

Efectos redistributivos del impuesto sobre la renta personal en Suecia

INTRODUCCION

Entre los varios instrumentos para la redistribución,¹ el impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRP en lo sucesivo) ha sido frecuentemente uno de los preferidos.

Se halla muy extendida la idea de que este impuesto es uno de los elementos más equitativos del ingreso público y de que puede lograr una considerable redistribución de la renta. Ante todo, el IRP es una forma de imposición directa y puede ajustarse a circunstancias particulares del contribuyente. Además, el IRP puede ser establecido de tal forma que suponga un porcentaje creciente de la renta a medida que ésta aumenta. Mediante tipos impositivos graduados en forma adecuada y otras disposiciones, el principio de progresividad impositiva es especialmente aplicable en el marco de este impuesto y es precisamente por ello por lo que el IRP goza de su fama como instrumento redistributivo privilegiado.

En este contexto pueden comprenderse mejor las razones para un estudio de los efectos redistributivos del IRP sueco.

En primer lugar, Suecia es a menudo considerada un tipo “especial” de sistema económico por observadores extranjeros. Aunque este concepto sea muy difuso, es justo -reconocer a un nivel más académico- que ciertas actividades del sector público han recibido considerable atención y recursos en este país.

*El autor realiza en la actualidad trabajos de investigación sobre Distribución de la Renta en la Universidad de Estocolmo. Debo agradecer especialmente la ayuda recibida de Nils Lundgren, Manuel Sánchez Ayuso y Roland Spånt, así como el soporte financiero del Instituto Sueco para las Relaciones Culturales.

1. El término “redistribución” es usado en este trabajo en un sentido *objetivo* y no *normativo*. Se hace siempre referencia a la distribución de la renta y no a una hipotética “distribución de bienestar”. Vid., por ejemplo, (Sen, 1973, p. 2).

En segundo lugar, la política redistributiva ha tenido ocasión de hacer un largo camino en Suecia desde que el Partido Social Demócrata llegó al poder al principio de la década de los 30. Es lógico esperar que una sucesión ininterrumpida de gobiernos de mayoría socialdemócrata por más de 40 años haya permitido perfeccionar los instrumentos redistributivos.

Finalmente, el uso de la imposición como instrumento de la política redistributiva ha sido explícito en Suecia. Muy especialmente, la imposición directa ha sido uno de los puntos más debatidos en los programas de los partidos y en las campañas electorales. Impuestos y demás ingresos públicos ascienden a 55 por ciento del PNB, y casi el 50 por ciento de esta suma proviene de la imposición directa. Dentro de ésta, el IRP ha acaparado la atención pública, calificándosele casi siempre de "marcadamente progresivo".

Sorprende por tanto que los estudios sobre los efectos redistributivos del IRP no se hallen más generalizados.² Además, la mayoría de los estudios hechos son de naturaleza exclusivamente teórica. Otros trabajos han usado el material empírico disponible, pero considerando al impuesto en conjunto, sin hacer un análisis particularizado de sus diversos componentes.

Este trabajo pretende realizar precisamente un análisis del último tipo antedicho. Por consiguiente, además del efecto del impuesto como un todo, se estudia el impacto de disposiciones concretas de éste, como las deducciones, exenciones, créditos impositivos y escala de tipos nominales. A pesar de las limitaciones metodológicas que toda investigación de este tipo comporta, se confía haber contribuido a clarificar el papel desempeñado por cada uno de los elementos del impuesto. Quizá de ello se puedan obtener algunas observaciones sobre el funcionamiento del IRP como instrumento de política redistributiva. La trascendencia de esta clase de observaciones supera en ocasiones la esfera de lo puramente académico, tanto cuando se trata de juzgar la labor redistributiva *efectivamente* realizada por un gobierno, como cuando una reforma impositiva profunda se hace políticamente posible.

DEFINICIONES, DATOS, METODOLOGIA

El IRP sueco es de tipo global y no cedular. La renta proveniente de diferentes orígenes (empleo, propiedad, etc.) es agrupada, "erosionada" en conjunto por varias deducciones generales y exenciones, y sujeta por fin a una escala de tipos im-

2. Entre los estudios sobre los efectos redistributivos de algunos impuestos en Suecia -incluyendo el IRP- deben citarse los de (Andersson, 1973), (Franzén, Lövgren y Rosenberg, 1975), (Hellström, 1967), (Jakobsson y Norman, 1974), (Matthiessen, 1973) y (Spånt, 1975). Mi trabajo (Fayos, 1976) se limita al IRP.

positivos única. Las deducciones generales, exenciones y tipos impositivos no hacen distinción entre unos y otros orígenes de renta.³

El concepto de renta pre-impuesto escogido aquí es el de "renta total", definido más adelante.⁴ De la cifra de renta total puede abstraer el contribuyente diversas cantidades en concepto de deducciones generales y exenciones, obteniendo así su renta imponible. La cuantía de esta última indica los tipos impositivos nominales aplicables.

Sigue a continuación una definición breve de algunos conceptos del IRP sueco usados en el presente estudio.

Renta total es la suma de renta procedente de todos los orígenes de renta. Se trata de una suma de cantidades netas, de las que se han abstraído los gastos de obtención de renta en cada origen.

Deducciones generales son un primer grupo de subtracciones a la cifra de renta total permitidas por la legislación impositiva. Son de dos tipos. El primero, "deducciones por pérdidas admitidas", consiste en pérdidas netas en una categoría de renta que pueden ser deducidas de la renta total. El segundo tipo posibilita la subtracción de ciertos tipos de pagos, como los realizados a la Seguridad Social o a compañías aseguradoras privadas.

El término *exenciones* o *exención personal* se refiere a las asignaciones personales permitidas. El componente más importante de estas exenciones es la "asignación básica" cuyo importe es igual a cierta suma estimada como coste de vida mínimo. Desde 1972 (año fiscal) esta asignación básica es de "desaparición gradual", reduciéndose paulatinamente para las rentas imposables por encima de 30.000 coronas y desapareciendo completamente cuando el nivel de 52.500 coronas es alcanzado.

