Público

SÍ QUE HABÍA Y HAY ALTERNATIVAS

Vicenç Navarro

Catedrático de Políticas Públicas. Universidad Pompeu Fabra, y
Profesor de Public Policy. The Johns Hopkins University

16 de agosto de 2012

El Estado español (tanto a nivel central como autonómico) se ha caracterizado por su pobreza, pobreza que también ha caracterizado a los otros Estados intervenidos (Grecia, Portugal e Irlanda). Los ingresos al Estado en España, al final del periodo de expansión económica, en el año 2007, representaban el 41% del PIB, un porcentaje menor que el promedio de la UE-15 (45% del PIB), el grupo de países más desarrollados económicamente de la UE. Es importante contrastar este bajo porcentaje con los porcentajes en los países escandinavos: Noruega 58%, Dinamarca 56%, Suecia 55% y Finlandia 53%, porcentajes mucho más elevados que los de España y los otros países intervenidos, hecho que se debe al contexto político que ha determinado históricamente la evolución de tales Estados. En aquellos países escandinavos los partidos progresistas han gobernado la mayoría de años desde el fin de la II Guerra Mundial. En los países intervenidos, sin embargo, han sido las fuerzas conservadoras las que han gobernado la mayoría de años durante tal periodo, reflejando un gran poder e influencia sobre sus Estados. Los escasos ingresos al

Estado es un indicador de ello. Estos países, con la excepción de Irlanda, estuvieron gobernados durante muchos años por dictaduras de ultraderecha caracterizadas por su escasa sensibilidad social, junto con un gran desarrollo de su aparato represivo. Irlanda no tuvo una dictadura pero sí que estuvo gobernada durante la mayoría del citado periodo por gobiernos profundamente conservadores. Y aunque en todo ellos, los periodos democráticos que siguieron sus regímenes dictatoriales o autoritarios consiguieron corregir parte de sus déficits de ingresos al Estado, su heredado retraso todavía lastra y explica sus escasos recursos públicos. Esta realidad es raramente citada en los análisis económicos de tales Estados, poco conscientes de la importancia del contexto político para explicar el fenómeno económico.

La situación en España

Los ingresos al Estado incrementaron sustancialmente durante el periodo democrático alcanzando su máximo nivel al final de su último periodo expansivo. En 2007, los ingresos al Estado per cápita fueron de 9.654 euros. Ahora bien, a partir de entonces, tales ingresos descendieron, de manera que en el año 2011, habían bajado a 8.175 euros, siendo tal cifra el 62% del promedio de la UE-15, que era 13.126 euros. Esta bajada se ha interpretado como resultado del descenso de la actividad económica, lo cual, es cierto solo en parte (y una parte relativamente menor). Veamos los datos, provenientes en su mayoría del Informe Anual de Recaudación Tributaria del Estado Español y que han sido analizados en detalle en el informe *Cambio en las políticas fiscales en el periodo 2007-2011* de Pilar Castellà, publicado por el Observatorio Social de España.

En el año 2007 los ingresos al Estado alcanzaron la cifra de 200.676 millones de euros. En el año 2008 tales ingresos bajaron de una

manera muy marcada, recaudándose 173.453 millones de euros, descenso que se ha atribuido al descenso de la actividad económica, lo cual no es del todo cierto. En realidad, aquel año 2008 fue el año de la aplicación de la Ley 35/2006 que conllevó una bajada generalizada de impuestos, con el consiguiente descenso de los ingresos al Estado (un 14% en 2008 y un 17% en 2009). En solo tres años se pasó de ingresar más de 200.000 millones de euros en 2007 a 144.023 millones en 2009, una reducción del 28%, un descenso muy considerable. Ello respondía a aquella actitud generaliza en la primera década del siglo XXI, época de plena hegemonía del pensamiento liberal en los círculos económicos, incluidos en los del partido socialdemócrata gobernante en España, en los que se asumía que la reducción de impuestos era una medida positiva y deseable, postura descrita claramente en el famoso eslogan del entonces presidente del gobierno, el Sr. Zapatero, que afirmaba "que bajar los impuestos es de izquierdas". En realidad voces discordantes con este pensamiento fuimos ignoradas, cuando no insultadas, definiéndonos como "anticuados" (o la manera amable de decirlo, "socialdemócratas tradicionales") tal como apareció en la respuesta de Jordi Sevilla a mi crítica a su libro *De nuevo socialismo*, donde se proponía tal bajada de impuestos, siendo tal libro el punto de referencia del pensamiento de la Nueva Vía que gobernó España durante la mayoría del periodo de gobierno Zapatero (ver este debate en mi libro *El subdesarrollo social de España. Causas y Consecuencias*).

