

Armonización Fiscal y Perspectivas de la Fiscalidad Europea

Rafael Doménech

Economista Jefe de Economías Desarrolladas, BBVA Research

La Fiscalidad Europea y el Estado del Bienestar en la Era de la Globalización.

Santander, 28 de Julio de 2011

Introducción

- **Por diversas razones la existencia de una política fiscal europea está en el centro del debate actual de política económica en Europa.**
 - La crisis de deuda soberana ha generado una enorme heterogeneidad en la respuesta de los saldos presupuestarios de las AA.PP.
 - Esta heterogeneidad en los niveles de déficit y deuda ha generado dudas sobre la sostenibilidad de las cuentas públicas en algunos países periféricos.
 - Estas dudas e incertidumbres han dado lugar a enormes diferencias en las primas de riesgo en una situación que no es sostenible en una unión monetaria.
- **Europa ha llegado a esta compleja situación fiscal por:**
 - Razones de **carácter cíclico**. Respuesta a una crisis muy heterogénea: financiera, inmobiliaria, demanda externa y endeudamiento.
 - Razones de **carácter estructural**: diferencias en las estructuras de ingresos y gastos muy importantes.

Heterogeneidad estructural

La necesidad de reformas institucionales y estructurales para alcanzar la convergencia económica

- **La hipótesis de convergencia económica antes de la crisis:** la integración monetaria y económica serían condiciones suficientes para la convergencia económica → crecimiento económico → flujos de capital y primas de riesgo reducidas.
- **Con esta crisis los mercados se han dado cuenta de que esta hipótesis no era correcta:** hay importantes diferencias entre los países europeos en sus capacidades estructurales, en su política fiscal y en sus instituciones.

Need for structural reform in developed countries

Source: IMF and BBVA Research

	Liberal Market Economies			Coordinated Market Economies									Mixed market economies				Avg
	UK	UK	IRL	GER	FRA	NLD	BEL	AUT	FIN	DEN	SWE	JAP	SPA	ITA	POR	GRE	
Medium term																	
Labour market	1	1	1	2	3	2	2	2	1	1	2	1	3	3	3	3	1.9
Corporate regulations	1	1	1	2	2	1	3	2	2	1	1	2	3	2	2	3	1.8
Network regulations	1	1	3	1	2	1	1	1	2	1	1	2	1	2	2	3	1.6
Retail	1	1	1	1	2	1	3	3	2	2	1	1	2	2	2	3	1.8
Professional services	1	1	1	3	2	1	2	2	1	1	1	1	2	3	2	3	1.7
Long term																	
Institutions and contracts	1	1	2	1	2	1	2	1	1	1	2	2	2	3	3	3	1.8
Human capital	2	2	1	2	2	1	1	2	1	1	1	1	3	3	3	3	1.8
Infrastructure	1	1	3	1	1	1	2	2	2	1	1	1	1	3	2	3	1.6
Innovation	1	1	2	1	1	1	1	2	2	1	1	1	3	2	3	3	1.6
Average	1.1	1.1	1.7	1.6	1.9	1.1	1.9	1.9	1.6	1.1	1.2	1.3	2.2	2.6	2.4	3.0	1.7

Heterogeneidad estructural

Se necesita una convergencia estructural e institucional para alcanzar una convergencia económica

- **La nueva gobernanza económica (PEC, Pacto por el Euro+) puede prevenir futuras crisis pero no va a asegurar necesariamente la convergencia económica.**
- **Los países europeos siguen distintos modelos de crecimiento:** economías de mercado coordinadas (Alemania y otros países del norte de Europa) y economías mixtas de mercado en los países del sur de Europa (Grecia, Portugal, Italia y España).
- **Para asegurar la convergencia económica las instituciones de las economías mixtas de mercado deben converger a las de las economías de mercado coordinadas.**

Varieties of Capitalism and Comparative Advantage (Hall y Soskice, 2001)

Economías Liberales de Mercado (EE.UU., RU)

Economías coordinadas de mercado (Alemania y Norte de Europa)

Economías Mixtas de Mercado (Sur de Europa)