Renta imponible es el resultado de abstraer todas las deducciones generales y exenciones de la cifra de renta total. Por consiguiente, el término *erosión de la base impositiva* es usado aquí en el sentido de diferencia o "brecha" entre la renta total y la renta imponible.

Créditos impositivos son subtracciones, no a la renta total sino al impuesto que en otro caso habría que satisfacer. Se permiten en virtud de disposiciones análogas a las que regulan las exenciones, pero su uso se halla limitado a contribuyentes casados cuando uno de los cónyuges carece de renta imponible. Los créditos impositivos presentan la ventaja sobre las deducciones y exenciones de que los "ahorros" de impuesto obtenidos no dependen del escalón de impuesto marginal en que se halle el contribuyente.

3. Para una descripción más completa del IRP se recomienda consultar el estudio jurídico sobre la imposición en Suecia realizado por la Harvard Law School (Norr, Duffy y Sterner, 1959). Vid. también la publicación de Skandinaviska Enskilda Banken (Norr, Sandels y Hornhammar, 1972). En castellano puede encontrarse una descripción breve de las disposiciones del IRP sueco en (Fayos, 1976).

4. Se admite existen problemas difíciles para la definición y medida de un concepto económico de renta pero no se trata de ello aquí.

El material empírico ha sido obtenido íntegramente de las publicaciones anuales "Datainsamling av taxeringsstatistik" (Datos estadísticos de la imposición)⁵ que son resultado de los estudios de Riksrevisionverket (la Auditoría Nacional Sueca). Estos datos empezaron a recopilarse a partir del año fiscal 1971, siguiendo una petición parlamentaria en ese sentido. Las muestras tomadas fueron de 16.000 declaraciones en 1971, 17.000 en 1972 y 20.000 en 1973 y 1974, de un total de ca. 5,5 millones de declaraciones en cada año.⁶ Los datos se hallan clasificados por escalones de renta y también por el tipo de actividad a que los contribuyentes se dedican habitualmente pero aquí se ha utilizado únicamente la primera clasificación. Estos trabajos de la Auditoría Nacional Sueca cubren bien todos los escalones de renta, y las estimaciones de los impuestos liquidados y de las diversas deducciones se consideran estadísticamente válidas.

El problema más considerable que presentan los datos antedichos es que la distribución de rentas puede variar en apariencia por el mero hecho de modificarse el número de personas incluidas en las estadísticas oficiales sobre el impuesto. Como han señalado Lindbeck (1975, pp. 196-97) y Spånt (1975, pp. 13-18 y 265), ello puede dar lugar a falsas conclusiones sobre la tendencia de la distribución de rentas.⁷

Sin embargo, esto no supone un obstáculo para un trabajo como el que se pretende aquí, donde el esfuerzo analítico se centra en los efectos del impuesto sobre una distribución de rentas *dada* y no en las variaciones de la distribución pre-impuesto. Naturalmente, esto último implica una hipótesis de trabajo en la que se supone que la *carga monetaria directa* del IRP es suficientemente indicativa de la *carga real total*, pero dicha hipótesis es generalmente usada en todos los estudios empíricos sobre distribución de la carga del IRP. Otra hipótesis empleada en este estudio, también de uso común, es la de suponer una distribución uniforme de las diversas variables analizadas *dentro* de cada escalón o estrato. En cualquier caso, el alto número de escalones (16 a 20, según los años) garantiza una aproximación suficiente.

Sobre los datos disponibles se ha pretendido, en primer lugar, medir los efectos redistributivos globales del IRP, en conjunto y para cada una de sus disposiciones más importantes. Para ello se ha usado una medida de progresividad global que sigue las líneas del concepto de "progresividad efectiva" definido por Musgrave y Tun Thin (1948, pp. 510-11). El modelo utilizado por Oberhofer (1975, pp.

5. Vid. (Statistiska Meddelanden, N 1972: 27, N 1973: 42, N 1974: 38 y N 1975: 19).

6. Hay que señalar que las declaraciones en Suecia son individuales, no familiares, y que la cuantía del impuesto a satisfacer es en gran medida independiente del estado civil del contribuyente.

7. Por ejemplo, un aumento del empleo a niveles bajos de renta puede ser causa de que se incremente el número de contribuyentes que aparece en las estadísticas oficiales en dichos niveles. Ello se traduciría en una mayor desigualdad aparente de las rentas preimpuesto, a pesar de que la nueva situación es claramente de mayor igualdad que la anterior, en que estos contribuyentes percibían rentas inferiores al mínimo computable.

127-33) para los Estados Unidos ha servido de pauta en varias ocasiones, aunque aquí se analiza una variedad mayor de disposiciones del IRP.

El estadístico empleado para determinar los valores de progresividad efectiva es el Coeficiente de Concentración de Gini, R ,⁸ que se calcula en cada caso a partir de la fórmula:

$${}_{(j)}R = 1 - \sum_{i=1}^n \left[\frac{X_i - X_{i-1}}{X_T} \right] \left[\frac{{}_{(j)}V_i + {}_{(j)}V_{i-1}}{{}_{(j)}V_T} \right] \quad (1)$$

donde X_i es el número de declaraciones con renta inferior al límite superior del escalón de renta i , y ${}_{(j)}V_i$ es el valor conjunto de la variable j correspondiente a esas X_i declaraciones. X_T y ${}_{(j)}V_T$ son el número total de declaraciones y el valor total de la variable considerada respectivamente. Dichas variables hacen referencia a las diversas disposiciones impositivas.

