

La balanza fiscal de Baleares La incidencia del gasto turístico .

Mir Obrador,Joan
Sastre Alberti,Antoni

antoni.sastre@uib.es

Universidad de les Illes Balears

Resumen

En la elaboración de balanzas fiscales , la selección de criterios metodológicos no tiene demasiada influencia en territorios con estructura económica diversificada. En Baleares, con una economía basada exclusivamente en el turismo , no sucede lo mismo . Los últimos estudios de balanzas fiscales se han elaborado siguiendo el criterio de no imputar territorialmente el gasto que realizan los turistas , y por tanto los ingresos por IVA correspondientes que obtiene el estado . Si se incorporase la recaudación inherente al gasto turístico , el saldo de la balanza fiscal diferiría notablemente . En la comunicación se hace una valoración de los impuestos generados por el gasto efectuado por los turistas y su incidencia en la balanza fiscal .

El gasto turístico en la Balanza Fiscal de Baleares

1-Imputación territorial de los ingresos del Estado.

En la elaboración de las balanzas fiscales de las Comunidades Autónomas se han introducido últimamente muchas mejoras en relación a estudios anteriores. Por ejemplo, el concepto ya habitual de saldos fiscales de la Administración Central “con presupuesto equilibrado” es equivalente a la imputación territorial del déficit del Estado que habíamos propuesto en anteriores comunicaciones. Pero continúan sin ser satisfechas las dos condiciones que allí mostrábamos como necesarias para no introducir sesgos en el saldo fiscal de cada Comunidad Autónoma con la Administración Central:

- Las balanzas fiscales han de imputar territorialmente todos los gastos y todos los ingresos de un presupuesto del Estado completamente cuadrado (excluyendo, si acaso, la ayuda exterior neta).
- El método para el cálculo de la balanza fiscal de una Comunidad Autónoma ha de ser tal que, aplicado a todas, los saldos de unas se compensen con los saldos de otras (obviamente, si se verifica la primera exigencia, automáticamente se verificará la segunda).

Concretamente, en el estudio más completo que ha aparecido hasta el momento, el de A. Castells sobre las balanzas fiscales de las Comunidades Autónomas, dejan de imputarse territorialmente los ingresos del Estado provenientes de los impuestos que gravan el consumo de los turistas. El criterio seguido allí ha sido el de calcular, mediante la Encuesta de Presupuestos Familiares, el consumo “nacional” en lugar del consumo “interior”. Para ello han sido ajustados convenientemente los ingresos totales por IVA e Impuestos Especiales de manera que quedase excluida en cada Comunidad Autónoma la recaudación atribuible al consumo de los no residentes. El estudio admite las consecuencias de esta elección:

“Se ha elegido, como indicador de imputación territorial, el consumo final de los hogares en lugar del consumo interior porque lo que se pretende es analizar la carga impositiva que soportan los residentes de una comunidad y no la carga impositiva soportada por una región independientemente de si son sus residentes u otros ciudadanos los que soportan el impuesto. La utilización de una variable u otra puede generar resultados muy distintos, especialmente en aquellas regiones donde las actividades turísticas son muy importantes. Este es el caso, por ejemplo, de Baleares”.

La crítica más sencilla que se puede hacer a esta opción consiste en poner en evidencia que los ingresos obtenidos por el Estado en cada Comunidad Autónoma provenientes del consumo turístico tienen la misma consideración que si provinieran de una ayuda exterior. Y es difícilmente asumible que estos ingresos no tengan alguna relación con la actividad económica de los residentes de aquel territorio (sin ir más lejos, el consumo de combustibles de automoción por parte de los turistas genera saturación en el tráfico y deterioro en el firme de las carreteras, inconvenientes que sí tienen que ser soportados por los residentes o cotrarrestados financieramente por el gobierno autonómico). Esta consideración adquiere especial trascendencia cuando en el último acuerdo de financiación autonómica cada Comunidad tiene asignado un 35% del IVA y un 40% de los impuestos especiales recaudados en su territorio; esta asignación implica que el Estado debe ingresar respectivamente el 65% y el 60% de estos impuestos. Obviamente, este acuerdo quedaría descompensado a favor del Estado si en la imputación territorial se excluyese el consumo de los no residentes. De hecho, el criterio adoptado en el último acuerdo de Financiación Autonómica se aleja del método utilizado por A. Castells al adoptar como base para el reparto de impuestos los datos sobre el consumo territorializado que aparecen en la Contabilidad Regional publicada por el Instituto Nacional de Estadística (cosa nada sorprendente si se tiene en cuenta que es el criterio que siempre han utilizado las Comunidades Autónomas de Navarra y del País Vasco junto con el Estado a la hora de imputar territorialmente el rendimiento de estos impuestos). Es preciso advertir que el presente trabajo

intenta corregir una deficiencia puntual de la aportación de A. Castells, pero probablemente, también difiere metodológicamente de los cálculos que permiten las liquidaciones del IVA e Impuestos especiales entre comunidades Autónomas y Estado por el hecho de imputar a su región de origen el consumo de los no residentes españoles (al aceptar en este aspecto la argumentación de A. Castells).