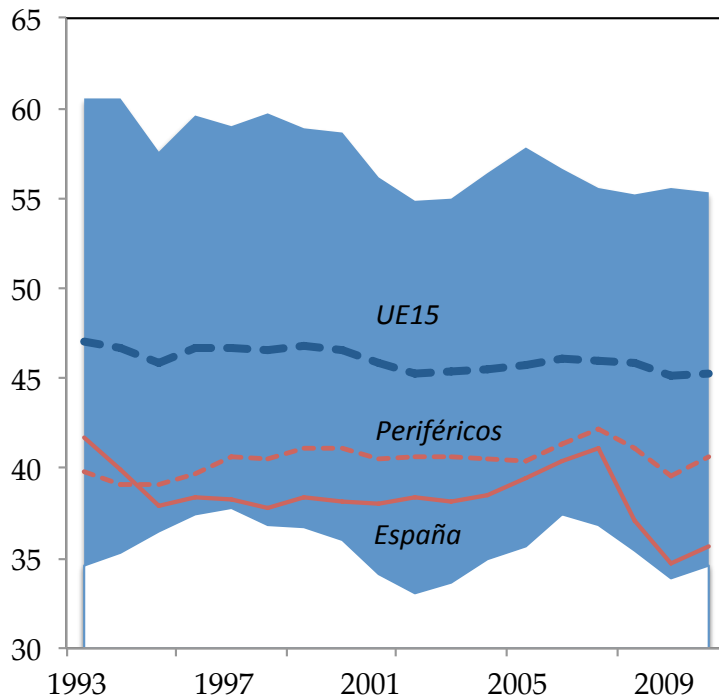
Heterogeneidad fiscal

La heterogeneidad en los países europeos también se refleja en su fiscalidad

- Menor presión fiscal, ligeramente más sensible al ciclo
- Menores diferencias en el gasto público → sesgo al déficit público y endeudamiento

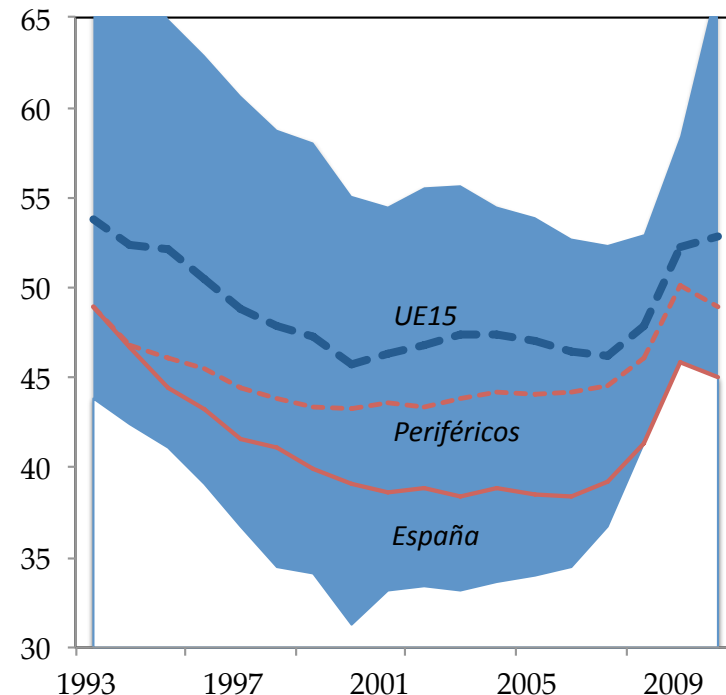
Ingresos AA.PP. (% PIB)

Fuente: OCDE y BBVA Research



Gastos AA.PP. (% PIB)

