

27 de diciembre

2010

INSTITUTO
JUAN DE MARIANA

Resumen Ejecutivo

**Panorama general:
crisis fiscal y planes
de ajuste**

**Tesis del gobierno:
la presión fiscal
como coartada**

**Réplica a las tesis
gubernamentales**

Conclusiones

La falacia de los impuestos bajos en España.

**Estudio comparado de
fiscalidad.**

EQUIPO:

Dirección del informe: Ángel Martín Oro, Licenciado en Economía e investigador del Instituto Juan de Mariana.

Coordinación: • Gabriel Calzada Álvarez, Profesor Asociado de Economía Aplicada en la Universidad Rey Juan Carlos (URJC) y en el Instituto de Empresa Universidad, y doctor en Economía. • Raquel Merino Jara, Profesora Asociada de Economía Aplicada en la URJC.

INSTITUTO JUAN DE MARIANA

Calle del Ángel, 4. 28005 Madrid

www.juandemariana.orginfo@juandemariana.org



I. RESUMEN EJECUTIVO	1
1. LA PRESIÓN FISCAL NO ES UN INDICADOR VÁLIDO PARA AFIRMAR QUE EL NIVEL IMPOSITIVO ES ALTO O BAJO	1
2. LOS IMPUESTOS EN ESPAÑA NO SON BAJOS, SINO SIMILARES O INCLUSO MÁS ALTOS QUE LA MEDIA EUROPEA	2
3. LA PRESIÓN FISCAL NO REFLEJA EL ESFUERZO FISCAL DE LOS CIUDADANOS	3
II. PANORAMA GENERAL: CRISIS FISCAL Y PLANES DE AJUSTE	5
1. EL CONTEXTO DE LA CRISIS DE DEUDA SOBERANA EUROPEA	5
2. RESPUESTA DEL GOBIERNO: PROGRAMAS DE CONSOLIDACIÓN FISCAL	7
III. TESIS DEL GOBIERNO: LA PRESIÓN FISCAL COMO COARTADA	9
IV. RÉPLICA A LAS TESIS GUBERNAMENTALES	11
1. LOS ANTECEDENTES: UNA VISIÓN CRÍTICA DE LA VERSIÓN DEL GOBIERNO	11
2. PRESIÓN FISCAL: EVOLUCIÓN RECIENTE Y CAUSAS	13
2.1. IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS. EL IRPF.	17
2.2. IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES. EL IS.	18
2.3. IMPUESTO SOBRE EL VALOR AÑADIDO. EL IVA.	19
2.4. RECAPITULACIÓN DE ARGUMENTOS	20
3. ¿SON REALMENTE LOS IMPUESTOS EN ESPAÑA BAJOS?	20
3.1. ESFUERZO FISCAL Y PRESIÓN FISCAL	21
3.2. LA CARGA IMPOSITIVA SOBRE LAS PYMES	22
3.3. COMPARATIVA DE IMPUESTOS EN DISTINTOS PAÍSES	24
Impuestos sobre el trabajo (IRPF y SS)	25
Impuestos sobre el capital	26
Impuestos sobre el consumo	27
V. CONCLUSIONES	28
ÍNDICE DE GRÁFICOS Y TABLAS	30

I. RESUMEN EJECUTIVO

El estudio comparado de fiscalidad del Instituto Juan de Mariana, ‘La falacia de los impuestos bajos en España’, desmonta los argumentos empleados por el Gobierno para justificar nuevas subidas impositivas. El pasado 15 de agosto, el ministro José Blanco aseguró que los impuestos españoles son “muy bajos” y que hay que buscar fórmulas para “homologarlos” a la media europea¹. Las fórmulas serían claras: más subidas impositivas.

Sin embargo, una de las principales conclusiones que se desprende del citado informe es que el Ejecutivo crea un manto de confusión en la opinión pública al emplear el índice de presión fiscal como sinónimo de fiscalidad baja, ocultando que los tipos de gravamen soportados por los españoles son tan altos, si no mayores, que los de los países con mayor presión fiscal. De hecho, si se tiene en cuenta la baja recaudación derivada del paro y de la baja productividad, los contribuyentes españoles realizan un esfuerzo desproporcionado para los servicios y prestaciones que reciben.

Entre las principales conclusiones del informe, se destaca que:

1. La presión fiscal no es un indicador válido para afirmar que el nivel impositivo es alto o bajo

Al hacer uso del dato de la presión fiscal, que no es más que la relación entre la recaudación tributaria y el PIB, los defensores de nuevas subidas impositivas provocan confusión al mezclar recaudación fiscal baja (debida al elevado paro y la escasa productividad) con una inexistente baja imposición.

Dichos analistas no yerran en detectar que la presión fiscal se ha desplomado desde que arrancara la feroz crisis económica en España. Pero desatinan en dar con los porqués. Como se muestra en el estudio, no son reducidos unos tipos impositivos que, de hecho, no han hecho más que crecer en el último año y medio. La realidad es que la vertiginosa caída de la actividad económica y del empleo ha hecho derrumbarse los ingresos tributarios, en especial, el IVA y el Impuesto de Sociedades.

En su lugar, el Gobierno debería buscar al culpable del azote de sus arcas y el creciente déficit público en su propia incapacidad para desarrollar una legislación con la que se genere riqueza en España –y, por ende, ingresos tributarios–, y que, sobre todo, contribuya a “homologarnos” al resto de Europa en niveles de empleo y productividad. No debe olvidarse que nuestra tasa de paro duplica a la del resto de países de la OCDE (en medio de una crisis económica generalizada y global).

¹ Ver, por ejemplo: [“Blanco propone subir los impuestos para financiar infraestructuras”](#). 15 de agosto de 2010. Expansión.

Justificar nuevas subidas de tipos impositivos echando mano de esta argumentación sobre presión fiscal equivaldría a afirmar, en clave local, que en España deben elevarse los impuestos en las zonas más deprimidas porque allí la recaudación y la presión fiscal son relativamente más bajas. Esta lógica nos conduciría al despropósito de abogar por endurecer los tipos impositivos para los habitantes de regiones como Andalucía o Extremadura.

2. Los impuestos en España no son bajos, sino similares o incluso más altos que la media europea

Aun no siendo seguro que una subida de impuestos fuera a redundar en una subida de la recaudación fiscal, siendo especialmente contraindicada –incluso siguiendo el recetario keynesiano– en medio de una agudísima crisis económica, lo cierto es que un análisis comparado mínimamente riguroso demuestra que los impuestos en España no son inferiores a la media europea.

La carga fiscal sobre las pequeñas y medianas empresas –incluyendo los costes administrativos derivados del pago de impuestos– muestra que la tesis del Gobierno de que los españoles pagan pocos impuestos es insostenible. Ésta es muy superior a la que soportan las competidoras de los países de su entorno, teniendo una incidencia muy significativa en esta divergencia las cotizaciones sociales. Así, las cotizaciones sociales son más de 11 puntos superiores a la media de la OCDE, mientras que las tasas impositivas superan a la media en casi dos puntos porcentuales.

Cargas impositivas sobre una PYME media en 2009

Indicador	España	Media OCDE
Costes administrativos:		
Número de pagos (número / año)	8	14,2
Tiempo empleado (horas / año)	197	199,3
Tasa impositiva total (% / beneficios)	21,6	19,8
+ Impuesto sobre beneficios (%)	20,9	16,8
+ Otros impuestos (%)	0,7	3
Contribuciones SS (% masa salarial)	34,9	23,3

Fuente: [Doing Business 2011](#).

