

Impuestos, crecimiento y bienestar social

Diario Expansión (España)

José Emilio Boscá / Rafael Doménech / Javier Ferri

11 Sep 2017

Como en 1904 afirmó Oliver Wendell Holmes Jr., y así aparece inscrito en la fachada de la agencia tributaria federal de EE.UU., los impuestos son el precio que pagamos por vivir en una sociedad moderna. Sin embargo, es difícil responder a la pregunta de si pagamos mucho o poco sin tener en cuenta lo que obtenemos a cambio. En una democracia el nivel de gasto público depende de las preferencias y prioridades sociales, de manera que los impuestos se recaudan para financiar las políticas de gasto elegidas y garantizar la sostenibilidad de las cuentas públicas a medio y largo plazo. Pero la estructura impositiva también tiene importantes repercusiones sobre las variables que determinan el bienestar social como, por ejemplo, el consumo privado, el tiempo de ocio, la desigualdad o la esperanza de vida. Por lo tanto, el objetivo es aspirar a un sistema impositivo que mejore el bienestar de la sociedad, asegurando el volumen de ingresos públicos necesarios para financiar las políticas de gasto y con una estructura que genere las menores distorsiones posibles.

El problema es que es difícil determinar los niveles óptimos de los impuestos. En primer lugar, la relación entre presión fiscal y bienestar social no es lineal. Un nivel impositivo insuficiente, que imposibilite financiar un volumen de bienes y servicios públicos adecuado, puede ser tan perjudicial para el bienestar social como otro con impuestos tan elevados que terminen primando los efectos distorsionadores sobre el PIB o el empleo. La clave es encontrar el punto de equilibrio entre más ingresos, con los que financiar un gasto público que genere bienestar, y menos distorsiones y costes, que perjudican la actividad privada. En segundo lugar, la relación entre presión fiscal y bienestar depende de la eficiencia con la que las administraciones públicas transforman impuestos en bienes y servicios útiles para la sociedad. No resulta sorprendente que las economías en las que el sector público gestiona mejor sus recursos sean más proclives a aumentar su tamaño y a aceptar niveles más elevados de presión fiscal. Por último, los impuestos y las políticas de gasto afectan al bienestar social a través de múltiples canales y vías, convirtiendo en inadecuadas muchas medidas para las que no se han evaluado bien sus efectos.

En un estudio reciente (<http://goo.gl/rd6Cdc>) contribuimos a este debate tratando de responder a tres cuestiones. En primer lugar, ¿cómo compara la presión fiscal y su estructura en España con las economías europeas más avanzadas en los rankings de bienestar? Al utilizar los tipos impositivos implícitos (es decir, la recaudación efectiva de cada impuesto sobre su base imponible) se observa que España se ha caracterizado en las últimas dos décadas por una baja imposición sobre el consumo (9,4 puntos porcentuales menor que el promedio), elevadas cotizaciones sociales (3,7 puntos porcentuales por encima de la media), una menor imposición sobre las rentas del trabajo una vez excluidas las cotizaciones sociales (10,2 puntos porcentuales inferior al promedio) y una imposición sobre el capital similar al promedio europeo.

En segundo lugar, ¿aumenta o se reducen los ingresos públicos cuando se incrementan los tipos impositivos? La respuesta no es obvia ya que depende de si el aumento de los tipos impositivos domina o no al efecto negativo sobre las bases imponibles. El aumento del impuesto puede ser tan elevado y llegar a reducir tanto las bases imponibles que la recaudación termine cayendo. Cuando esto sucede se dice que se

ha sobrepasado el máximo de la curva de Laffer. Por último, la tercera cuestión tiene que ver con la cuantificación de los efectos distorsionadores que provocan los aumentos de los tipos impositivos sobre la producción y el empleo agregados.

Nuestros resultados indican que los tipos impositivos en España se encuentran en el tramo con pendiente positiva de la curva de Laffer: aumentos moderados de los tipos incrementan los ingresos públicos, si bien de manera decreciente y con una capacidad recaudatoria que varía con la figura impositiva. Aunque el tipo impositivo sobre el capital que maximizaría los ingresos públicos se acerca al 60 por ciento, la mejora recaudatoria máxima sería apenas de 6 puntos porcentuales al provocar una caída del PIB de casi 20 puntos. Para el tipo impositivo del trabajo (incluyendo cotizaciones sociales) su máximo se situaría en el 57 por ciento. En este caso, los ingresos públicos aumentarían un 29 por ciento, pero a costa de una caída del PIB de 31 puntos porcentuales y de 29 puntos del empleo. La mayor capacidad recaudatoria la tienen los impuestos indirectos, además con el menor efecto distorsionador sobre el PIB y el empleo.

En definitiva, dentro de ciertos límites, los aumentos de los tipos impositivos en España generan mayores ingresos públicos, pero sin que existan menús gratis: lo hacen a costa de efectos negativos sobre la actividad, el empleo y el bienestar si no vienen acompañados de aumentos significativos en la eficiencia del gasto público, como han conseguido hacer otras economías más avanzadas. Más allá de las mejoras en la lucha contra el fraude y en la pedagogía sobre fiscalidad, sin duda necesarias, con estos resultados no resulta sorprendente que, según las encuestas del CIS, aproximadamente dos terceras partes de los encuestados piensen que la sociedad española se beneficia poco de lo que paga en impuestos y se declaren partidarios de no subirlos.

El presente documento, elaborado por el Departamento de BBVA Research, tiene carácter divulgativo y contiene datos, opiniones o estimaciones referidas a la fecha del mismo, de elaboración propia o procedentes o basadas en fuentes que consideramos fiables, sin que hayan sido objeto de verificación independiente por BBVA. BBVA, por tanto, no ofrece garantía, expresa o implícita, en cuanto a su precisión, integridad o corrección.

Las estimaciones que este documento puede contener han sido realizadas conforme a metodologías generalmente aceptadas y deben tomarse como tales, es decir, como previsiones o proyecciones. La evolución histórica de las variables económicas (positiva o negativa) no garantiza una evolución equivalente en el futuro.

El contenido de este documento está sujeto a cambios sin previo aviso en función, por ejemplo, del contexto económico o las fluctuaciones del mercado. BBVA no asume compromiso alguno de actualizar dicho contenido o comunicar esos cambios.

BBVA no asume responsabilidad alguna por cualquier pérdida, directa o indirecta, que pudiera resultar del uso de este documento o de su contenido.

Ni el presente documento, ni su contenido, constituyen una oferta, invitación o solicitud para adquirir, desinvertir u obtener interés alguno en activos o instrumentos financieros, ni pueden servir de base para ningún contrato, compromiso o decisión de ningún tipo.

Especialmente en lo que se refiere a la inversión en activos financieros que pudieran estar relacionados con las variables económicas que este documento puede desarrollar, los lectores deben ser conscientes de que en ningún caso deben tomar este documento como base para tomar sus decisiones de inversión y que las personas o entidades que potencialmente les puedan ofrecer productos de inversión serán las obligadas legalmente a proporcionarles toda la información que necesiten para esta toma de decisión.

El contenido del presente documento está protegido por la legislación de propiedad intelectual. Queda expresamente prohibida su reproducción, transformación, distribución, comunicación pública, puesta a disposición, extracción, reutilización, reenvío o la utilización de cualquier naturaleza, por cualquier medio o procedimiento, salvo en los casos en que esté legalmente permitido o sea autorizado expresamente por BBVA.