Fuente: OCDE y BBVA Research



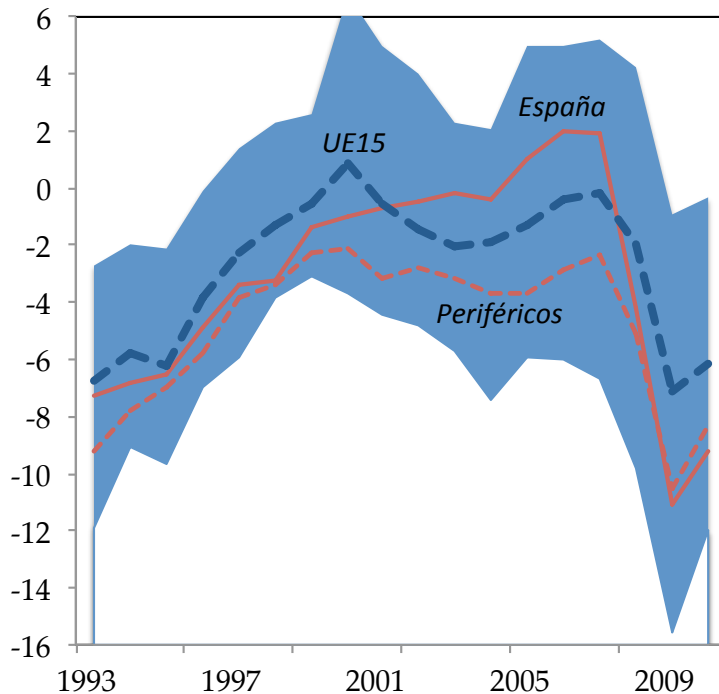
Heterogeneidad fiscal

La heterogeneidad en los países europeos también se refleja en su fiscalidad

- Mayor déficit público estructural en países periféricos, salvo en España
- Mayor endeudamiento público en periféricos, de nuevo salvo en España

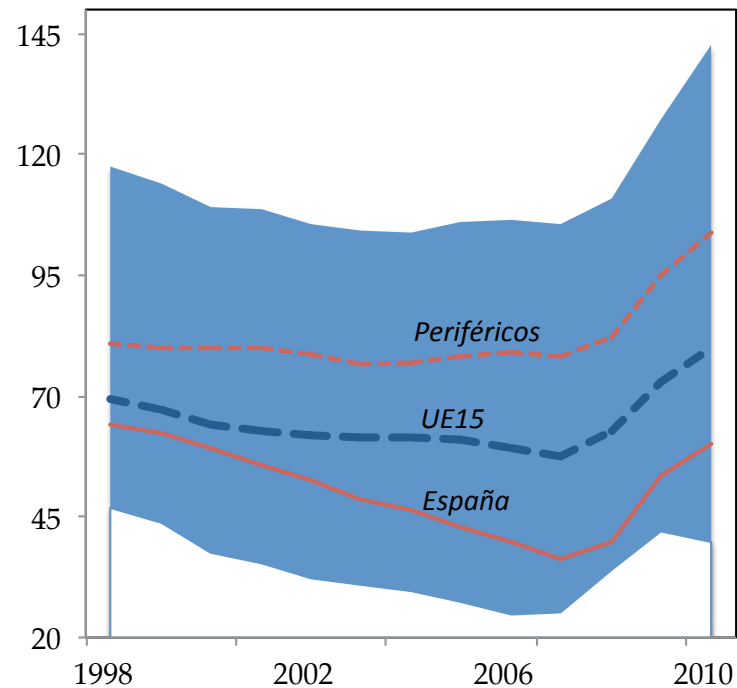
Saldo presupuestario AA.PP. (% PIB)

Fuente: OCDE y BBVA Research



Deuda pública (% PIB)