Como veremos en el segundo apartado, los resultados difieren mucho según el método de cálculo de la recaudación, y, puesto que la aportación del Estado ha de servir para atender objetivamente a las necesidades de servicios de cada territorio (ya en el Libro Blanco de Financiación Autonómica se indicaba la conveniencia de substituir, en el cálculo de necesidades, la población de derecho por el número de usuarios reales de cada servicio), es evidente que estas necesidades se ven incrementadas con la visita masiva de turistas. Por todo ello, cabe recomendar, en el cálculo de las balanzas fiscales regionales, atenuar el rigor de los teóricos de la Hacienda Pública que consideran que ha de ser personal y no territorial el criterio para calcular las cargas impositivas que soporta cada territorio del Estado.

2- Territorialización de los ingresos fiscales imputables al gasto de los turistas.

El gasto que realizan los turistas en su estancia en Baleares, en el período comprendido entre 1991 y 2000 ha sido el siguiente , separando el gasto efectuado por los turistas extranjeros del que realizan los turistas españoles.

Cuadro 1: El gasto turístico en Baleares

año	Gasto total	Gasto españoles	Gasto extranjeros
1991	386.526,8	75.989,3	310.537,5
1992	395.764,8	69.527,3	326.237,5
1993	441.183,2	79.695,7	361.487,5
1994	584.867,8	65.805,3	519.062,5
1995	641.174,7	75.124,7	566.050,0
1996	674.481,0	87.056,0	587.425,0
1997	742.937,0	92.124,2	650.812,8
1998	850.657,0	105.481,5	745.175,5
1999	941.276,0	115.835,7	825.440,3
2000	1.006.708,0	151.270,5	855.437,5

Fuente : "El gasto turístico en Baleares " .E.Aguiló , A.Sastre .Conselleria de Economia i Hisenda .Govern Balear.

Nota :Millones de pesetas.

En el estudio mencionado el gasto realizado en Baleares por los turistas extranjeros, se encuentra distribuido en distintos conceptos .En alojamiento ,transporte ,comida y bebida el turista gasta alrededor de un 82% ,aunque varía según los años .En el resto de conceptos, principalmente diversiones, excursiones y compras el restante 18%.

A efectos fiscales el primer concepto de gasto esta gravado de forma casi global con un IVA del 7%, solamente los hoteles de 5 estrellas y los restaurantes de 5 tenedores están gravados con un IVA normal .El resto de gastos que efectúan los turistas está gravado con un IVA del 16%, aunque algunos de estos gastos , como el alcohol ,la cerveza , el tabaco o las gasolinas está sujeto a un impuesto especial .El conjunto de estos gastos , sujetos a impuestos especiales , suponen alrededor del 5% del total de los gastos que los turistas realizan en Baleares .

La distribución en el período 1991-2000 de los tipos de gastos según estén sujetos a un IVA del 7% del 16% o a impuestos especiales es la siguiente:

Cuadro 2 : Distribución del Gasto turístico de los extranjeros

Año	Gastos con IVA 7%	Gastos con IVA 16%	Gastos con impuestos especiales
1991	256.814,8	38.971,4	15.005,6
1992	395.764,8	41.691,1	15.031,5
1993	297.576,5	46.718,9	17.192,1
1994	426.928,9	67.994,6	24.139,0
1995	465.972,3	73.957,4	26.120,3
1996	485.745,9	76.625,1	28.054,0
1997	534.838,0	84.545,6	31.429,2
1998	612.534,3	95.766,9	36.874,2
1999	678.920,7	108.648,0	38.971,6
2000	703.169,3	111.003,2	41.264,6

Fuente .Elaboración propia a partir de “El gasto turístico en Baleares” .

Nota : Millones de pesetas.