Tampoco aparece una supuesta fiscalidad baja en los tipos impositivos sobre la renta para niveles homogéneos de renta. En el siguiente cuadro (tabla 7 en el interior del informe) se aprecia, por ejemplo, que España tiene tipos superiores a Francia y muy similares a Alemania para rentas superiores a 50.000€.

Tipo marginal (%) según nivel de renta, 2010

€/ año	España	Suecia	Francia	Alemania	Irlanda
15.000	24	30	14	24,7	20
30.000	28	30	30	31,5	20
50.000	37	50	30	40,7	41
75.500	43	55	40	42	41
150.000	44	55	40	42	41

Fuente: Elaboración propia a partir de diversas fuentes: Comisión Europea: [“Taxation Trends in the European Union 2010”](#) y Worldwide-Tax.com.

Otro ejemplo de la alta fiscalidad que padecen los españoles la hallamos en los tipos implícitos al capital². El siguiente cuadro (tabla 9 en el interior) ilustra que, de los cinco países de la muestra, España sólo es superada en este rubro por Francia, quedando Alemania, Suecia o Irlanda sobradamente por debajo.

Comparación de los principales indicadores de los impuestos sobre el capital 2008

Tipos Implícitos Capital (%)		
1	Francia	38,8
2	España	32,8
3	Suecia	27,9
4	Alemania	23,1
5	Irlanda	15,7

Fuente: Comisión Europea. [“Taxation Trends in the European Union 2010”](#).

3. La presión fiscal no refleja el esfuerzo fiscal de los ciudadanos

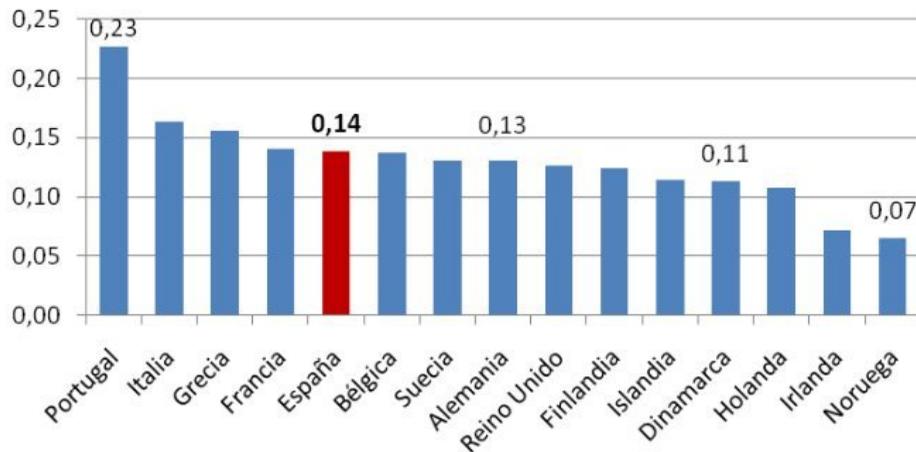
El informe se hace eco de la evolución de otro indicador fiscal obviado por el Gobierno, el esfuerzo fiscal. La medida del esfuerzo fiscal pone en relación la presión fiscal con la renta media en una región. Así, para dos países con igual presión fiscal, lógicamente, es más gravosa la carga impositiva que deben soportar aquellos ciudadanos con menores ingresos medios.

² Ratio entre los impuestos sobre el capital y el capital agregado más las rentas del ahorro.

Esfuerzo Fiscal (índice de Frank) = Presión Fiscal / PIB per cápita

Los españoles realizan un esfuerzo fiscal superior a la media de los ciudadanos de la Unión Europea y por encima, por ejemplo, de los alemanes, daneses, británicos, noruegos o suecos, como se desprende del siguiente gráfico (gráfico 10 del interior del informe).

Esfuerzo Fiscal para 2008



Fuente: Elaboración propia a partir de fuentes de Eurostat.

A la luz de los datos del informe, resulta inaudito que el Ejecutivo se dedique a culpar de no hacer el suficiente esfuerzo a aquellos que ya están soportando una carga fiscal extenuante. Debido al fuerte desempleo, cada vez hay una menor base de cotizantes a los que gravar. Así pues, la escasa recaudación tributaria hace imposible aliviar la endeblez de las cuentas públicas y producir unos servicios públicos homologables en calidad y cantidad a los de los países que el Gobierno toma como referencia. Por todo ello, todo ese esfuerzo fiscal ni siquiera reporta beneficios apreciables para la ciudadanía española.

Lo que necesita España no son impuestos todavía más altos, sino más empleo, más empresarios e inversores y más productividad que proporcionen alivio a la recaudación para volver cuanto antes al equilibrio presupuestario que no debió abandonarse. Es más, tendría gran impacto para que el país saliera a flote que se redujera la losa impositiva que lastra a empresas y familias en la medida de lo posible. Con el objetivo de permitir la generación de empleo y mejorar la productividad, el Gobierno haría bien en llevar a cabo una profunda reforma laboral que flexibilice este mercado, suprimir las pesadas cargas burocráticas y administrativas para la creación de empresas o desarrollar una política de energía barata.

II. PANORAMA GENERAL: CRISIS FISCAL Y PLANES DE AJUSTE

1. El contexto de la crisis de deuda soberana europea

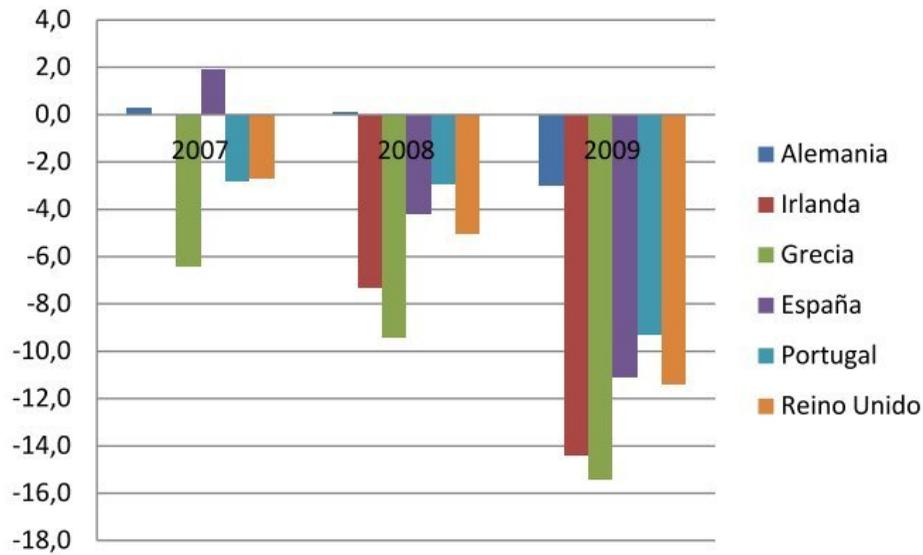
La crisis económica en España, que comenzó en 2008 y se recrudeció al año siguiente, ha traído al primer plano de la actualidad la situación fiscal de nuestro Gobierno. El empeoramiento de las cuentas públicas ha sido vertiginoso. Los mercados financieros globales han mostrado una notable desconfianza en la deuda pública española. Numerosos analistas en el ámbito internacional han señalado con preocupación a España. Incluso, se ha comenzado a hablar de suspensión de pagos e impago de la deuda soberana.

Este fenómeno no es exclusivamente español, sino que se inserta dentro de lo que se ha venido a llamar la ‘crisis de deuda soberana’ de los países periféricos de la Unión Monetaria Europea (Portugal, Irlanda, Grecia y España).