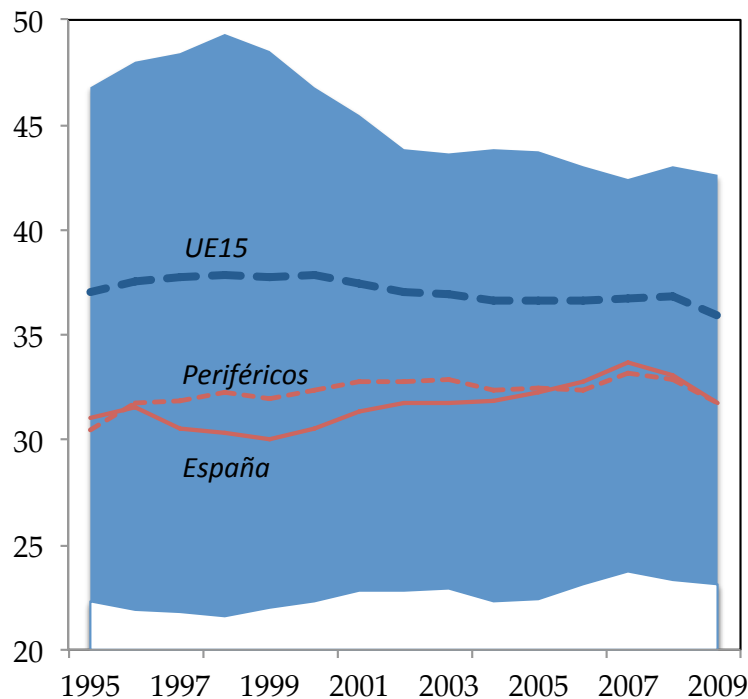
Fuente: OCDE y BBVA Research



Imposición sobre el trabajo

Tipo implícito sobre el trabajo (%)

Fuente: Eurostat y BBVA Research



Tipo impositivo implícito sobre rentas del trabajo

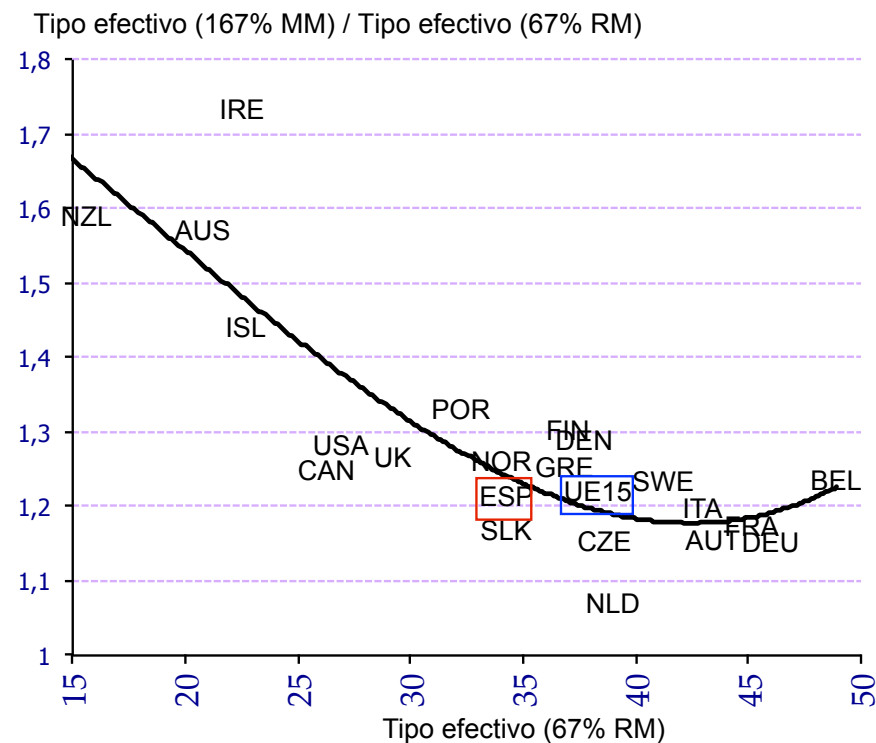
Elevada heterogeneidad.
Máximo (Suecia, Italia), duplica el mínimo (Portugal, Irlanda)

España se encuentra ligeramente por debajo de la media de la UE15 (4 pp).

Progresividad impositiva

Cuña impositiva y progresividad

Fuente: Eurostat y BBVA Research



Notas: trabajador soltero sin hijos. RM es la renta media. Incluye impuesto sobre la renta más cotizaciones sociales.