Se comprueba que los gastos de los turistas sujetos a un IVA del 7% han pasado de 256.814 millones de pesetas en el año 1991 a 703.169 en el año 2000 , lo que supone un incremento del 173% en términos nominales , que en términos reales significa un aumento del 109% . Los gastos de los turistas , sujetos a un IVA del 16% , han pasado de 38.971,4 millones de pesetas en 1991 a 111.003,2 en el año 2000 con un incremento en términos reales del 104,3% .Los gastos de los turistas extranjeros en Baleares ,sujetos a impuestos especiales , eran de 15.005,6 millones de pesetas en el año1991 , siendo de 41.264,6 en el año 2000 , con un aumento del 97,7% en términos reales .

La recaudación obtenida , por los gastos efectuados por los turistas extranjeros , durante su estancia en Baleres en el período 1991-2000 , ha sido la siguiente .Los gastos sujetos a impuestos especiales como son el alcohol , la cerveza ,los hidrocarburos y el tabaco se ha establecido un tipo de gravamen medio del 27,5% . En posteriores trabajos se precisará con mayor grado este tipo de gravamen medio .

Cuadro 3 . Recaudación del gasto turístico de los extranjeros en Baleares .

	Gastos con IVA 7%	Gastos co IVA 16 %	Gastos con impuestos especiales	TOTAL
1991	17.997,0	6.235,4	4.126,5	28.358,9
1992	18.897,3	6.670,6	4.133,7	29.701,6
1993	20.830,3	7.475,0	4.727,8	33.033,1
1994	29.885,0	10.879,1	6.638,2	47.402,1
1995	32.618,1	11.833,2	7.183,1	51.634,4
1996	33.792,2	12.260,0	7.714,8	53.767,0
1997	37.438,6	13.527,3	8.643,0	59.608,9
1998	42.887,4	15.322,7	10.140,4	68.350,5
1999	47.524,4	17.383,7	10.717,2	75.625,5
2000	49.221,8	17.760,5	11.347,8	78.330,1

Fuente : Elaboración propia a partir de “ El gasto turístico en Baleares“.

Nota : Millones de pesetas.

En total , los impuestos indirectos , que han pagado los turistas extranjeros durante su estancia en Baleares , ha oscilado entre 28.358,9 millones de pesetas en el año 1991 y 78.330,1 millones de pesetas en el año 2000 , con un aumento durante este período del 98,6% en términos reales .Esta cantidad significa el 9,1% del gasto que realizan los turistas extranjeros durante su estancia en Baleares .

3- El gasto turístico en el déficit fiscal.

Los ingresos del estado provenientes de los impuestos que gravan el consumo de los turistas en Baleares, calculados en el apartado anterior, se han incorporado en éste a los saldos fiscales que aparecen en el trabajo de A. Castells y al calculado por el gobierno de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares para el año 2000 (correspondiente a un estudio elaborado por el mismo método). Se ha elegido la balanza fiscal elaborada según el criterio del flujo monetario porque para el año 2000 sólo disponemos de resultados calculados según este criterio (la variación absoluta en los saldos no depende del criterio adoptado). De cualquier manera, aquello que cabe resaltar es que, como puede verse en el cuadro de este apartado, en el caso de las islas Baleares, la introducción del consumo turístico en la elaboración de la balanza fiscal regional puede significar incrementos notables (próximos al 50% algunos años) del déficit fiscal con el Estado. Asimismo, en el citado cuadro se puede visualizar la importancia de estas cantidades expresadas en términos de porcentaje del VAB, y con ello se comprueba que la transferencia fiscal neta de las islas Baleares al Estado, además de ser muy alta tanto en términos relativos como absolutos, tiene un cálculo muy sensible a los cambios metodológicos.

Saldo fiscal corregido , método del flujo monetario							
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	2000 *
Saldo fiscal	-96.509	-99.882	-72.493	-102.962	-111.876	-137.706	-150.230
Impuesto sobre el gasto turístico	-28.359	-29.702	-33.033	-47.402	-51.634	-53.767	-78.330
Saldo corregido	-124.868	-129.584	-105.526	-150.364	-160.506	-191.473	-228.560
%saldo/VAB	10,7	10,3	7,9	10,5	10,7	11,9	10,5

Fuentes : A.Castells (2000) *. Conselleria d'Hisenda i Pressuposts . Govern de les Illes Balears.

Bibliografía.

A. Castells et al . : Las balanzas fiscales de las Comunidades Autónomas (1991-1996) . Ed. Ariel ,2000.

E. Aguiló, A.Sastre. El gasto turístico en Baleares 1984-2000. Conselleria d'Economia i Hisenda . Govern Balear. Palma de Mallorca. 2000.