España, y también Irlanda a pesar de sus peculiaridades, han vivido un proceso de auge y recesión similar en sus economías. Éste, en buena parte, estuvo sustentado sobre los frágiles cimientos de una burbuja inmobiliaria y financiera, que fue fomentada por las políticas crediticias y monetarias de la última década bajo el liderazgo del Banco Central Europeo. Este crecimiento acelerado se manifestó en unas cuentas públicas en superávit hasta 2007 (incluido), lo que aparentemente reflejaba los esfuerzos de contención presupuestaria de las Administraciones Públicas.

Sin embargo, el inevitable estallido de la burbuja y la recesión económica revelaron lo que había detrás del saldo positivo en las finanzas públicas. En gran medida, se debía al crecimiento disparado –por ejemplo, a la explosión de los ingresos impositivos por el *boom* inmobiliario–, más que a una racionalización de los gastos e ingresos gubernamentales y a una situación de equilibrio estructural en las cuentas. Así quedó patente en 2009, cuando diversos gobiernos de países europeos, de los que destacan Irlanda, Grecia, España y Reino Unido, sobrepasaron el 10% de déficit público sobre el PIB.

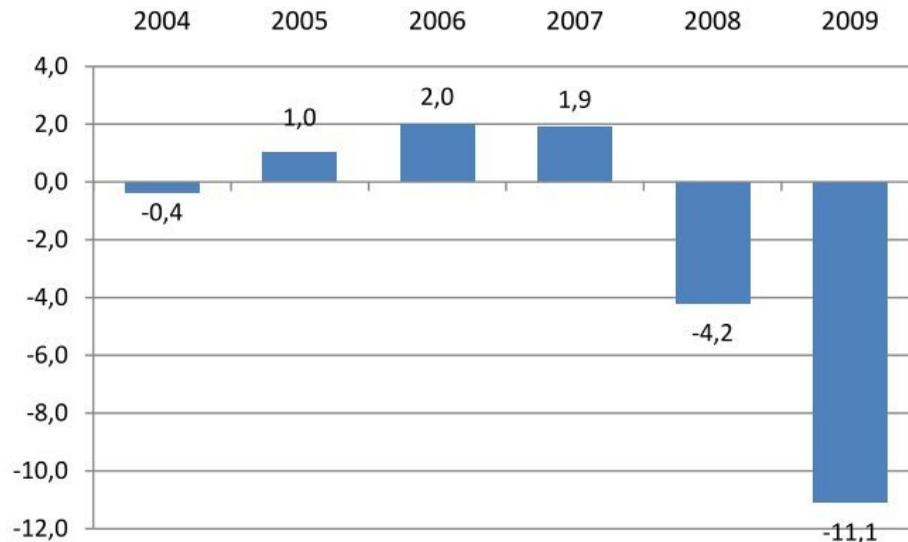
Gráfico 1.- Déficit de países europeos 2007-2009 (% PIB)



Fuente: Eurostat. [“Provision of deficit and debt data for 2009 - Second notification”](#), 15 de noviembre de 2010.

Las variaciones más drásticas en el saldo presupuestario han sido las de Irlanda (con una caída de más de 14 puntos porcentuales: del equilibrio presupuestario en 2007 al -14,4% en 2009) y España (de 13 puntos porcentuales: del 1,9% de superávit en 2007 al 11,1 de déficit en 2009).

Gráfico 2.- Déficit de España 2004-2009 (% PIB)



Fuente: Eurostat. [Estadísticas de déficit y deuda pública](#).

De ahí que estos países, con Grecia e Irlanda a la cabeza, hayan sufrido notables turbulencias en sus mercados de deuda pública, e incluso requerido rescates soberanos, dada la desconfianza que han transmitido a los inversores internacionales. En las

últimas semanas, estamos viviendo un recrudecimiento de la crisis de deuda soberana en Europa, con países como Portugal o España como protagonistas.

En el caso español, este aumento del déficit tan pronunciado se debe, en una proporción muy similar, tanto a un desplome de los ingresos fiscales como a un aumento de los desembolsos públicos.

Gráfico 3.- Recursos y empleos públicos del Estado (miles de millones €)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Banco de España: "[Indicadores Económicos](#)". Cuadro 6.1.

2. Respuesta del Gobierno: programas de consolidación fiscal

Ante estos problemas, los gobiernos nacionales han propuesto y llevado a cabo distintas medidas con el objetivo de reducir los desbocados déficits públicos y reconducirlos hasta el límite del 3% que establece el Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

En el caso de España, según las proyecciones oficiales del Gobierno, este objetivo se alcanzará en el año 2013³. Sin embargo, existen dudas razonables acerca del cumplimiento de este objetivo, basadas principalmente en las previsiones de crecimiento del PIB, que se califican de excesivamente optimistas por numerosos analistas⁴.

³ "[Actualización del Programa de Estabilidad de España 2009-2013](#)". Ministerio de Economía y Hacienda (febrero 2010). Cuadro 4.3.: "Proyecciones Presupuestarias hasta 2013", pág. 30.

⁴ Ver, por ejemplo: "[Wall Street tras escuchar a Zapatero: 'España no cumplirá los objetivos de reducción del déficit'](#)". Cotizalia (23 de septiembre de 2010). O también: "[Un ejercicio de voluntarismo](#)", de Rafael Pampillón. Expansión (24 de septiembre de 2010).

Esta consolidación fiscal se llevará a cabo, según la actualización de enero del Programa de Estabilidad Presupuestaria del Gobierno, combinando:

(...) una firme restricción del gasto con un incremento moderado de los ingresos, que recuperará paulatinamente el nivel relativo de los ingresos previos a la recesión, exceptuando aquellos asociados a la expansión excesiva del sector inmobiliario.

[“Actualización del Programa de Estabilidad de España 2009-2013”](#). Ministerio de Economía y Hacienda (febrero 2010). Pág. 25.

Por el lado del gasto, se han aprobado a lo largo de 2010 ajustes, que pasan fundamentalmente por el recorte de salarios a los funcionarios y la reducción de la oferta pública, la congelación de las pensiones, el ajuste de obras públicas y una reducción en los gastos de funcionamiento⁵.

Por el lado de los ingresos, también se han llevado a cabo medidas restrictivas, principalmente la subida de la tributación al ahorro y ganancias de capital, el aumento en el tipo general del IVA y la creación de dos nuevos tramos para rentas altas del IRPF.

No obstante, estas medidas a todas luces parecen ser insuficientes para efectuar el verdadero ajuste fiscal que necesita la economía española, de 8 puntos porcentuales de déficit sobre PIB en 3 años. Por ello, diversos analistas apuntan a que será necesario llevar a cabo nuevos incrementos en la carga impositiva⁶.

Este informe se centra en la situación de las finanzas públicas españolas desde el lado de los ingresos. La cuestión principal que se aborda es precisamente la del probable incremento adicional de los impuestos sobre los ciudadanos españoles.

⁵ [Presupuestos Generales del Estado 2011](#). Ministerio de Economía y Hacienda (24 de septiembre de 2010).

⁶ Así se pronunció, entre otros, el director general de la Fundación de Cajas de Ahorro (FUNCAS). Ver, por ejemplo: [“Las cajas advierten de que para cumplir con la consolidación fiscal hay que subir el IRPF o el IVA”](#). Expansión (22 de septiembre de 2010).

III. TESIS DEL GOBIERNO: LA PRESIÓN FISCAL COMO COARTADA

Por un lado, se alega que la presión fiscal de nuestro país está por debajo –o incluso “muy por debajo”⁷– de la de nuestros vecinos europeos. Y, por otro lado, se sostiene que es absolutamente imprescindible aumentar la carga tributaria si se desea mantener el modelo actual de Estado y el nivel de servicios públicos y de infraestructuras (las necesidades financieras del Estado actual).