Se dice que una determinada disposición del IRP muestra “progresividad efectiva” sobre la escala de rentas *globalmente considerada* cuando la distribución de un concepto de renta dado se halla menos concentrada después del uso de la disposición. Esto es, la disposición ${}_{(j)}D$ muestra progresividad efectiva sobre el concepto de renta ${}_{(c)}Y$ si:

$$\frac{R [{}_{(c)}Y]}{R [{}_{(c)}Y - {}_{(j)}D]} > 1 \quad (2)$$

La comparación entre la progresividad de distintas disposiciones o entre las de una misma disposición en una serie temporal puede hacerse hallando los correspondientes valores del cambio relativo de R :

$${}_{(j)}CR [{}_{(c)}Y] = \frac{R [{}_{(c)}Y] - R [{}_{(c)}Y - {}_{(j)}D]}{R [{}_{(c)}Y]} \quad (3)$$

8. Obsérvese que a menores valores de R , mayor igualdad en las distribuciones.

Después de lo dicho, hay que llamar la atención muy especialmente sobre el hecho de que la referida "progresividad efectiva" no siempre implica efectos igualadores en la distribución de la renta después del impuesto. La calificación de "progresivo" ha sido identificada usualmente con "pro-pobre" o "equitativo" ya que se ha usado casi exclusivamente en el contexto de la imposición tomada en conjunto. Sin embargo, esos adjetivos no son equivalentes cuando se aplican a la distribución del gasto público o a cualquier tipo de "gastos impositivos" (como se ha llamado a las deducciones, exenciones y créditos impositivos). Se hace necesaria entonces la distinción entre "progresividad" y sus implicaciones de *equidad impositiva*. Progresividad en la distribución de deducciones, exenciones y créditos impositivos significa que su importancia como porcentaje de la renta aumenta con ésta. Donde ello sucede, estos elementos del IRP tienen un efecto "anti-equidad" o "pro-rico". La regresividad en la distribución de deducciones, exenciones y créditos impositivos tiene, por el contrario, un efecto "pro-pobre".

Así pues, se hace en lo que sigue una distinción entre *progresividad (regresividad)* y sus *efectos redistributivos*. En lo que se refiere a estos últimos, la terminología utilizada es la de *efectos positivos* cuando una determinada disposición contribuye a una mayor igualdad en la distribución de las rentas, y *efectos negativos* en el caso contrario.

La adopción de un método analítico como el antedicho puede suscitar dos objeciones principales. La primera haría referencia al uso de la "progresividad efectiva" que, por ser una medida global, no permite distinguir los efectos del impuesto a diferentes niveles de renta. La segunda sería la de que el Coeficiente de Concentración de Gini pudiera no constituir un estadístico apropiado de la igualdad en la distribución de la renta.

La primera objeción puede ser admitida en el sentido de que, en efecto, un estudio de los efectos redistributivos *globales* tiene limitaciones analíticas considerables. Procede entonces un análisis más pormenorizado de los efectos del IRP a distintos niveles de renta, y así se ha hecho aquí en parte (como se verá a continuación) y en otro de mis trabajos (Fayos, 1976). Sin embargo, el estudio de los efectos globales no es del todo inútil a la hora de un primer y más breve análisis.

En cuanto a la segunda objeción, se puede reconocer también que el Coeficiente de Concentración de Gini (a) no es la única medida que satisface la condición de Pigou-Dalton (Sen, 1973, pp. 27-39) y (b) no está del todo exenta de "prejuicio" (Atkinson, 1970, pp. 244-63). A pesar de ello, el Coeficiente de Gini es generalmente aceptado como el estadístico *global* más representativo de la concentración en la distribución de rentas.⁹ Es cierto que la medida de Atkinson hace explícito el "prejuicio" existente en otras cuantificaciones de la concentración, pero dicha medida presenta los inconvenientes de que (a) se refiere a una hipotética distribu-

9. Vid., por ejemplo, (Bracewell-Milnes, 1971, pp. 95-115).

ción de bienestar que forzosamente ha de contener elementos *normativos* y (b) requiere la adopción -arbitraria- de un valor para el llamado "parámetro e ". Por todo ello se ha considerado conveniente mantener el uso del Coeficiente de Gini.

Es posible admitir, sin embargo, que este último da excesivo peso a las rentas intermedias y que los efectos en los extremos superior e inferior de la escala de rentas pueden ser de gran importancia para la política económica en muchos casos. Por consiguiente, además de considerar los efectos redistributivos globales, se ha estimado de interés estudiar los efectos sobre las rentas bajas y altas.

Para ello se utilizan los estadísticos L, H y T, definidos como sigue. $(j)^L$ indica la proporción del valor total de una determinada variable que corresponde a los primeros 30 percentiles de las declaraciones (ordenadas en orden creciente de rentas totales). $(j)^H$ indica el valor para el percentil superior y $(j)^T$ para el 1/1000 superior de declaraciones. Es decir,

$$(j)^L = \frac{(j)^{V_{.30}}}{(j)^{V_T}} \quad (4)$$

$$(j)^H = \frac{(j)^{V_T} - (j)^{V_{.99}}}{(j)^{V_T}} \quad (5)$$

$$(j)^T = \frac{(j)^{V_T} - (j)^{V_{.999}}}{(j)^{V_T}} \quad (6)$$

donde $(j)^{V_p}$ es el valor conjunto de la variable considerada para los 100.p primeros percentiles de las declaraciones (en orden creciente de rentas totales) y $(j)^{V_T}$ es el valor total de la variable considerada para el total de las declaraciones.

La disposición $(j)^D$ mostrará progresividad para las rentas bajas si

$$\frac{L[(c)Y]}{L[(c)Y - (j)^D]} < 1 \quad (7)$$

y regresividad si el primer término fuera mayor que la unidad.

En el caso de las rentas altas, $(j)^D$ será progresiva si

$$\frac{H_{(c)}[Y]}{H_{(c)}[Y - (j)^D]} > 1 \quad (8)$$

y en el de las rentas muy altas si

$$\frac{T_{(c)}[Y]}{T_{(c)}[Y - (j)^D]} > 1 \quad (9)$$

Una vez más, la progresividad y regresividad han de distinguirse de sus efectos redistributivos. Debe insistirse en el hecho de que la progresividad de una disposición de "gasto impositivo" (tanto en las rentas bajas y altas como globalmente consideradas) tendrá *efectos negativos* sobre la distribución de rentas post-impuesto.

EFFECTOS REDISTRIBUTIVOS GLOBALES

Se examinan a continuación los diversos elementos o disposiciones del IRP.