Tipo impositivo implícito sobre rentas del trabajo

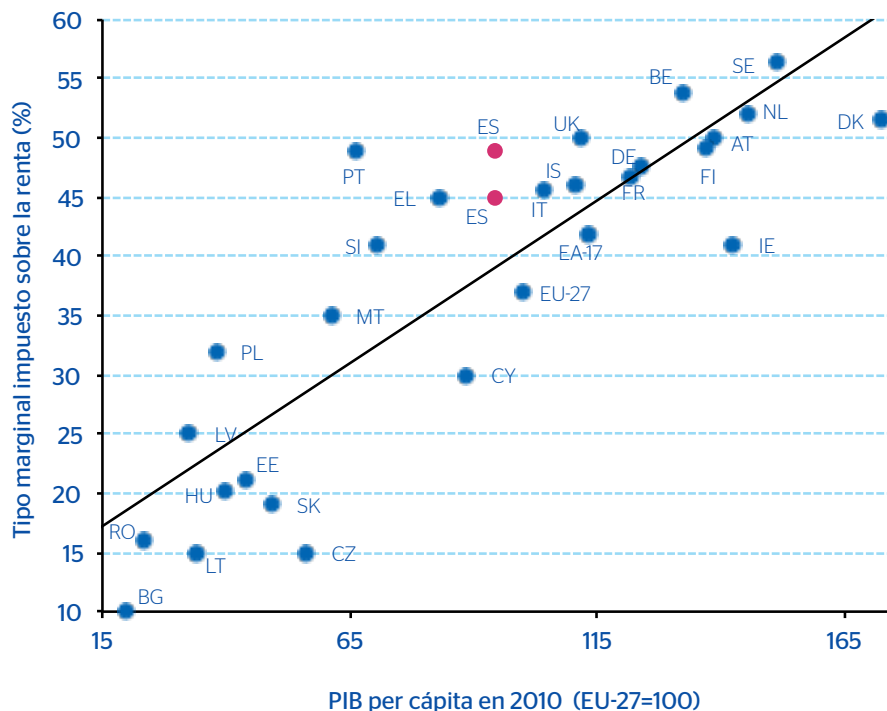
Elevada heterogeneidad. Irlanda tiene una elevada progresividad por la reducida cuña fiscal de las rentas más bajas.

España tiene una progresividad similar a la de la UE15, ligeramente superior a Francia, Alemania y Holanda.

Progresividad impositiva

Tipo marginal y renta per cápita

Fuente: Eurostat y BBVA Research con datos de Eurostat



Tipo marginal sobre la renta

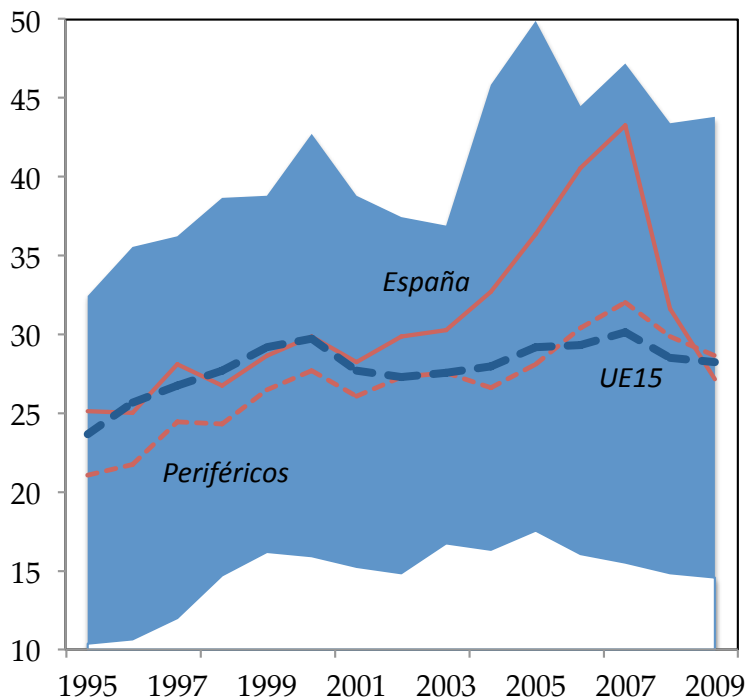
El tipo marginal sobre la renta se encuentra muy correlacionado con la renta per cápita de cada país

Después de Portugal, España tiene uno de los tipos marginales más elevados de la UE, corregido por el nivel de renta per cápita.