Según el informe de recaudación tributaria del año 2008 elaborado por el Servicio de Estudios Tributarios y Estadísticas del Ministerio de Economía y Hacienda, tal rebaja generalizada de impuestos significó la pérdida de recaudación en 2008 de nada menos que 19.540 millones, que era el 72% de la pérdida total de ingresos al Estado. Solo un 28% (7.683 millones) se debía al impacto de la crisis. Este

dato, de una enorme importancia, apenas ha aparecido en los medios de información, incluidos los económicos.

Otro ejemplo del impacto de los cambios fiscales en los ingresos al Estado es que, en 2010, los ingresos al Estado subieron (pasando de 144.023 millones en 2009 a 159.536 en 2010), una subida de un 11%, a pesar de que la economía continuaba en crisis y en recesión. Ello fue consecuencia de la reforma tributaria de aquel año, que aumentó los impuestos generando más ingresos.

La bajada de impuestos como causa del descenso de ingresos públicos

Cuando se analiza donde hubo una mayor disminución de los ingresos al Estado durante el periodo 2007-2010 resultado de estos recortes de impuestos se observa que el mayor descenso procedió de la rebaja del impuesto de sociedades que bajó un 63,9%. El segundo fue el impuesto sobre el consumo, el IVA, que bajó un 12,1%, seguido del IRPF que descendió un 7,8%. Repito de nuevo, una causa importante de estos descensos correspondió a las reformas fiscales, y no solo a la disminución de la actividad económica. Según el Ministerio de Economía y Hacienda los ingresos derivados del impuesto de sociedades disminuyeron en 17.521 millones de euros en solo un año, lo cual supuso un descenso de ingresos del 39,1%. Pues bien, según el mismo informe, el 46% de este descenso de debió a las reformas fiscales del 2007 (un descenso de 5 puntos en tal impuesto) y un 54% al descenso de la actividad económica. En otras palabras, las rebajas de impuestos de sociedades significaron un recorte de 8.120 millones de euros.

Un tanto semejante ocurrió en cuanto al IRPF. Las reformas (la mayoría, regresivas) del IRPF, incluido el aumento de deducciones, significaron un descenso del 10,5% en 2008 (respecto a 2007) de los

ingresos al Estado procedentes de este impuesto, lo cual significó una merma de 8.620 millones de euros. Este impuesto se reformó más tarde en 2009, eliminándose la deducción de 400 euros por contribuyente, aumentándose los impuestos de la sección rentas del capital, dentro del IRPF (un aumento del 19% del gravamen del capital de 6000 euros o menos y 21% para ingresos mayores), corrigiéndose, aunque muy ligeramente, el enorme sesgo existente en los impuestos IRPF a favor del capital a costa del trabajo. En realidad, si las rentas del capital tributaran igual que las rentas del trabajo, los ingresos al Estado (a través del IRPF) aumentarían en 4.354 millones, es decir un 64% (datos del 2008). Resultado de estas reformas del 2009, los ingresos al Estado subieron a pesar de que la crisis continuó.

El que ha estado más afectado por la crisis es el impuesto sobre el consumo, el IVA. Los ingresos cayeron un 12% durante el periodo 2007-2010, incrementándose de nuevo, al subir tal impuesto en 2010, en 2.010 millones en 2010.

Estos datos confirman que los recortes de la carga impositiva, que beneficiaron más a las rentas del capital que a las rentas del trabajo, fueron una de las causas mayores de la caída de los ingresos al Estado, acentuada todavía más, por la caída de la actividad económica. Retrospectivamente se puede concluir que, tal como unos poco predijimos, estos recortes de impuestos tuvieron un impacto mucho más negativo que positivo sobre la eficiencia económica del país. Muchos de los recortes realizados ahora podrían haberse ahorrado si no se hubieran hecho aquellos recortes en los momentos de aparente bonanza. La congelación de las pensiones, por ejemplo, con la que se intenta un ahorro de 1.500 millones de euros, se podría haber ahorrado si no se hubiera reducido el impuesto de sucesiones que mermó en 2.552 millones a las arcas del Estado. El argumento tan promovido por las elites gobernantes en este periodo de

austeridad 2007-2012, de que “no había alternativas”, no puede sostenerse en base a la evidencia existente. Sí que las había y las continúa habiendo, en estos momentos de incluso mayores recortes y cambios de impuestos que sistemáticamente afectan más negativamente a las clases populares –tanto en su consumo como en sus rentas- que a las rentas superiores y a las rentas del capital.