Distribución y crecimiento proporcional del gasto público: una hipótesis" H.P.E. n°84.
- GONZALEZ-PARAMO, J.M. (1987) "desigualdad y redistribución de la renta" Comentario Sociológico n°59-60.
- GORTZ, E. (1975) "Den Offentlige sektors relative storrelse - og lonudviklingen for offentligt ansatte" Nationaløkonomisk - Tidsskrift 113.
- GRANT, J e IP, I. (1983) "the Federal Budget and medium-term economic strategy" Canadian Public Policy v.9.
- GREENE, K.V. y MUNLEY, V.G. (1979) "Generating Growth in Public Expenditures: The Role of Employee and Constituent Demand" Public Finance Quarterly v.7.
- GREYTAK, GUSTELY y DINKELMEYER (1974) "The Effects of Inflation on Local Government Expenditures" National Tax Journal v. 27.
- GUPTA, S.P. (1967) "Public Expenditure and Economic Growth: A Time-Series Analysis" Finanzarchiv v.28.

- GUPTA, S.P. (1969) "Public Expenditure and Economic Development: A Cross-Section Analysis" Public Finance v.22.
- HERBER, B.(1979) Modern Public Finance
- HIRSCH, F. (1977) Social Limits to Growth London.
- HOOK, E. (1962) "The Expansion of the Public Sector: Study of the Development of Public Civilian Expenditures in Sweden during the Years 1913-1958" Public Finance v.17.
- KIEWIET, D.R. (1983) Macroeconomics and micropolitics: The electoral effects of economic issues Chicago.
- KRAMER, G.B. (1973) "On a class of equilibrium conditions for majority rule" Econometrica v.41.
- KRAMER, G.B. (1977) "Theories of political processes" en Frontiers of Quantitative Economics III Amsterdam.
- LAGARES, M. (1975) "La participación creciente del sector público en la economía española: su contrastación empírica" H.P.E nº36.
- LAGARES, M. (1982) "Crisis económica, déficit público y política fiscal en España" Papeles de Economía nº10.
- LAGARES, M. y OTROS (1988) "Niveles de cobertura del gasto público en España" U.I.M.P.
- LANCHO, J.L. (1988) "El gasto público en Defensa" U.I.M.P.
- LARKEY, STOLP y WINER (1984) "Why Does Government Grow? Public Sector Performance Baltimore.
- LEIBENSTEIN, H. (1966) "Allocative Efficiency vs. X-Efficiency" A.E.R. v.41.
- LEIBENSTEIN, H. (1973) "Competition and X-Efficiency: Reply" Journal of Political Economy v.83.
- LEIBENSTEIN, H. (1975) "Aspects of the X-Efficiency Theory of the Firm" The Bell Journal of Economics v.6.
- LEVARY, R.R. (1982) "Zero Base Budgeting by a 0-1 linear programming based procedure" Public Finance v.37.
- LINDBECK, A. (1984) "Redistribution policy and the expansion of the public sector" Nobel symposium on the growth of government Stockholm.
- LOBO, F. (1988) "El gasto público en productos industriales - para la salud" U.I.M.P.
- LOPEZ CASASNOVAS (1988) "Provisión pública directa versus concertación de servicios de producción privada: el caso de la concertación hospitalaria" U.I.M.P.

- LOPEZ GARCIA, M.A. (1988) "El fondo capital de la Seguridad Social en una economía de crecimiento" U.I.M.P.
- MALONEY, McCORMICK y TOLLISON (1984) "economic regulation, - competitive governments and specialized resources" Journal of Law and Economics v.27.
- MANN, A. (1980) "Wagner's Law: An Econometric Test for Mexico, 1925-1976" National Tax Journal v.33.
- MARTELLI, P. (1985) "Legislative Choice and Public-Spending Growth" en Expenditure and Government Growth New York.
- MARTINEZ, E. (1988) "La medida del output en la salud; una - aproximación económica" U.I.M.P.
- MARR, W.L. (1974) "The Expanding Role of Government and Wars: a Further Elaboration" Public Finance v.29.
- McGUIRE, T.G. (1981) "Budget-maximizing governmental agencies: An empirical test" Public Choice v.36.
- MEADE, J.E. (1975) The Intelligent Radical's Guide to Economic Policy London.
- MEDEL, B. (1980) "Sobre el cuando y el como del crecimiento relativo del gasto público" H.P.E. nº67.
- MEDEL, B. (1982) "El déficit público: origen y remedios" Papeles de Economía nº10.
- MEDEL y MOLINA (1984) "Enfoques metodológicos sobre la incidencia del gasto público: una panorámica" H.P.E. nº91.
- MEDEL, MOLINA y SANCHEZ (1988) "Incidencia distributiva del - gasto público" U.I.M.P.
- MEERMAN, J. (1980) "Are Public Goods Public Goods?" Public Choice v.35.
- MEERMAN, J. (1978) "Do Empirical Studies of Budget Incidence Make sense?" Public Finance v.33.
- MELTZER, A.H. (1977) "The decline of the liberal economy" - Vie et Sciences Economiques
- MELTZER, A.H. y RICHARD, S.F. (1981) "Tests of a rational - theory of the size of government" Journal of Political Economy v.85.
- MICHAS, N.A. (1975) "Wagner's Law of Public Expenditures: - What Is the Appropriate Measurement for a Valid Test?" Public Finance v.30.
- MOLINA, A. (1983) "La incidencia del gasto público. Distribución personal del gasto presupuestario en España" Tesis Doctoral. Málaga.