Imposición sobre el capital

Tipo implícito sobre el capital (%)

Fuente: Eurostat y BBVA Research



Tipo impositivo implícito sobre rentas del capital

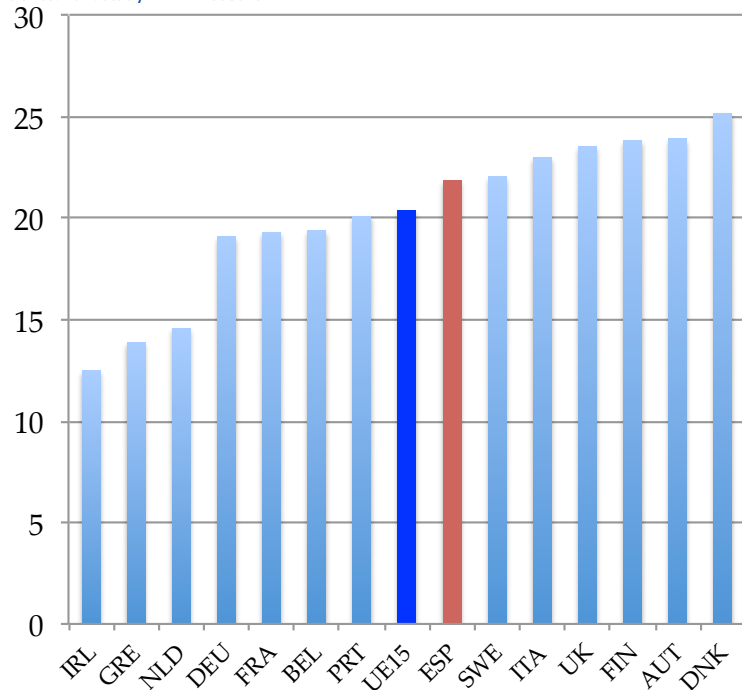
Elevada heterogeneidad. El máximo (Francia, Dinamarca, Suecia) más que duplica el mínimo (Grecia, Irlanda)

España se encuentra en la media de la UE15 (4 pp), salvo en los años del boom inmobiliario (efecto composición)

Imposición sobre el capital

Tipo implícito sobre beneficios de las empresas Media 2000-2009

Fuente: Eurostat y BBVA Research



Tipo impositivo implícito sobre beneficios de las empresas

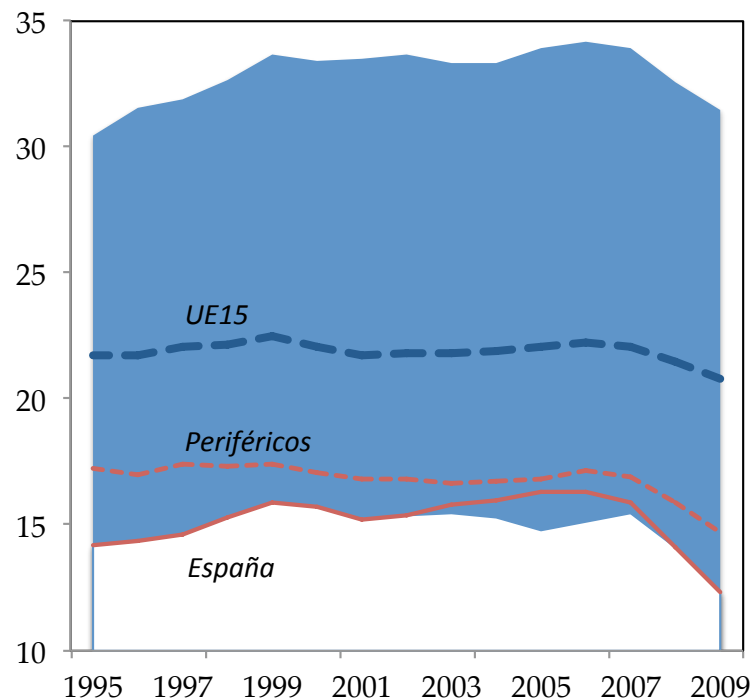
Máximo (Dinamarca) duplica el mínimo (Irlanda)

España se encuentra ligeramente por encima de la media de la UE15 y por encima de países como Alemania, Francia y Holanda.

Imposición sobre el consumo

Tipo implícito sobre el consumo (%)

Fuente: Eurostat y BBVA Research



Tipo impositivo implícito sobre el consumo

El máximo (Dinamarca, Finlandia Suecia) más que duplica el mínimo (España, Grecia)

España se encuentra muy por debajo de la media de la UE15 (6,5 pp)

