

EL GASTO PÚBLICO Y LOS IMPUESTOS DESDE  
LA PERSPECTIVA DEL CIUDADANO

EL GASTO PÚBLICO Y LOS IMPUESTOS DESDE  
LA PERSPECTIVA DEL CIUDADANO

Análisis de las actitudes y preferencias de los  
españoles

Ruth Cicuéndez Santamaría

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
MADRID, 2018

Colección: ESTUDIOS Y DOCUMENTOS

FICHA CATALOGRÁFICA DEL  
CENTRO DE PUBLICACIONES DEL INAP

CICUÉNDEZ SANTAMARÍA, Ruth

El gasto público y los impuestos desde la perspectiva del ciudadano : análisis de las actitudes y preferencias de los españoles / Ruth Cicuéndez Santamaría. – 1ª ed. – Madrid : Instituto Nacional de Administración Pública, 2018. – 435 p. : gráf., tablas ; 24 cm. – (Colección: ESTUDIOS Y DOCUMENTOS)

Bibliografía: p. 399-435

ISBN 978-84-7351-609-9 (formato papel). – ISBN 978-84-7351-610-5 (formato electrónico). – NIPO 174-18-001-8 (formato papel). – NIPO 174-18-002-3 (formato electrónico)

1. Gasto público-España. 2. Impuestos-España. 3. Opinión pública-España. I. Instituto Nacional de Administración Pública (España). II. Título. III. Serie

336.5:316.654

336.22:316.654

Primera edición: Febrero 2018

Catálogo general de publicaciones oficiales:

<http://publicacionesoficiales.boe.es>

La actividad editorial del Instituto Nacional de Administración Pública está reconocida por Scholarly Publishers Indicators in Humanities and Social Sciences (SPI) en las disciplinas de Ciencias Políticas y Derecho. El listado SPI es aceptado como listado de referencia por la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), por la Comisión Nacional Evaluadora de la Actividad Investigadora CNEAI y por la ANEP (Agencia Nacional de Evaluación y Prospectiva).

Queda prohibida, salvo excepción prevista en la ley, cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación de esta obra sin contar con autorización de los titulares de propiedad intelectual. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (arts. 270 y sigs. del Código Penal).

Edita:

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

[www.inap.es](http://www.inap.es)

ISBN: 978-84-7351-609-9 (formato papel). – ISBN: 978-84-7351-610-5 (formato electrónico)

NIPO: 174-18-001-8 (formato papel) – NIPO: 174-18-002-3 (formato electrónico)

Depósito Legal: M-2010-2018

Preimpresión: Contenidos y Proyectos ISLIZ

Impresión: Safekat

En esta publicación se ha utilizado papel reciclado libre de cloro de acuerdo con los criterios medioambientales de la contratación pública.

*A mi madre, in memoriam*

*A mis hijos*

# ÍNDICE

<b>Índice de cuadros, tablas y gráficos</b> .....	13
<b>Prólogo</b> .....	23
<b>Agradecimientos</b> .....	27
<b>Introducción. Los ciudadanos ante el gasto público y los impuestos.</b> ..	29
1. Introducción: las preferencias y actitudes de los ciudadanos .....	29
2. Objetivos y preguntas de investigación .....	31
3. Ciudadanos, gasto público e impuestos. ....	34
3.1. La <i>crisis</i> del Estado de bienestar y la respuesta de los ciudadanos. ....	34
3.2. Actitudes hacia el gasto público y los impuestos: la literatura internacional .....	37
3.3. El caso de España: la perspectiva de los ciudadanos en el estudio del gasto público y los impuestos .....	39
4. Diseño de la investigación. ....	45
4.1. Enfoque, metodología y fuentes utilizadas. ....	45
4.2. Marco teórico e hipótesis fundamentales .....	49
5. Panorámica de los capítulos .....	55