Para apoyar lo primero, el Gobierno se basa en los datos de presión fiscal de los dos últimos años, 2008 y 2009 (total de ingresos impositivos sobre PIB). Tras alcanzar un máximo del 37,08% en 2007, la crisis económica hizo descender este indicador hasta el 33,1%⁸ en 2008 y al 30,4%⁹ en 2009, alejándose así de otros países de referencia. Como señalaba el diario El País utilizando datos del año 2008: “Esas cifras alejan a España de Francia (42,8%), Alemania (39,3%), incluso del liberal Reino Unido (37,3%), aunque aspire a compararse con ellos en bienestar social”¹⁰.

Tal y como se expresa en el Informe Económico Financiero de los Presupuestos Generales del Estado de 2010:

El hecho de que la presión fiscal en España se situase en 2008 en el 33,1 por ciento, claramente por debajo de la media de la Zona Euro (en torno al 40 por ciento), ha dado margen al Gobierno a adoptar las medidas expuestas, sin volver por ello a superar los niveles existentes en 2004.

“Informe Económico Financiero 2010” de la Secretaría General de Presupuestos y Gastos (pág. 115).

Así, en la comparación con los otros países, se constata claramente la inferior presión fiscal de España, lo que se presenta como evidencia a favor de subir los impuestos para homologarnos a los criterios de la mayoría. Además, se añade que esta caída en la recaudación ha dejado al Estado del Bienestar en una posición muy frágil, por lo que sería necesario aumentarla para mantener al menos intactas las prestaciones sociales.

De acuerdo con esta visión de las cosas, no quedaría otro remedio que subir los impuestos para contribuir a cerrar el agujero fiscal. La subida de impuestos sería el mal menor dadas las circunstancias actuales. No solo eso, sino que subir impuestos es

⁷ Ver, por ejemplo: [“Blanco: ‘La presión fiscal en España está muy por debajo de la europea’”](#). El Economista (8 de septiembre de 2010).

⁸ Fuente: “Taxation Trends in the EU”.

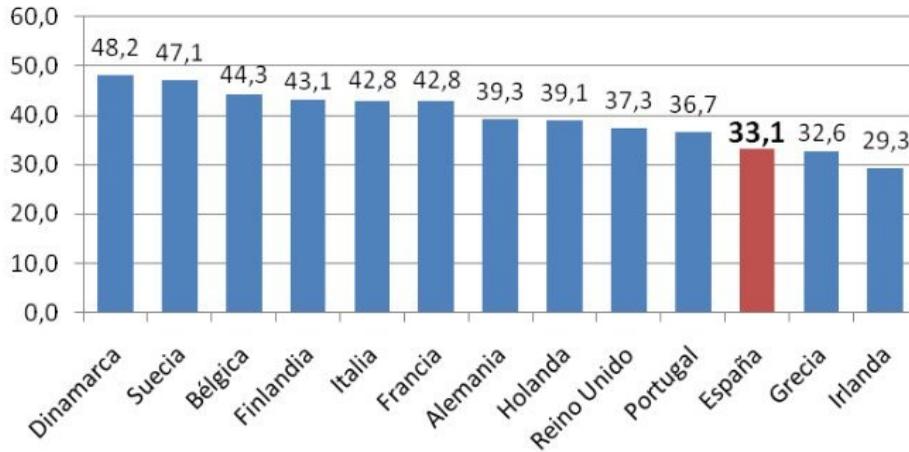
⁹ Este dato procede de la [“Actualización del Programa de Estabilidad del Gobierno 2009-2013”](#) (pág. 31).

¹⁰ [“La caída de ingresos coloca la presión fiscal en el menor nivel desde 1995”](#). El País (19 de agosto de 2010). Los datos recogidos por El País coinciden con los del “Taxation Trends in the EU” para el año 2008.



absolutamente necesario para “homologar” nuestro nivel de presión fiscal al europeo, si queremos mantener nuestro actual modelo de estado de bienestar y acercarnos en esto a los países más avanzados de Europa. Tenemos amplio margen, dado que los impuestos en España ahora son bajos en comparación con nuestros vecinos y países de referencia.

Gráfico 4.- Presión Fiscal 2008 (% sobre PIB)



Fuente: Comisión Europea. “Taxation Trends in the European Union 2010”.

IV. RÉPLICA A LAS TESIS GUBERNAMENTALES

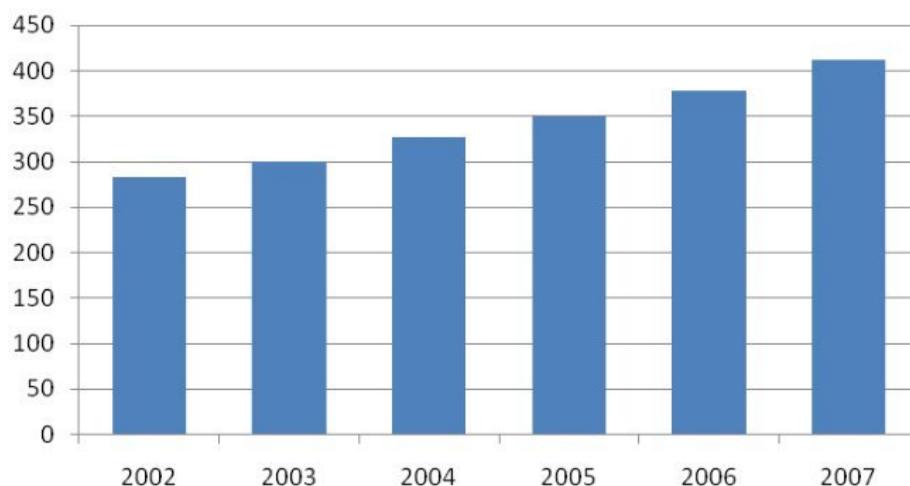
Según la versión del Gobierno, el nivel de déficit actual de las Administraciones Públicas ha sido tanto inevitable –debido a la crisis– como necesario –para combatir los efectos de la crisis sobre la demanda y la caída de la actividad–. El Ejecutivo del Partido Socialista apenas tendría ninguna responsabilidad en esta situación, y ahora se plantea la necesidad de recortar el agujero fiscal, para lo que se considera imprescindible incrementar los impuestos.

En el primer apartado de esta sección tratamos de responder brevemente a los argumentos generales del Gobierno por los cuales sostiene que carece de gran parte de la responsabilidad sobre el estado de las finanzas públicas.

1. Los antecedentes: Una visión crítica de la versión del Gobierno

- Fase de auge económico.** En realidad, como han puesto de manifiesto los hechos recientes, las finanzas públicas estaban tan saneadas como, por analogía, las de otros agentes económicos (por ejemplo: familias hipotecadas o promotores inmobiliarios). La buena salud de las cuentas de las AAPP, con superávit público del 2% en 2006 y 2007, era tan solo aparente, y se debía a unos ingresos desproporcionadamente altos, debidos a la fase de crecimiento insostenible sustentada en la burbuja inmobiliaria. El Gobierno, en estos años, gastó por encima de sus posibilidades reales, incrementando así el déficit estructural. Por tanto, aunque de forma velada, el Gobierno incurrió en desequilibrios (consumir por encima de sus posibilidades) muy similares a los del resto de los agentes económicos privados durante el *boom*.