Opciones de política económica

- **Las economías periféricas tiene una presión fiscal inferior a las del resto de la UE15**
 - Tipos impositivos implícitos sobre las **rentas del capital** similar.
 - Tipos implícitos sobre el **consumo y las rentas del trabajo** inferiores a los de la UE15.
 - En **España** el mayor margen de aumento se observa en la fiscalidad sobre el consumo y, en menor medida, sobre las rentas del trabajo.
 - La **progresividad de las rentas del trabajo** en España es similar a la de la UEM.
 - El **tipo efectivo sobre los beneficios de las empresas** es superior al de Francia, Alemania o la UE15
- **¿Cuáles son las opciones de consolidación y convergencia fiscal?**
 - La mayor parte del deterioro en el saldo presupuestario de las AA.PP. en las economías periféricas ha tenido un **carácter estructural**
 - **Dos instrumentos complementarios:**
 1. reducción del gasto público y
 2. el aumento de impuestos.
 - Razones de **economía política y eficiencia económica** a corto plazo aconsejan primero reducir el gasto todo lo que sea posible y, posteriormente, mejorar los servicios e inversiones públicas mediante aumentos impositivos.

Economía política

- **Razones por las que a corto plazo es preferible la consolidación mediante la reducción del gasto**
 - Evidencia empírica: Alesina (2010), Alesina y Perotti (1997), McDermott y Wescott (1996), Perotti, Strauch y von Hagen (1998) o von Hagen, Hughes-Hallett y Strauch (2001).
 - Casi todas las consolidaciones fiscales que han fracasado en el pasado han descansado casi exclusivamente (hasta un 88 por ciento) en aumentos de impuestos, que no se han visto acompañados por disciplina en el gasto.
 - Ajuste similar al de hogares y empresas legitimidad social
 - Eficiencia de los servicios públicos (World Bank Governance Indicators, Kaufmann, Kraay and Mastruzzi, 2010)
 - Evitar evasión fiscal
 - Contrato social y aumentos de impuestos: nórdicos vs sur de Europa, economías coordinadas (Daveri y Tabellini, 2000)
- La convergencia en la presión fiscal llevará mucho tiempo (décadas)

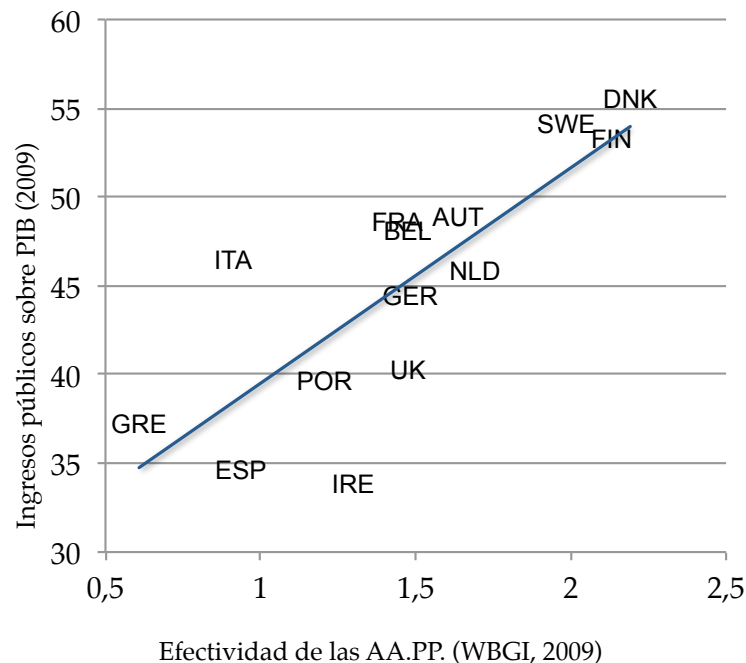
Economía política

Tamaño y eficiencia del sector público, y capacidad estructural de los países

- Los países con sectores públicos más eficientes tienen mayor presión fiscal
- La eficiencia del sector públicos se encuentra muy correlacionada con la capacidad estructural de los países.