Deducciones generales

El efecto redistributivo global de las deducciones generales puede examinarse hallando el valor de $R[Y]/R[Y - GD]$. Este valor resulta ser superior a la unidad en todos los casos salvo en la versión nacional del IRP en 1971 (vid. Tabla 1).

Se puede afirmar por tanto que, después de la reforma impositiva, que entró en vigor en 1972, las deducciones generales se han distribuido siempre de manera progresiva. Es decir, las deducciones son mayores porcentualmente a medida que se asciende en la escala de rentas. Dado que las deducciones generales son un "gasto impositivo" (es decir, implican una disminución del impuesto a satisfacer de hecho), la progresividad indicada supone un efecto negativo en la distribución de rentas post-impuesto.

En cuanto a una perspectiva temporal de estas deducciones, la tabla 2 permite observar que antes de la reforma impositiva el valor de $\{R[Y] - R[Y - GD]\}/R[Y]$ era positivo para la versión local del IRP (efectos negativos sobre la distribución de rentas) y negativo para la versión nacional (efectos positivos).¹⁰ Después de la re-

10. Antes de la reforma existía la posibilidad legal de substraer los impuestos locales satisfechos de la cuantía de renta total a efectos del IRP nacional. Así, las deducciones generales eran sensiblemente distintas para el IRP local y el nacional. Dicha posibilidad ha desaparecido para las personas físicas a partir de la reforma.

TABLA 1. — *Coefficientes de concentración de Gini para diversas distribuciones. 1971-74^a*

Variable considerada (1) V	1971 (N) ^b	1971 (L) ^b	1972	1973	1974
1.— Renta total Y	0,42508	0,43013	0,42300	0,40810	0,40875
2.— Renta total menos deducciones generales Y - GD	0,44523	0,42326	0,42025	0,40655	0,40326
3.— Renta total menos exenciones personales Y - PE	0,47729	0,50321	0,53113	0,50665	0,50226
4.— Renta imponible (T) Y = Y - GD - PE	0,52420	0,50033	0,54098	0,51471	0,50601
5.— Renta imponible menos IRP nacional satisfecho (T) Y - (N) T	0,49854	—	0,52063	0,49264	0,48049
6.— Renta imponible menos IRP local satisfecho (T) Y - (L) T	—	0,50036	0,54112	0,51549	0,50713
7.— Renta total menos IRP nacional satisfecho Y - (N) T	0,39666	—	0,39391	0,37727	0,37833
8.— Renta total menos IRP local satisfecho Y - (L) T	—	0,41586	0,39962	0,38486	0,38875
9.— Renta total menos IRP total satisfecho Y - T	0,37270	0,37792	0,36015	0,34192	0,34595
10.— Renta total menos IRP total, más crédito impositivo Y - T - C	—	—	0,36162	0,34306	0,34674

^a Calculada a partir de datos suministrados en Statistiska Meddelanden, N 1972:27, N 1973:42, N 1974:38 y N 1975:19.

^b Antes de la reforma impositiva (que entró en vigor en 1972) existía una considerable diferencia entre las bases del impuesto nacional y local. A partir de 1972 dicha diferencia es muy pequeña, por lo que los cálculos se hacen siempre sobre la base del IRP nacional.

forma los valores han sido siempre positivos (efectos negativos), alcanzándose un máximo en 1974.

Las deducciones generales pueden además ser analizadas individualmente, por comparación de los valores de $R[Y]$ y $R[Y - (n)GD]$ para cada uno de n diferentes tipos de deducciones. Los valores de $R[Y - (n)GD]$ se muestran en la tabla 3, así como el cambio relativo en la igualdad de la distribución de rentas totales debido a cada uno de estos $(n)GD$.

Las deducciones por pérdidas admitidas (PA) se distribuyen progresivamente, ya que $R[Y] / R[Y - PA] > 1$. Como se ha observado anteriormente para las deducciones en general, ello implica un efecto negativo en la distribución de rentas post-impuesto. Este efecto es el mayor de todas las deducciones consideradas.

Tienen igualmente un efecto negativo sobre la deducción de la renta las deducciones por pagos de empresarios a la seguridad social (PESS), por primas de seguros voluntarios de jubilación (PSVJ), primas de otros seguros (POS) y pagos de sumas periódicas a terceros (PST). El efecto negativo es particularmente notable en el caso de las PSVJ.

Sin embargo, si se excluyen las deducciones aplazadas, el resto de las deducciones generales tiene un conjunto un efecto positivo. Es decir, que el efecto negativo indicado de PESS, PSVJ, POS y PST queda contrarrestado por las deducciones por pensión suplementaria (PS), seguro nacional de enfermedad (SNE) y por empleo remunerado (ER). Es destacable el considerable efecto positivo de las ER.

Exenciones personales

El efecto de las exenciones personales es opuesto al de las deducciones generales en todos los años del período considerado. En efecto, $R[Y] / R[Y - PE]$ es siempre inferior a la unidad, lo que supone una distribución regresiva de estas exenciones. Así pues, las rentas inferiores obtienen exenciones más elevadas porcentualmente y el resultado es una mayor igualdad en las rentas post-impuesto (efecto positivo).

La tabla 2 permite constatar que el efecto redistributivo de las exenciones se vio alterado con la reforma impositiva. El efecto positivo aumentó con la reforma para ir disminuyendo después gradualmente en los años siguientes. Siendo así que la inmensa mayoría de las exenciones personales son de aplicación automática, hay que buscar la causa de estos cambios en el nivel de estas exenciones.¹¹

La tabla 4 muestra los efectos teóricos de cambios en el nivel de las exenciones o en la aplicabilidad de las mismas. Se ha escogido como base la distribución de renta total existente en el año fiscal 1974 y se consideran tres alternativas además

11. También influye la aplicabilidad de las mismas a diferentes niveles de renta. Recuerdese que, desde la reforma impositiva, las exenciones personales son "deducciones de desaparición gradual" a partir de ciertos niveles de renta.