- MONTSERRAT, J. (1988) "La contabilidad analítica como instrumento de control del gasto en la Administración Pública" U.I.M. P.
- MORAL MEDINA (1981) "Una reflexión sobre el comportamiento del Sector Público en España durante el periodo 1976-1980" Papeles de Economía nº7.
- MORSS, E.R. (1969) "Using Various Statistical Measures to Analyze the Size of the Public Sector" en Peacock(ed) Quantitative Analysis in Public Finance La Haya.
- MOSCOSO DEL PRADO y YUSTY (1987) "Del objetivo de fuerza conjunto al Presupuesto de Defensa" H.P.E. nº102/103.
- MUELLER, D. y MURRELL, P. (1985) "Interest Groups and the Political Economy of Government Size" en Public Expenditure and Government Growth New York.
- MUSGRAVE, R. (1981) "Leviathan Cometh-or Does He?" en Tax and Expenditures Limitations Washington.
- MUSGRAVE, R. (1983) "When Is the Public Sector Too Large?" en Measuring Public sector Size Beverly Hills.
- MUSGRAVE, R. (1985) "Excess bias and the nature of budget growth" Journal of Public Economic v.28.
- NISKANEN, W.A. (1971) Bureaucracy and representative government Chicago.
- NISKANEN, W.A. (1980) Bureaucracy: Servant or Master?
- NOLL y FIORINA (1978) "Voters, Bureaucrats and Legislators" - Journal of Public Economics v.7.
- NORTH, D. (1985) "The growth of government in the United States: an economic historian's perspective" Journal of Public Economics v.28.
- NORTH, D. y WALLIS, J.J. (1982) "American government expenditures: A historical perspective" A.E.R. v.72.
- NUTTER, G.W. (1978) Growth of Government in the West Washington D.C.
- OATES, W.E. (1975) Financing the New Federalism Baltimore.
- OATES, W.E. (1983) Searching for Leviathan: An empirical study No publicado.
- O'CONNOR, J. (1973) The Fiscal Crisis of the State New York.
- PEACOCK, A. (1979) "Public Expenditure Growth in Postindustrial Society" en Gustafsson(comp) Postindustrial Society New York.

- PEACOCK, A. (1980) "On the Anatomy of Colective Failure" Public Finance v.35.
- PEACOCK, A. (1985) "Macro-economic Controls of Spending as a Device for Improving Efficiency in Government" en Public Expenditure and Government Growth New York.
- PEACOCK, A. y WISEMAN (1961) The Growth of Public Expenditure in the United Kingdom Princeton.
- PEACOCK y WISEMAN (1972) "Determinants of Government Expenditure" en Sahni(comp) Public Expenditure Analysis, Selected Readings Rotterdam.
- PEACOCK y WISEMAN (1979) "Approaches to the analysis of public expenditure growth" Public Finance Quarterly v.7.
- PELTZMAN, S. (1980) "The growth of government" Journal of Law and Economics v.23.
- PELTZMAN, S. (1984) "Constituent interest and congressional voting" Journal of Law and Economics v.27.
- PEREZ y TRUEBA (1987) "El Presupuesto de los Organismos Autónomos Administrativos para 1987. El nuevo tratamiento de las Universidades" H.P.E. nº102/103.
- PLOTT, C.R. (1977) "A notion of equilibrium and its possibility under majority rule" A.E.R. v.57.
- POMMEREHNE, W. (1978) "Institutional approaches to public expenditure: empirical evidence for Swiss municipalities" Journal of Public Economics v.9.
- POMMEREHNE y SCHNEIDER (1981) "Does government in a representative democracy follow a majority of voters? Preferences? an empirical examination" en Hanusch(ed) Anatomy of Government Deficiencies Detroit.
- PORTER, B.D. (1980) "Parkinson's Law Revisited: War and the Growth of American Government" Public Interest v.60.
- PRYOR, F.L. (1980) "Interpretations of public expenditure trends in East and West" No publicado.
- RAGA (1987) "El Sector Público en España: problemas actuales" Moneda y Crédito nº180.
- RAYMOND y GONZALEZ-PARAMO (1988) "Gastos, impuestos y déficit una modelización del crecimiento del gasto público en España" - U.I.M.P.
- RAYMOND y SESNOVITZ (1980) "The Distributional Impact of Public Goods" Public Finance Quarterly v.8.