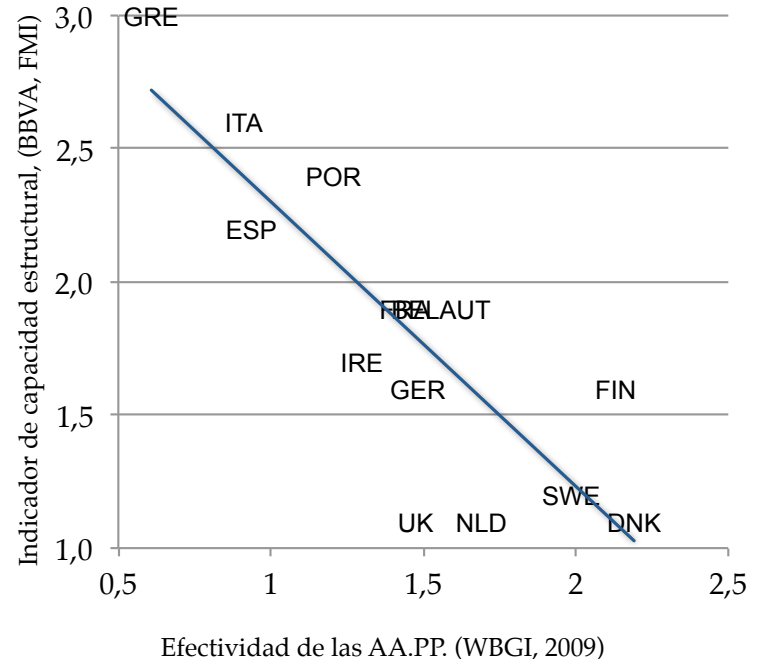
Tamaño y eficiencia del sector público

Fuente: OCDE, Banco Mundial y BBVA Research



Capacidad estructural y eficiencia del sector público

Fuente: OCDE, Banco Mundial y BBVA Research



Eficiencia económica

- **Trade-off entre aumento de ingresos y distorsiones:** aunque mayores impuestos dan lugar a mayores ingresos públicos (las economías europeas se encuentran en el tramo con pendiente positiva de la curva de Laffer), los impuestos sobre el capital, el trabajo y/o el consumo tienen efectos negativos sobre la actividad económica.
- **Los impuestos sobre el capital** (elevada movilidad) afectan negativamente al ahorro nacional y la competitividad exterior. Estos países necesitan corregir el déficit exterior y la insuficiencia del ahorro nacional para financiar la inversión nacional.
- **Los impuestos sobre el trabajo desincentivan su oferta** (movilidad creciente) y aumentan los costes de las empresas → pérdida de competitividad exterior.
- Boscá, Doménech y Ferri (2011): la **reducción de la cuña fiscal del trabajo** al nivel de EE.UU. aumentaría el PIB en 8 pp y el trabajo (margen intensivo y extensivo) en 7 pp.
- Rogerson (2007) y Doménech y García (2008): estos efectos distorsionadores se reducen con
 1. la mayor **eficiencia del sector público** y
 2. la **internalización de los beneficios** (privados y sociales) que conllevan los servicios e inversiones públicos.

→ De nuevo, hay razones para pensar que la convergencia en la presión fiscal llevará tiempo.

Reflexiones finales

- **¿Hacia una hacienda comunitaria?** Difícilmente a corto plazo.
- Se avanzará lentamente en la **convergencia en fiscalidad** sobre factores con mayor movilidad: impuestos sobre beneficios de las empresas (distintas externalidades por dotaciones de capital humano y tecnológico, e infraestructuras).
- Será importante **simplificar y eliminar desincentivos a la creación de empleo y la inversión** (Agenda 20/20).
- Individualmente los **países periféricos** deben mejorar sus instituciones, la eficiencia de sus AA.PP., y su capacidad estructural si quieren converger en fiscalidad.
- De esta manera las **distorsiones** a que dan lugar mayores impuestos pueden quedar más que compensadas si se **internalizan los beneficios** que pueden generar inversiones y servicios públicos más eficientes.
- Mientras tanto se necesita **avanzar en la gobernanza europea**:
 - **Pacto europeo** para resolver la crisis de deuda soberana definitivamente
 - A cambio, reglas fiscales rigurosas y más disciplina y compromisos fiscales por parte de los países europeos → **menor soberanía fiscal**.
 - **Mayor control por parte de las instituciones europeas**

Armonización Fiscal y Perspectivas de la Fiscalidad Europea

Rafael Doménech

Economista Jefe de Economías Desarrolladas, BBVA Research

La Fiscalidad Europea y el Estado del Bienestar en la Era de la Globalización.

Santander, 28 de Julio de 2011