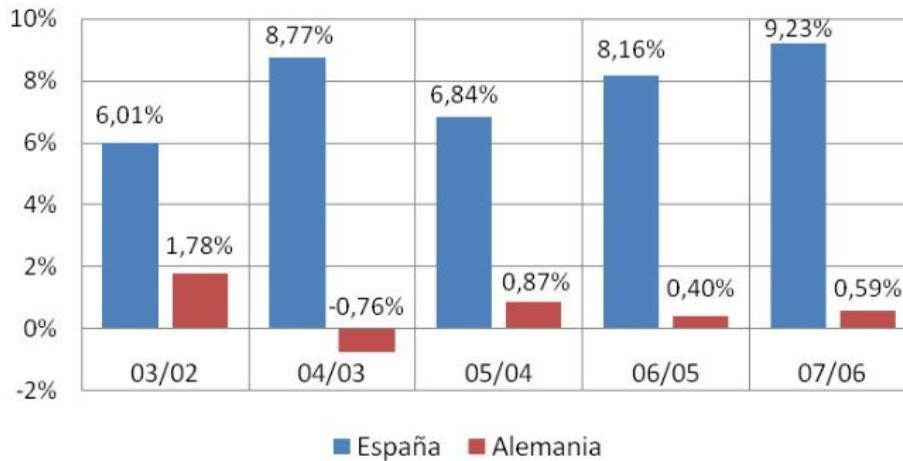
Gráfico 5.- Gastos públicos del total de las AAPP (miles de millones de €)





Fuente: Eurostat. [“Government Finance Statistics”](#).

Gráfico 6.-Tasa de crecimiento de gastos totales de las AAPP de España y Alemania



Fuente: Eurostat. [“Government Finance Statistics”](#).

Significativamente, el Gobierno español preveía, como objetivo, un superávit público para el conjunto de las AAPP del 0,2% en el año 2006, y del 0,3% en el 2007, cuando finalmente llegaron a ser del 2% del PIB ambos años (1,9% en 2007)¹¹. Esto se debió a que los ingresos públicos efectivos fueron mayores de lo esperado en estos dos años, debido al gran crecimiento que experimentaban los ingresos públicos en la época de la burbuja inmobiliaria¹². De aquí podemos deducir que no estaba entre los propósitos del Ejecutivo llevar una política fiscal de superávit holgado que suavizara los efectos de una posible reversión del ciclo sobre las cuentas públicas.

- **La gestión de la crisis**, en sus distintas vertientes, ha sido fuertemente criticada por buena parte de los analistas. No es cierto que nuestra crisis (solamente) se debiera a factores externos, sino que, más bien, la crisis característicamente española (el pinchazo de la burbuja inmobiliaria con todas sus implicaciones) fue exacerbada por el contexto internacional.

Las políticas de estímulo del Gobierno (Plan E o las ayudas para la compra de automóviles) no han tenido un impacto positivo sobre la economía, habiendo contribuido a expandir el déficit y a desplazar al sector privado para adquirir financiación (efecto expulsión).

¹¹ Fuente: [“Cuaderno Blanco 2006 de los Presupuestos Generales del Estado”](#).

¹² Estas desviaciones presupuestarias en los ingresos tributarios aparecen en el Cuadro 1.6. del [“Informe Anual de Recaudación Tributaria de la Agencia Tributaria”](#) para 2009. En los años 2008 y 2009 pasó exactamente lo contrario, aunque de forma mucho más pronunciada. Los ingresos presupuestados en estos dos últimos años fueron considerablemente mayores de lo que finalmente se recaudó.



Por otro lado, es cierto que el impacto de los estabilizadores automáticos ha sido importante en el déficit, tanto por el lado de los gastos como de los ingresos. Sin embargo, a) esto no tiene nada de bueno, dado que puede retrasar la recuperación al poner trabas sobre el necesario reajuste¹³, y b) no anula la responsabilidad del Gobierno, especialmente en materia de empleo, donde la situación española no tiene parangón con los países desarrollados de la Unión Europea.

A continuación, entraremos a analizar las tesis del Gobierno respecto a la deseabilidad y necesidad de aumentar los impuestos, donde ampliaremos algunos de los argumentos recién expuestos y desarrollaremos otros.

Por el momento, por los puntos indicados arriba, se observa la debilidad argumental del Gobierno en la defensa de su ausencia de culpa en la situación actual del déficit público.

2. Presión Fiscal: evolución reciente y causas¹⁴

Un argumento clave en el análisis de la tesis gubernamental tiene que ver con la evolución reciente de la recaudación tributaria y, por tanto, de la presión fiscal.

El Gobierno socialista sostiene que la presión fiscal en España en 2009 es baja, o muy baja, en comparación con la de nuestros países vecinos. Como veíamos anteriormente, esto es totalmente cierto, dado que la recaudación ha caído mucho más en España que en otros países desde 2007. Convendría, antes de afirmar la necesidad de subir los impuestos, analizar qué está detrás de este comportamiento diferencial, desagregando las principales figuras impositivas.

Veamos los datos de la evolución del indicador de presión fiscal para una serie de países europeos desde 2007, incluyendo dos columnas donde se calcula la variación en puntos porcentuales y la tasa de variación entre 2007 y 2009¹⁵.

¹³ Ver "[Desestabilizadores automáticos](#)", de Juan Ramón Rallo. Instituto Juan de Mariana (11 de agosto de 2006).

¹⁴ *Nota metodológica*: En la primera parte de esta sección utilizaremos una fuente estadística distinta respecto a la que utilizábamos cuando ilustrábamos la tesis del gobierno en el apartado 3.2. En esta ocasión los datos provienen del documento de Eurostat "Government Finance Statistics". La razón es que los datos llegan hasta el año 2009. Aunque existen diferencias en las cifras absolutas de la presión fiscal respecto a la otra fuente anteriormente citada, lo relevante aquí no es cuánto es la presión fiscal de España (si, por ejemplo, está más cerca o más lejos del 40%), sino la comparación con otros países.

¹⁵ Es destacable la diferencia que surge entre Alemania y España si se utilizan las [fuentes de datos](#) de presión fiscal de la OCDE. Así, según este organismo, en 2007 España tenía una presión fiscal superior a la de Alemania, 37'2 frente al 36'2. Tanto ésta como la fuente estadística "Taxation Trends in the European Union" ofrecen valores menores de presión fiscal.



Tabla 1.- Evolución del indicador de presión fiscal para una selección de países de la UE (2007-2009)

	2007 (%)	2008 (%)	2009 (%)	Variación p.p. 2007-2009	Tasa variación 2007-2009
Bélgica	48,2	48,8	48,2	0,0	0,00%
Dinamarca	55,7	55,3	55,9	0,2	0,36%
Alemania	43,9	43,7	44,3	0,4	0,91%
Irlanda	36,7	34,7	34,1	-2,6	-7,08%
Grecia	39,7	39,1	36,9	-2,8	-7,05%
España	41,1	37,0	34,7	-6,4	-15,57%
Francia	49,6	49,5	48,1	-1,5	-3,02%
Italia	46,4	46,2	46,6	0,2	0,43%
Holanda	45,7	46,6	46,3	0,6	1,31%
Portugal	43,2	43,2	41,6	-1,6	-3,70%
Finlandia	52,5	53,7	53,4	0,9	1,71%
Suecia	55,6	54,7	54,8	-0,8	-1,44%
Reino Unido	41,5	42,5	40,4	-1,1	-2,65%
UE - 27	44,9	44,6	43,9	-1,0	-2,23%
UE - 15	45,3	45,1	44,4	-0,9	-1,99%
Islandia	47,7	44,2	42,4	-5,3	-11,11%

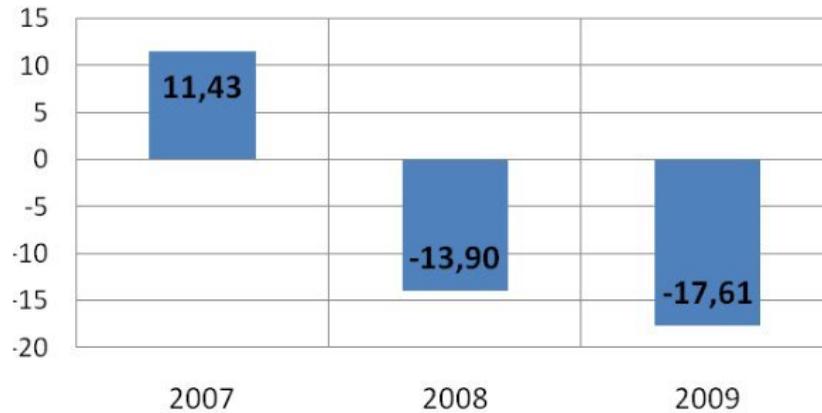
Fuente: Eurostat. [“Government Finance Statistics”](#).