TABLA 2.— *Cambios relativos en la concentración de diversas distribuciones. 1971-74^a*

	1971 (N)	1971 (L)	1972	1973	1974
$R[Y] - R[Y - GD] / R[Y]$	-0,04740	0,01597	0,00650	0,00380	0,01343
$R[Y] - R[Y - PE] / R[Y]$	-0,12282	-0,16990	-0,25563	-0,24148	-0,22877
$R[Y] - R_{(T)}[Y] / R[Y]$	-0,23318	-0,16321	-0,27891	-0,26123	-0,23794
$R_{(T)}[Y] - R_{(T)}[Y - (N)T] / R_{(T)}[Y]$	0,04895	—	0,03762	0,04288	0,05043
$R_{(T)}[Y] - R_{(T)}[Y - (L)T] / R_{(T)}[Y]$	—	-0,00006	-0,00014	-0,00152	-0,00221
$R[Y] - R[Y - (N)T] / R[Y]$	0,06686	—	0,06877	0,07555	0,07442
$R[Y] - R[Y - (L)T] / R[Y]$	—	0,03318	0,05527	0,05695	0,04893
$R[Y] - R[Y - T] / R[Y]$	0,12471	—	0,14858	0,16217	0,15364
$R[Y] - R[Y - T + C] / R[Y]$	—	—	0,14511	0,15937	0,15171

^aCalculada a partir de la tabla 1.

TABLA 3.— *Coefficientes de concentración de Gini para algunos tipos de deducciones generales. 1974^a*

Tipo de deducción (n) ^{GD}	% del total de ded. gen.	R[Y-(n)GD]	Cambio relativo
Deducciones generales por pérdidas admitidas (PA)	40,65	0,40314	0,01372
Resto de deducciones generales no aplazadas (OGD)	58,26	0,40987	-0,00274
Por: Pensión suplementaria (PS)	39,05	0,40883	-0,00020
Seguro nacional de enfermedad (SNE)	17,80	0,41031	-0,00382
Pagos de empresarios a la seguridad social (PESS)	1,21	0,40863	0,00029
Primas de seguros voluntarios de jubilación (PSVJ)	11,08	0,40416	0,01123
Primas de otros seguros (POS)	6,13	0,40859	0,00039
Pagos de sumas periódicas a terceros (PST)	5,74	0,40762	0,00276
Empleo remunerado (ER)	11,66	0,41377	-0,01228
Otras deducciones menores (DM)	0,74	0,40970	-0,00232
Deducciones aplazadas (DA)	1,08	0,40908	-0,00081
Total de deducciones generales (GD)	100,00	0,40326	0,01343

^aCalculada a partir de datos suministrados en Statistiska Meddelanden, N 1975: 19. Compárese los valores de $R[Y-(n)GD]$ con el de $R[Y] = 0,40875$.

TABLA 4.— *Coefficientes de concentración de Gini para diversos esquemas alternativos de exenciones personales^a*

Tipo de exención personal PE	R [Y]	R[Y-PE]	$\frac{R[Y] - R[Y-PE]}{R[Y]}$
PE = 2.250 coronas Desaparición gradual ^b	0,40875	0,46618	-0,14050
PE = 4.500 coronas Caso patrón ^c	0,40875	0,50226	-0,22877
PE = 4.500 coronas Sin desaparición gradual.	0,40875	0,49348	-0,20729
PE = 9.000 coronas Desaparición gradual ^d	0,40875	0,58462	-0,43026

^aLa distribución de renta total considerada es la existente en el año fiscal 1974.

^bPor encima de 30.000 coronas de renta total, la exención personal se reduce en 1/10 de la diferencia entre la renta total del contribuyente y 30.000 coronas. Por lo tanto la exención desaparece a partir de las 52.500 coronas de renta total.

^cEsquema existente en 1974. Por encima de 30.000 coronas de renta total, la exención se reduce en 1/5 de la diferencia entre la renta total del contribuyente y dicha cifra. La exención desaparece a partir de las 52.500 coronas de renta total.

^dPor encima de 30.000 coronas de renta total, la exención personal se reduce en 2/5 del exceso. La exención desaparece a partir de las 52.500 coronas de renta total.

de la estructura de exenciones personales realmente existente. Es fácilmente comprobable que, dada una distribución de renta determinada, los efectos redistributivos positivos de las exenciones personales aumentan muy sensiblemente con el nivel de las mismas,¹² y con la existencia de disposiciones para la “desaparición gradual” de la exención a partir de cierta cuantía de renta.

Ello permite explicar los cambios observados en los efectos redistributivos de las exenciones desde 1971. La importante intensificación de los efectos positivos inmediatamente después de la reforma se debe sin duda al considerable aumento del nivel de las exenciones y a la implantación de la “desaparición gradual” de las mismas. La atenuación de dichos efectos positivos en años posteriores es consecuencia de un nivel de exenciones inalterado en un proceso inflacionista.¹³

Erosión visible de la base impositiva

Dado que las deducciones generales y las exenciones personales han tenido efectos opuestos, cabe preguntarse cuál ha sido el efecto total de la erosión visible de la base impositiva.

Dicho efecto puede examinarse atendiendo al valor de $R[Y] / R[(T)Y]$ ¹⁴ que resulta ser inferior a la unidad en todos los casos. Así, la distribución regresiva de las exenciones compensa y supera la progresiva de las deducciones y, por lo tanto, se puede afirmar que, en conjunto, la erosión visible de la base impositiva ha tenido un efecto positivo sobre la distribución de las rentas post-impuesto. Atendiendo además a la evolución temporal de este efecto, se puede constatar (vid. tabla 2) que ha seguido una trayectoria similar al de las exenciones personales: notable aumento de los efectos positivos sobre la distribución de rentas después de la reforma impositiva y gradual disminución en los años posteriores. Así pues, la existencia de las deducciones generales no ha alterado significativamente los efectos redistributivos *globales* de las exenciones.

Tipos impositivos del IRP nacional

El efecto redistributivo global de los tipos impositivos del IRP nacional puede ser calificado atendiendo al valor de $R[(T)Y] / R[(T)Y - (N)T]$. Este valor es su-

12. Sin embargo, los efectos positivos de niveles más elevados de exención tienen la contrapartida de una notable disminución en la cifra de impuesto recaudado.