<b>Capítulo I. Teorías sobre las actitudes ciudadanas hacia el gasto público y los impuestos</b> . . . . .	59
1. Introducción. . . . .	59
2. Teorías para el análisis de las actitudes hacia el gasto público . . . .	60
2.1. Actitudes generales y actitudes concretas respecto a la hacienda pública . . . . .	60
2.2. La estructura de las demandas de gasto público: la agenda política de tres direcciones . . . . .	71
2.3. Opinión pública y políticas públicas: la dinámica de las preferencias de gasto . . . . .	73
2.4. Las teorías económicas . . . . .	78
3. Teorías para el análisis de las actitudes hacia la política fiscal. . . .	89
3.1. Actitudes positivas y negativas hacia los impuestos. . . . .	90
3.2. El balance impuestos-gastos o la relación de intercambio . . . .	95
3.3. Los condicionantes de las actitudes fiscales. . . . .	96
3.4. Ética fiscal y cumplimiento tributario . . . . .	98
4. Ordenando teorías: una aproximación metodológica para el estudio de las actitudes hacia el gasto público y los impuestos . . . .	101
<b>Capítulo II. Gasto público e impuestos en España.</b> . . . . .	105
1. Introducción. . . . .	105
2. La dinámica del gasto público. . . . .	106
2.1. La evolución del gasto público . . . . .	109
2.2. Las políticas de gasto . . . . .	121
2.3. Los agentes responsables del gasto público . . . . .	129
3. Los impuestos: la financiación del gasto público . . . . .	132
3.1. La evolución de la presión fiscal. . . . .	133
3.2. La estructura del sistema fiscal: principales impuestos . . . . .	140

<b>Capítulo III. Actitudes generales y actitudes específicas hacia el gasto público</b> . . . . .	145
1. Introducción . . . . .	145
2. Actitudes generales: el supuesto apoyo al crecimiento ilimitado del gasto público . . . . .	146
3. Actitudes concretas: las preferencias de gasto público de los ciudadanos . . . . .	156
3.1. Preferencias de gasto en cada área de política pública . . . . .	166
3.2. La estructura de las preferencias de gasto . . . . .	218
4. Preferencias de gasto y prioridad de los problemas públicos . . . . .	226
<b>Capítulo IV. La ambivalencia de los ciudadanos en sus actitudes hacia el gasto público y los impuestos</b> . . . . .	229
1. Introducción . . . . .	229
2. La teoría de la ambivalencia y el <i>síndrome más por menos</i> : la supuesta incongruencia actitudinal de los españoles respecto al gasto público y los impuestos . . . . .	230
2.1. La evolución de la ambivalencia y la posible generalización de la paradoja <i>algo a cambio de nada</i> . . . . .	231
2.2. Ambivalencia y crisis económica: ¿Nos hemos vuelto los ciudadanos más incongruentes durante la Gran Recesión? . . . . .	255
3. Dimensiones y causas de la ambivalencia: ¿Queremos los ciudadanos obtener <i>más por menos</i> del Estado? . . . . .	260
4. La <i>cultura estatalista</i> y la ambivalencia actitudinal . . . . .	265
<b>Capítulo V. La formación de las preferencias de gasto público</b> . . . . .	275
1. Introducción . . . . .	275
2. La utilidad marginal decreciente del Estado de bienestar y el cambio de valores . . . . .	276
3. Preferencias de gasto público y ciclos económicos . . . . .	283
3.1. Actitudes procíclicas y anticíclicas . . . . .	283
3.2. La evolución de las preferencias de gasto durante la Gran Recesión . . . . .	289

4. La relación entre las preferencias sociales de gasto y las políticas de gasto público. ....	295
5. Las teorías del interés propio y de las predisposiciones simbólicas: la influencia de los intereses y los valores en la formación de las preferencias de gasto .....	306
<b>Capítulo VI. Las actitudes de los ciudadanos hacia los impuestos ..</b>	<b>329</b>
1. Introducción. ....	329
2. La aversión a los impuestos .....	330
3. La presión fiscal subjetiva .....	337
4. La justicia fiscal. ....	346
5. El balance impuestos-gastos: intercambio y reciprocidad. ....	351
6. Moral o ética fiscal .....	362
6.1. El cumplimiento fiscal .....	363
6.2. El fraude fiscal .....	369
7. Breve recapitulación .....	376
<b>Capítulo VII. Conclusiones. ¿Qué queremos los españoles?: Estabilidad y cambio en las preferencias sobre el gasto público y los impuestos .....</b>	<b>379</b>
1. Introducción. ....	379
2. ¿Qué queremos los españoles del Estado?.....	381
3. Preferencias de gasto y Gran Recesión .....	386
4. Preferencias de gasto, políticas públicas y teorías analíticas .....	388
<b>Bibliografía. ....</b>	<b>399</b>
<b>Fuentes .....</b>	<b>429</b>