Del cuadro anterior, se desprende claramente el elemento diferenciador que señalábamos. La caída de la presión fiscal de España desde 2007 sólo tiene parangón con lo que ha ocurrido en Islandia. Curiosamente, este indicador ha aumentado, aunque muy levemente, en países como Alemania, donde la crisis también se dejó notar, con una tasa de crecimiento en 2009 del -4,7%, frente a la del -3,7% de España.

De la información del cuadro, también podemos deducir que la presión fiscal que acompaña a España en 2009, significativamente inferior, se debe en buena parte a una caída de la recaudación desproporcionada y coyuntural, no a algo estructural.

Ilustramos este fenómeno mostrando la tasa de variación de los ingresos impositivos en los últimos años, considerando la suma entre el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF), Impuesto sobre Sociedades (IS), Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) y los Impuestos Especiales (IIEE), recaudados tanto por la Administración Central como por las Administraciones Territoriales.

Gráfico 7.- Tasa de variación de ingresos impositivos 2007-2009 (respecto al año anterior, en porcentaje)



Fuente: ["Informe Anual de Recaudación Tributaria 2009"](#), Agencia Tributaria.

Las causas las deberemos buscar principalmente en los elementos diferenciadores que están caracterizando a la crisis de la economía española y, secundariamente, en las medidas aprobadas. Parece claro que estas últimas –tanto la reducción de tipos impositivos como las medidas de estímulo fiscal por la vía de los ingresos– no explican la mayor parte de esta caída diferencial. Mientras que ha habido reducciones de impuestos y otras medidas en esta dirección –por ejemplo, la rebaja del tipo marginal máximo del IRPF en 2007 del 45% al 43%, la reducción del tipo de gravamen del Impuesto sobre Sociedades desde el 35 al 25-30% entre 2006 y 2007¹⁶, la eliminación del impuesto sobre el patrimonio en 2008 o la deducción de los 400 euros–, también ha habido subidas, aunque más leves en su importancia, como el aumento de tipos en las retenciones a las rentas de capital en 2009¹⁷.

El Banco de España, en su Informe Anual de 2009, explicaba la caída de recaudación de la siguiente manera:

En el año 2009 se produjo una brusca disminución de los ingresos fiscales, de cerca de 6 pp del PIB respecto a su nivel de 2007, que no puede achacarse solo a factores ligados al ciclo económico, sino que se encontraría asociada, en gran medida, a la pérdida de los ingresos extraordinarios vinculados, sobre todo, al auge inmobiliario de la década previa a la crisis económica.

Banco de España: ["Informe Anual 2009"](#) (pág. 122).

En efecto, la caída recaudatoria ha mostrado la gran dependencia de los ingresos impositivos a la favorable coyuntura caracterizada por la burbuja inmobiliaria. Y éstos han disminuido a tasas muy por encima de lo que ha caído el PIB.

¹⁶ Sobre esta reforma del IS, ver, por ejemplo: ["La reforma fiscal española de 2007 y los nuevos tipos de gravamen del Impuesto sobre Sociedades"](#), de Francisco Javier González Menéndez. En Noticias Jurídicas, enero de 2007.

¹⁷ Ver: ["Las rentas de capital aportarán una pequeña parte de la recaudación extra"](#). El País, 27 de septiembre de 2009.

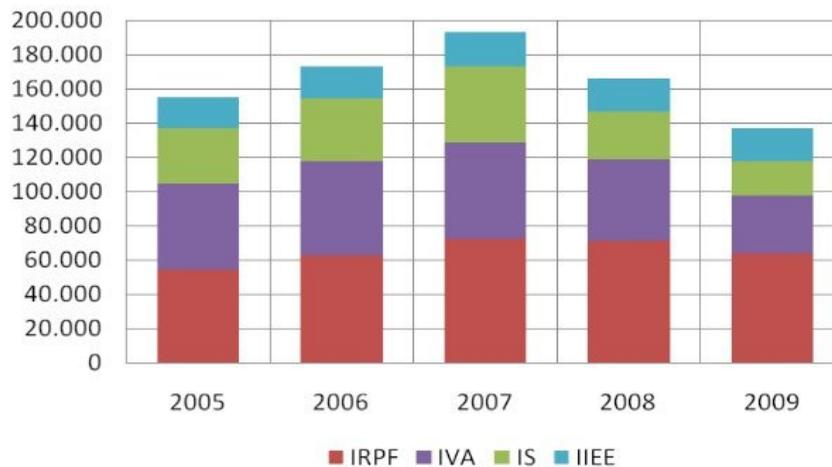


Diversos analistas apuntan a que el aumento del fraude, elusión u ocultación fiscal habría tenido un papel notable en la explicación del fenómeno. De ahí, concluyen que se deberían dedicar recursos adicionales, tanto monetarios como humanos, para la lucha contra el fraude. De ser cierta la hipótesis de partida, cabría un enfoque alternativo para reducir el fraude y la ocultación fiscal, consistente en la simplificación del sistema impositivo y en la reducción de cargas administrativas en el pago de los impuestos, cuestiones que comentábamos más arriba.

Pero, aunque es lógico que aumente la economía sumergida en etapas de crisis, especialmente como consecuencia de la situación de nuestro mercado laboral, no hemos encontrado evidencias suficientes que nos lleven a pensar que ello haya tenido un impacto significativo sobre la recaudación total. No obstante, no descartamos que el aumento de la ocultación fiscal haya podido contribuir de uno u otro modo a la disminución de ingresos.

Veamos a continuación la evolución de la recaudación desglosada por las grandes figuras impositivas: IRPF, IS, IVA e IIEE.

Gráfico 8.- Ingresos impositivos 2005-2009 (millones de €)



Fuente: “Informe Anual de Recaudación Tributaria 2009”, Agencia Tributaria.

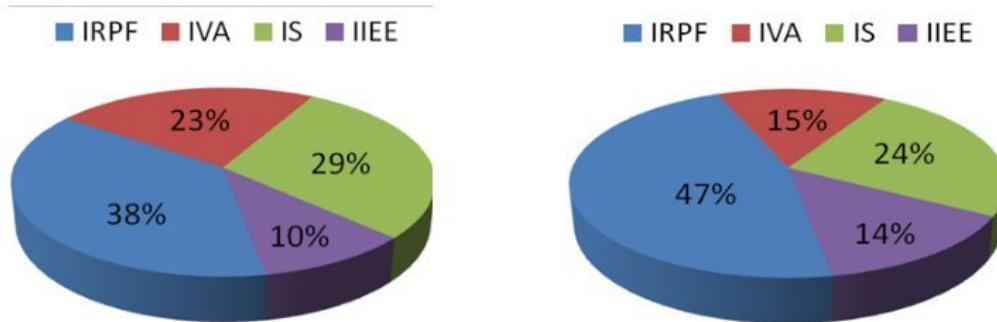
Tabla 2.- Recaudación fiscal desglosada por impuesto, 2005-2009

(Millones de €)	2005	2006	2007	2008	2009
IRPF	54.723	62.813	72.614	71.341	63.857
IS	32.495	37.208	44.823	27.301	20.188
Imp. Directos	87.218	100.021	117.437	98.643	84.045
IVA	49.870	54.652	55.851	48.021	33.567
IIEE	18.022	18.602	19.786	19.570	19.349
Imp. Indirectos	67.893	73.254	75.637	67.591	52.916

Fuente: “Informe Anual de Recaudación Tributaria 2009”, Agencia Tributaria.