- RECKTENWALD, H.C. (1978) Secular Trends of the Public Sector París.
- RECKTENWALD, H.C. (1986) "La Ley de A. Wagner: una refutación con un nuevo modelo" H.P.E. nº100.
- REYNOLDS y SMOLENSKY (1977) Public Expenditures, Taxes and the Distribution of Income New York.
- ROIG, M. (1983) "La distribución espacial en España de los beneficios derivados del gasto público del Estado: aspectos metodológicos y ejercicio de aplicación" Presupuesto y Gasto Público nº17.
- ROIG, M. (1987) El Gasto del Estado Español y su Incidencia Económica en el País Valenciano Valencia.
- ROIG, M. (1988) "El beneficio del gasto público: algunos criterios para facilitar su imputación" U.I.M.P.
- ROIG, M. (1988) "El gasto público en Justicia" U.I.M.P.
- ROMER y ROSENTHAL (1980) Median voter or budget maximizers No publicado.
- ROSENFELD, B.D. (1973) "The Displacement Effect in the Growth of Canadian Government Expenditures" Public Finance v.28.
- SACKS, S. y HARRIS, R. (1964) "The Determinants of State and Local Government Expenditures and Intergovernmental Flows of Funds" National Tax Journal v.1.
- SALAS, R. (1988) "Condicionantes demográficos, económicos e institucionales de las necesidades de financiación del sistema de la Seguridad Social" U.I.M.P.
- SAMAMED y BRAÑA (1986) "Una aplicación de la metodología Box-Jenkins a la serie de gasto público 1901-1983" Documentos de Trabajo Universidad Complutense.
- SCHMIDT, K. (1985) "Is there a Natural Limit to Public-Spending Growth? Or, the Spirit of the Age as a Determinant of the Development of Public-Spending" en Public Expenditure and Government Growth New York.
- SEGURA, J. (1988) "Pensiones" Ponencia presentada en la U.I.M.P.
- SELDON, A. (1980) "Corregible Capitalism, Incorregible Socialism" Occasional Paper nº57 I.E.A. London.
- SHOUP, C. (1980) Hacienda Pública I.E.F.
- SHUGHART, W.F. y TOLLISON, R.D. (1983) On the growth of government and the political economy of legislation No publicado.



- SMITH, R. (1985) An economic theory of coalition formation Claremont.
- TARSCHYS, D. (1975) "The Growth of Public Expenditures: Nine Models of Explanations" Scandinavian Political Studies v.10.
- TIMM, H. (1961) "Das Gesetz der Wachsenden Staatsausgaben" - Finanzarchiv v.21.
- TULLOCK, G. (1976) The vote motive London.
- VEVERKA, J. (1963) "The Growth of Government Expenditure in the United Kingdom since 1790" en Peacock y Robertson(ed) Public Expenditures: Appraisal and Control Edimburgo.
- WAGNER, A. (1863) Ordnung der Oesterreichen Staatshaushalts Viena.
- WAGNER, A. (1879) Grundlegung der politischen Oekonomie Leipzig.
- WAGNER, A. (1883) Finanzwissenschaft Leipzig.
- WAGNER, A. (1911) Der Staat Jena.
- WAGNER, R.E. y WEBER, W.E. (1977) "Wagner's Law, Fiscal Institutions and the Growth of Government" National Tax Journal v.30
- WILDAVSKY, A. (1980) "La teoría de la limitación del gasto" - Seminario sobre Control del Gasto Público París.
- WILDAVSKY, A. (1985) "The Logic of Public Sector Growth" en Lane(ed) State and Market London.
- WOLF, Ch. (1979) "A theory of Non-Market Failures" The Public Interest nº55.
- WOLF, Ch. (1983) "Non-Market Failure Revisited: The Anatomy and Physiology of Government Deficiencies" en Hanusch(ed) Anatomy of Government Deficiencies New York.
- WULF, L. (1975) "Analyse de la sensibilité des estimations de l'incidence Budgetaire" Recherches Economiques de Louvain
- WULF, L. (1981) "Incidence of Budgetary Outlays: Where do we go from here?" Public Finance v.36.
- ZAPICO, E. (1988) "La racionalización del gasto público en España" U.I.M.P.