13. También el crecimiento de las rentas reales produce el mismo resultado aún en ausencia de inflación. Se supone siempre que la inflación o el aumento de rentas reales es proporcional sobre la distribución de renta existente, es decir, tiene efecto redistributivo nulo.

14. Renta imponible = $(T)Y = Y - [GD + PE]$

perior a la unidad en todos los casos, indicando progresividad de estos tipos con el consiguiente efecto redistributivo positivo.

Dicho efecto disminuye bruscamente con la reforma impositiva (que explícitamente redujo la progresividad de los tipos nominales) para aumentar rápidamente en los años siguientes. Dado que no se produjo ningún cambio en los tipos nominales hasta 1974 (y aún entonces el cambio fue de poca importancia) hay que buscar la causa de la creciente progresividad efectiva de los tipos en este período en la relocalización de los contribuyentes en diferentes escalones de impuesto como consecuencia de rentas monetarias en aumento.

Tipos impositivos del IRP local

Los tipos impositivos del IRP local se distribuyen regresivamente ya que $R[(T)Y] / R[(T)Y - (L)T] < 1$, si bien el consiguiente efecto negativo sobre la distribución de rentas es de poca importancia (vid. tabla 2).

Conjunto del IRP nacional

La estructura del IRP nacional en conjunto es progresiva, ya que $R[Y] / R[Y - (N)T] > 1$ en todos los casos. Como es obvio, la progresividad implica en este caso efectos positivos.

Estos efectos se incrementaron después de la reforma, pero se han reducido en 1974. Según lo expuesto anteriormente, es claro que el efecto global del IRP nacional depende de la erosión visible tanto como de la estructura de tipos impositivos. Así, aunque el efecto de los tipos ha ido aumentando después de la reforma, ello no ha sido ya suficiente en 1974 para contrarrestar el efecto decreciente de la erosión visible. Es evidente, una vez más, el importante efecto redistributivo de la erosión de la base impositiva.

Conjunto del IRP local

El IRP local es progresivo en conjunto a pesar de que su estructura de tipos impositivos es nominalmente proporcional y efectivamente regresiva. A causa de la erosión visible, $R[Y] / R[Y - (L)T] > 1$, con lo cual el IRP local tiene efectos redistributivos positivos. Estos efectos aumentaron considerablemente con la reforma impositiva (elevación del nivel de la exención personal) pero han disminuído en 1974.

Créditos impositivos

Los créditos impositivos se distribuyen progresivamente ya que $R[Y - T] /$

$/ R [Y - T + C] < 1 \Rightarrow R[Y - T] / R[Y - T - C] > 1$. Dado que el crédito impositivo es uno de los "gastos impositivos", la anterior expresión supone un efecto negativo sobre la distribución de rentas post-impuesto.¹⁵

Conjunto del IRP

Como era de esperar tras el anterior análisis, el conjunto del IRP resulta ser progresivo en todos los casos. En efecto, $R[Y] / R[Y - T] > 1$. Si en el IRP se incluye el crédito impositivo, este resultado no varía: $R[Y] / R[Y - T + C] > 1$. El conjunto del IRP tiene por tanto un efecto positivo sobre la distribución de las rentas post-impuesto.

Este efecto aumentó con la reforma impositiva (aún a pesar de la explícita reducción de la progresividad de los tipos nominales) y ha seguido creciendo hasta 1974 en que ha disminuído. Aunque ha habido un ligero cambio en los tipos nominales en 1974, esta última disminución hay que atribuirla (vid. el análisis precedente) a los efectos decrecientes de la erosión visible.

EFECTOS EN LAS RENTAS BAJAS Y ALTAS

Como se ha señalado anteriormente, el Coeficiente de Concentración de Gini no puede dar una adecuada información sobre los efectos de las disposiciones del impuesto en las rentas bajas y altas. Por ello se ha recurrido al uso de los estadísticos L (rentas bajas), H (rentas altas) y T (rentas muy altas) definidos anteriormente. La tabla 5 muestra los valores de dichos estadísticos para diversas disposiciones impositivas en el año fiscal 1974.

Rentas bajas

La tabla 5 permite observar que, salvo los tipos nominales del IRP local y el crédito impositivo, las disposiciones del IRP tienen un efecto positivo en las rentas bajas. Considerado en conjunto, el IRP aumenta la proporción de renta correspondiente a los 30 primeros percentiles de contribuyentes de un 7,6 a un 9,8 por ciento.

Rentas altas

Todas las disposiciones tienen efecto positivo (reducen la parte de renta sustentada por los contribuyentes de rentas altas), excepto las deducciones generales y

15. Sin embargo, este efecto negativo sería todavía mayor si por las mismas causas se hubiera legislado deducciones generales en lugar de créditos impositivos.

TABLA 5.— Efecto de diversas disposiciones impositivas en las rentas bajas y altas. 1974^a

Variable considerada (j) ^v	L _(j) ^v	H _(j) ^v	T _(j) ^v
1.— Renta total [Y]	0,07602	0,05741	0,01293
2.— Renta total menos deducciones [Y - CD].	0,07498	0,05057	0,00954
3.— Renta total menos exenciones personales [Y - PE]	0,03135	0,06835	0,01540
4.— Renta imponible [(T)Y]	0,02514	0,06126	0,01156
5.— Renta imponible menos IRP na- cional satisfecho [(T)Y - (N)T]	0,03724	0,04744	0,00744
6.— Renta imponible menos IRP local satisfecho [(T)Y - (L)T].	0,02469	0,06133	0,01149
7.— Renta total menos IRP nacional satisfecho [Y - (N)T].	0,08377	0,04691	0,01033
8.— Renta total menos IRP local satis- fecho [Y - (L)T].	0,08716	0,05660	0,01319
9.— Renta total menos IRP total satis- fecho [Y - T].	0,09868	0,04322	0,00994
10.— Renta total menos IRP total, más crédito impositivo [Y - T + C]	0,09795	0,04300	0,00983

^aCalculada a partir de datos suministrados en Statistiska Meddelanden, N 1975: 19.

los tipos nominales del IRP local. En conjunto, el IRP disminuye la proporción de renta del percentil superior de contribuyentes de un 5,7 por ciento del total a un 4,3 por ciento.