La variación de la estructura de los ingresos se ve más clara en la siguiente figura, donde se compara ésta en los años 2007 y 2009.

Gráfico 9.- Composición de ingresos. Años 2007 (izda.) y 2009 (dcha.).



Fuente: [“Informe Anual de Recaudación Tributaria 2009”](#), Agencia Tributaria.

La caída de los ingresos ha estado protagonizada por el IS y el IVA, lo que ha generado cambios sustanciales en la estructura impositiva. Y es que la recaudación del IS ha caído en más de un 50% entre 2007 y 2009 –especialmente, en el primer año–, mientras que el IVA lo ha hecho en un 40% –especialmente, en el segundo–. En cambio, el IRPF tan solo cayó algo más del 10% en 2009.

A continuación, analizamos separadamente la evolución de cada uno de los tres grandes impuestos, sin considerar los IIEE debido a su escasa variación¹⁸.

2.1. Impuesto sobre la renta de las personas físicas. El IRPF.

Este impuesto grava, básicamente, las rentas del trabajo y del capital. Las primeras constituyen alrededor del 90% de la recaudación total por este impuesto¹⁹, por lo que, a primera vista podría encontrarse paradójico el hecho de que a pesar del gran aumento del desempleo, los ingresos por IRPF hayan caído poco.

Existen diversos elementos que explicarían el porqué, entre los que podemos destacar:

1. La destrucción de empleo se ha focalizado en su mayor parte en trabajadores de baja cualificación con niveles de renta relativamente bajos, ligados especialmente al sector de la construcción. Dado que el IRPF es soportado principalmente por los asalariados de rentas medias-altas, la intensa caída del número de asalariados no ha afectado sustancialmente a la recaudación.

¹⁸ Esto es algo esperable, dado que el consumo de los bienes que gravan –hidrocarburos, alcohol, tabaco– es más inelástico.

¹⁹ Este porcentaje fluctúa notablemente. Así, por ejemplo, pasó del 85% en 2007 al 95% en 2009.

2. Las prestaciones por desempleo, que han aumentado en gran cuantía, también tributan por IRPF²⁰, con lo que, añadido al aumento en las pensiones, amortiguan en parte el efecto del aumento del desempleo.
3. Según los datos de la Agencia Tributaria, el salario medio aumentó de 23.570 € en 2007 a 25.562 € en 2009; un aumento que tuvo lugar especialmente entre los funcionarios públicos²¹.
4. En 2008, los ingresos estuvieron influidos de forma notable por los cambios normativos, como la deducción de los 400 euros. Según la Memoria Tributaria de 2008²², la caída del IRPF en 2008 se debió exclusivamente a los cambios normativos; sin éstos, hubiera crecido un 10,1%. Se calcula que estas medidas restaron algo menos de 6.800 millones de euros²³. Es decir, en caso de no haberse aprobado estas medidas, hubiéramos visto una caída más pronunciada entre 2008 y 2009.

Por tanto, aunque quede camuflado en las cifras por estos motivos, la recaudación por IRPF sí se ha visto afectada por el aumento tan acusado del desempleo. Podría decirse que, de no haberse producido éste, los ingresos por esta rúbrica habrían sido sensiblemente mayores de lo que finalmente han sido.

2.2. Impuesto sobre sociedades. El IS.

Como veíamos, ha sido el IS la partida de ingresos que más se ha reducido desde 2007. Por un lado, también se ha visto afectado por cambios normativos, derivados de la segunda fase de la rebaja del tipo impositivo, pasando del 32,5 al 30% en 2008, y de otras medidas de impulso a la actividad. Así, por ejemplo, descontando el efecto de estos cambios normativos, se calcula que la caída de ingresos por IS en 2008 hubiera sido del -21% frente al -39%²⁴, es decir, que el 46% de este descenso de los ingresos se debe a estas medidas²⁵, habiéndose dedicado algo más de 8.000 millones.

Por otro lado, lo más significativo del comportamiento de la recaudación por el IS, aparte de lo ya comentado, fue el fuerte descenso de los beneficios empresariales, ligado a la contracción de la demanda y al destacable aumento de costes salariales, energéticos y financieros, lo que llevó a un elevado número de empresas a la quiebra y cese de la actividad²⁶.

²⁰ Con la excepción de las prestaciones por desempleo de pago único hasta 12.000 euros, que están exentas según el art. 7n de la Ley del IRPF.

²¹ Banco de España. "[Boletín Económico](#)", de septiembre de 2009.

²² "[Memoria de la Administración Tributaria 2008](#)", pág. 619. Inspección General del Ministerio de Economía y Hacienda.

²³ *Ibid.*, pág. 627.

²⁴ *Ibid.*, pág. 620.

²⁵ *Ibid.*, pág. 634.

²⁶ "[La crisis duplica la quiebra de empresas en España e Irlanda](#)". Cotizalia (3 de febrero de 2010).

Tabla 3.- Beneficios empresariales e Impuesto de Sociedades 2007-2009

(Millones de euros)	2007	2008*	2009*	Tasas variación (%)		
				07	08	09
				Rdo. Bruto explotación (1)	186.840	149.996
Rdo. contable positivo	218.019	179.866	163.678	4,0	-17,5	-9,0
Base imponible consolidada	177.514	114.141	90.925	-0,8	-35,7	-20,3
Cuota líquida positiva	35.703	20.821	16.210	-11,9	-41,7	-22,1

(1) Sociedades no financieras

*Estimación provisional

Fuente: "Informe Anual de Recaudación Tributaria 2009", Agencia Tributaria.

Los siguientes datos se refieren exclusivamente a las sociedades no financieras:

Tabla 4.- Cuenta de pérdidas y ganancias de las sociedades no financieras 2007 y 2008

(Millones de euros)	2007	2008*	Tasas variación (%)	
			07	08
			Rdo. Activ. Ordinarias	110.797
Rdos. extraordinarios y de la cartera valores	28.623	27.192	-35,4	-5,0
Rdo. antes de impuestos	139.420	66.905	-12,5	-52,0
Impuesto s/ Sociedades devengado contable	27.922	8.926	-25,7	-68,0
Resultado contable	111.498	57.979	-8,5	-48,0

Fuente: "Informe Anual de Recaudación Tributaria 2009", Agencia Tributaria.

Estos datos revelan las graves dificultades que han tenido, y siguen teniendo, que soportar las empresas para continuar con su actividad con beneficios positivos.

2.3. Impuesto sobre el valor añadido. El IVA.

Es la segunda figura impositiva importante que más ha caído, después del IS. Obviamente, esto se ha debido principalmente a la fuerte contracción del consumo privado, sobre todo, en la compra de vivienda por parte de los hogares. El elevado aumento del gasto de las AAPP en 2009 sólo compensó en parte esta caída.