Rentas muy altas

En el caso de las rentas muy altas los efectos positivos del impuesto en conjunto se ven disminuídos por (a) las deducciones generales, (b) la erosión de la base impositiva en conjunto y (c) el IRP local en conjunto. Aunque las demás disposiciones tienen efectos positivos, las excepciones señaladas muestran la existencia de “troneras” fiscales de importancia para los contribuyentes de rentas muy altas. Hay que hacer notar no obstante que el IRP en conjunto disminuye la proporción de renta de estos contribuyentes (el 1/1000 superior) de un 1,3 a 1,0 por ciento del total.

Deducciones generales

Se insiste aquí en el análisis pormenorizado de las deducciones generales. La tabla 6 muestra el valor de los estadísticos L, H y T para las mismas deducciones concretas estudiadas anteriormente.

Tanto las deducciones por pérdidas admitidas (PA), como el resto de las deducciones generales en conjunto (OGD) tienen efectos positivos en las rentas bajas. Sin embargo, algunas deducciones presentan aisladamente efectos negativos. Así sucede con las deducciones por pagos obligatorios para la pensión suplementaria (PS), por primas de seguros voluntarios de jubilación (PSVJ), por primas de otros seguros (POS) y por pagos de sumas periódicas a terceros (PST).

En el caso de las rentas altas, tanto las PA como las OGD tienen efectos negativos en conjunto. A pesar de ello, las PS, las POS, las deducciones por pagos al seguro nacional de enfermedad (SNE), las deducciones por empleo remunerado (ER), otras deducciones menores (DM) y las deducciones aplazadas (DA) tienen efectos positivos aisladamente.

En las rentas muy altas tienen efectos negativos las PA y las OGD en conjunto. Individualmente consideradas, tienen también efecto negativo las deducciones por pagos de empresarios a la seguridad social (PESS), las PSVJ, PST y DM. Tienen efectos positivos las PS, SNE, POS y ER. Las DA tienen efectos redistributivos nulos.

CONCLUSIONES

La tabla 7 resume algunos de los resultados más relevantes de este trabajo. Como se puede observar, el considerar únicamente los efectos redistributivos del

TABLA 6.- Efecto de algunos tipos de deducciones generales en las rentas bajas y altas. 1974^a

Tipo de deducción (n) ^{GD}	L[Y-(n) ^{GD}]	H[Y-(n) ^{GD}]	T[Y-(n) ^{GD}]
Deducciones generales por pérdidas admitidas (PA)	0,07562	0,05511	0,01199
Resto de deducciones generales no aplazadas (OGD).	0,07468	0,05321	0,01064
Por: Pensión suplementaria (PS) . .	0,07609	0,05748	0,01295
Seguro nacional de enfermedad (SNE)	0,07574	0,05799	0,01310
Pagos de empresarios a la seguridad social (PESS)	0,07594	0,05735	0,01292
Primas de seguros voluntarios de jubilación (PSVJ)	0,07669	0,05272	0,01061
Primas de otros seguros (POS)	0,07613	0,05754	0,01297
Pagos de sumas periódicas a terceros (PST).	0,07625	0,05689	0,01276
Empleo remunerado (ER) . . .	0,07406	0,05795	0,01306
Otras deducciones menores (DM).	0,07580	0,05871	0,01287
Deducciones aplazadas (DA)	0,07595	0,05743	0,01293
Total de deducciones generales (GD)	0,07498	0,05057	0,00954

^aCalculada a partir de datos suministrados en Statistiska Meddelanden, N 1975: 19. Comparese los valores de L, H y T para las diversas deducciones con los de la renta total, respectivamente 0,07602, 0,05741 y 0,01293.

IRP en conjunto es en exceso simplista. El IRP en conjunto contribuye a una mayor igualdad en la distribución de rentas, pero varias de sus disposiciones -aún atendiendo sólo a sus efectos globales- tienen efectos redistributivos adversos a dicha igualdad.

Si además se considera el efecto de dichas disposiciones en las rentas bajas y altas, la complejidad de los efectos de la estructura del IRP se hace evidente. Así por ejemplo, las deducciones generales tienen efectos redistributivos negativos tanto globalmente como en el extremo superior de la escala de rentas, pero los efectos son positivos en las rentas bajas. La estructura de tipos nominales del impuesto local tiene efectos negativos a todos niveles excepto en las rentas más elevadas. El crédito impositivo tiene efectos negativos globales y en las rentas bajas. Finalmente, el impuesto local en conjunto y la erosión visible de la base impositiva en conjunto tienen efectos negativos sólo en las rentas más elevadas.

Es posible también evaluar las consecuencias de la reforma impositiva que entró en vigor en 1972 así como la evolución posterior de los efectos redistributivos. La reforma aumentó los efectos positivos del impuesto en conjunto, pese a una disminución en la progresividad de los tipos nominales del IRP nacional. La intensificación de los efectos de conjunto se debió a un considerable aumento de los efectos positivos de la erosión de la base del IRP. En cuanto a la evolución posterior, en la ausencia de cambios relevantes en la estructura del impuesto, las variaciones en los efectos redistributivos deben atribuirse al crecimiento de las rentas monetarias. Ello ha supuesto un aumento de los efectos positivos del impuesto en conjunto, si bien frenado por una importancia decreciente de la erosión impositiva.

Además de las conclusiones antedichas que permiten juzgar los efectos de la estructura del IRP, varios aspectos del análisis realizado son de especial importancia a la hora de adecuar las disposiciones del impuesto a las exigencias de una política redistributiva que pretenda resultados reales.

En primer lugar, hay que señalar la relevancia de la erosión de la base impositiva en los efectos del impuesto en conjunto. Ciertas deducciones tienen un considerable influjo en dichos efectos. Por otra parte, el nivel de exención personal es también un factor importantísimo. Niveles constantes en períodos de inflación elevada suponen una disminución de los efectos positivos totales. El hecho de que la exención se extinga gradualmente a partir de cierto nivel de renta tiene efectos positivos destacables.

En segundo lugar, se advierte la dificultad de lograr mayor igualdad en las rentas mediante la imposición local. Los impuestos locales con una estructura nominalmente proporcional contribuyen poco -y en algunos casos se oponen- a los efectos positivos de un impuesto nacional progresivo. Por otro lado, si los impuestos locales difirieran excesivamente en sus tipos impositivos o en sus grados de progresividad se podrían producir distorsiones espaciales no deseadas en la asignación de los recursos.

Finalmente, hay que hacer notar una vez más la necesidad de considerar el impuesto sobre la renta de las personas físicas en toda su complejidad. Evidentemente

TABLA 7.— *Efectos redistributivos de diversas disposiciones impositivas. 1974^a*

Disposiciones impositivas	Globalmente	Rentas bajas	Rentas altas	Rentas muy altas
Deducciones generales (GD)	-	+	-	-
Exenciones personales (PE)	+	+	+	+
Erosión visible de la base impositiva (GD X PE)	+	+	+	-
Tipos nominales del IRP nacional . .	+	+	+	+
Tipos nominales del IRP local	-	-	-	+
IRP nacional en conjunto	+	+	+	+
IRP local en conjunto	+	+	+	-
IRP total (nacional más local) en conjunto	+	+	+	+
Créditos impositivos.	-	-	+	+
IRP total incluyendo los créditos impositivos.	+	+	+	+

^aCalculada a partir de datos suministrados en Statistiska Meddelanden, N 1975: 19. Vid. también tablas 1 y 5.

El signo + indica que la disposición considerada contribuye a una mayor igualdad en la distribución de rentas post-impuesto. El signo - indica lo contrario.

no basta con atender a los supuestos efectos del impuesto en conjunto para poder predecir el impacto redistributivo del mismo en circunstancias cambiantes. Ello es especialmente importante a la hora de estudiar posibles reformas impositivas. Tanto la estructura de tipos nominales (donde frecuentemente se centra la atención de forma exclusiva) como la erosión de la base impositiva deben ser tenidas en cuenta. Además es necesario prever también los cambios producidos por rentas monetarias en aumento.

Sin todo ello será imposible lograr un impuesto que sirva de manera coherente a los objetivos de una política redistributiva. Las preguntas sobre si esa redistribución es posible políticamente o si el impuesto sobre la renta es un instrumento adecuado para ella son ya cuestiones diferentes.

*Facultad de Ciencias Económicas
Universidad de Valencia*

BIBLIOGRAFIA

1. ANDERSON, I.: "En empirisk studie av de samlade effektiva och marginella effekterna av skatter, transferingar och daghemsavgifter för nagra inkomstkategorier". Lunds Universitet. (Mimeo). 1973.
2. ATKINSON, A. B.: "On the Measurement of Inequality". *Journal of Economic Theory*, II (3), pp. 244-63. 1970.
3. BRACEWELL-MILNES, W.: *The Measurement of Fiscal Policy*. Londres: Confederation of British Industry. 1971.
4. FAYOS, E.: "El Impuesto Sobre la Renta de las Personas Físicas y la Distribución de su Carga: El Caso de Suecia". Universidad de Valencia: Secretariado de Publicaciones, 1976.
5. FRANZEN, T., LOVGREN, K. y ROSENBERG, I.: "Redistributional effects of taxes and public expenditures in Sweden." *The Swedish Journal of Economics*, LXXVII (1), pp. 31-55. 1975.
6. HELLSTROM, M.: "Ett försök att uppskatta den totala progressiviteten i den svenska skattesystemet." Stockholms Universitet, Nationalekonomiska Institutionen. (Mimeo). 1967.
7. JAKOBSSON, U. y NORMAN, G.: *Inkomskattningen i den ekonomiska politiken*. Uppsala: Industriens Utrednings Institut. 1974.
8. LINDBECK, A.: *Swedish Economic Policy*. Londres: The MacMillan Press Ltd. 1975.
9. MATTHIESSEN, L.: "A Study in Fiscal Theory and Policy." Estocolmo: Ekonomiska Forskningsinstitutet vid Handelshögskolan. Tesis doctoral no publicada. 1973.
10. MUSGRAVE, R. A. y TUN THIN: "Income tax progression" *The Journal of Political Economy*, LVI, pp. 498-514. 1948.
11. NORR, M., DUFFY, F. y STERNER, H.: *Taxation in Sweden*. Harvard Law

- School, International. Program in Taxation: World Tax Series. Boston: Little, Brown and Company. 1959.
12. NORR, M., SANDELS, C., y HORNHAMMAR, N.: *The Tax System in Sweden*. Estocolmo: Skandinaviska Enskilda Banken. 1972.
 13. OBERHOFER, T.: "The redistributive effect of the federal income tax." *National Tax Journal*, XXVIII (1), pp. 127-33. 1975.
 14. SFN, A. K.: *On Economic Inequality*. Oxford: Clarendon Press. 1973.
 15. SPANT, R.: "Den svenska inkomstfördelningens utveckling". Uppsala Universitet: Nationalekonomiska Institutionen. Tesis doctoral no publicada. 1975.
 16. STATISTISKA MEDDELANDEN.: ("Informes estadísticos"). (SCB)
 - N 1972:27, Datainsamling av taxeringsstatistiskt material taxeringsåret, 1971.
 - N 1973:42, Datainsamling av taxeringsstatistiskt material avseende inkomstare 1971 (taxeringsåret 1972).
 - N 1974:38, Datainsamling av taxeringsstatistiskt material avseende inkomstare 1972 (taxeringsåret 1973).
 - N 1975:19, Datainsamling av taxeringsstatistiskt material avseende inkomstare 1973 (taxeringsåret 1974).Estocolmo: S(tatistiska) C(entral) b(yrån).