Tabla 5.- Gasto final sujeto a IVA desglosado 2007-2009

	2007	2008*	2009*	Tasas variación (%)		
				07	08	09
Gasto final sujeto a IVA	469.642	441.076	412.882	5,5	-6,1	-6,4
Por agente que realiza gasto:						
- Gasto en bb. y ss. de los hogares (1)	309.628	300.540	283.844	5,4	-2,9	-5,6
- Gasto de las AA.PP.	75.293	78.323	89.638	13,3	4,0	14,4
- Gasto compra vivienda hogares	84.720	62.213	39.399	-0,2	-26,6	-36,7

(1) Incluye compras corrientes y de capital de los sectores exentos (excluidas AA.PP.)

* Estimación provisional

Fuente: “Informe Anual de Recaudación Tributaria 2009”, Agencia Tributaria.

No obstante, la recaudación por IVA también se vio influida por cambios normativos relevantes en materia de adelanto de devoluciones –de 2010 a 2009, cuantificado en 5.600 millones de euros– debido a la generalización del sistema de devolución mensual y al aumento de aplazamientos por deudas tributarias.

2.4. Recapitulación de argumentos

Recapitulando, la abrupta caída de los ingresos impositivos se ha debido tanto a medidas temporales de estímulo fiscal como a la caída de la actividad, la demanda y el empleo. Este último factor habría desempeñado un papel determinante en los ingresos de IRPF e IVA. El IS, por su parte, también se vio afectado negativamente por la política del endeudamiento público y el aumento de costes laborales –producto, en parte, del particular marco regulatorio del mercado laboral español–, energéticos y financieros.

Recordemos, además, los grandes obstáculos burocráticos y administrativos que existen sobre el sector empresarial. Queda mucho por hacer en este sentido con el fin de facilitar la creación de nuevas empresas y la vida de las ya existentes, eliminando barreras a los emprendedores.

Por tanto, ya sea por errores de omisión o de comisión, la política gubernamental, tanto fiscal como regulatoria, ha tenido un papel nada desdeñable en la caída de la recaudación.

3. ¿Son realmente los impuestos en España bajos?

La tesis del Gobierno a favor de incrementar los impuestos se resume en dos ideas principales que analizaremos a continuación: 1) La presión fiscal española es baja en relación a los países europeos de referencia, por lo que 2) España debe homologar su nivel impositivo con el fin de acercarnos al superior modelo europeo de bienestar e

infraestructuras, o, al menos, asegurar el actual modelo de Estado y de prestaciones sociales.

Esta consideración, sin embargo, es insostenible si se tienen en cuenta los siguientes indicadores alternativos, cuya precisión y contenido informativo consideramos superior al que ofrece el de presión fiscal.

3.1. Esfuerzo fiscal y Presión fiscal

En primer lugar, se deben señalar las limitaciones del concepto de presión fiscal como indicador de la carga impositiva que soportan los contribuyentes. Recordemos que la presión fiscal de un país es el cociente entre los ingresos impositivos totales (incluidas las contribuciones a la Seguridad Social) y el Producto Interior Bruto. Especialmente, quienes defienden una notable progresividad del sistema impositivo deberían tener en cuenta que, utilizando este indicador en comparaciones internacionales, no se da cuenta del hecho de que una misma carga fiscal (en términos de porcentaje o tipo impositivo) afecta de distinta manera según el nivel de renta.

Así, para hacer comparaciones de niveles impositivos entre unos países y otros, el indicador de presión fiscal es insuficiente y se debe tener en cuenta la relación entre ésta y la renta per cápita. La carga fiscal que sentirán los individuos, o pérdida de bienestar fruto del pago de impuestos, habría que ponderarla por la renta per cápita.

Esta distinción es importante puesto que, como señalábamos anteriormente, un mismo nivel de presión fiscal no afectará de la misma forma a un país rico que a uno pobre, de la misma forma que un tipo de gravamen medio sobre la renta de, pongamos, el 50%, no afectaría de la misma forma a una persona con una renta de 15.000 € anuales que a alguien que cobra por encima de los 100.000€. Claramente, al primero le costaría más “esfuerzo” cumplir con sus obligaciones tributarias que al segundo.

Esto es lo que trata de medir el concepto de esfuerzo fiscal, que calcula la capacidad fiscal efectiva de una región, es decir, la relación entre la capacidad fiscal utilizada (CFU) y la potencial (CFP). En su versión más simple, el esfuerzo fiscal se representa como el cociente entre la presión fiscal (*proxy* de la CFU) y el PIB per cápita (*proxy* de la CFP), lo que se conoce como el Índice de Frank (1959)²⁷.

$$\text{Presión Fiscal} = \text{Total de ingresos impositivos} / \text{PIB}$$

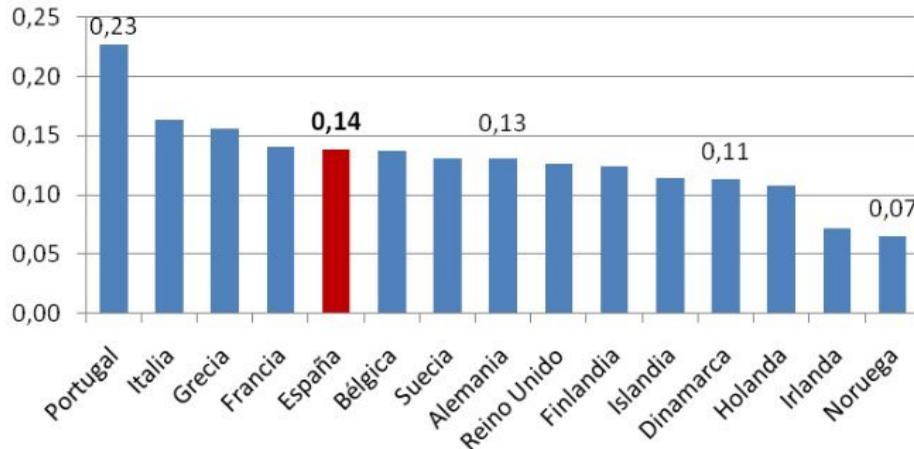
$$\text{Esfuerzo Fiscal} = \text{Presión Fiscal} / \text{PIB per cápita}$$

Si se observan los datos, el indicador de esfuerzo fiscal transmite una imagen muy distinta de la que ofrecía la presión fiscal.

²⁷ Si bien este indicador es útil para ilustrar el argumento anterior, los resultados deben tomarse con cautela. Véanse las siguientes [Notas Sobre el Esfuerzo Fiscal](#).



Gráfico 10.- Esfuerzo Fiscal 2008



Fuente: Elaboración propia a partir de fuentes de Eurostat²⁸.

Con los datos de 2008, España es uno de los países en los que mayor esfuerzo fiscal realizan sus ciudadanos. Que escale puestos en la lista se debe a que su renta per cápita es menor que la de la media de los países analizados. Por otro lado, y de manera muy llamativa, los daneses, que eran quienes mayor presión fiscal de Europa padecían, están entre quienes menor esfuerzo fiscal realizan. Esto se debe a que su renta per cápita está muy por encima de la de países como España (casi la duplica: ratio PIBpcDK/PIBpcES=1,77) y Portugal (más de dos veces superior: ratio=2,6).

A la vista de estos datos, la conclusión de que España tiene unos impuestos bajos respecto a los países de referencia europeo carece de respaldo empírico.

3.2. La carga impositiva sobre las PYMES

En segundo lugar, contamos con indicadores y estudios que estiman la carga impositiva que deben hacer frente las empresas. En concreto, en el proyecto del “Doing Business” que realiza el Banco Mundial –que trata de medir, a través de distintos indicadores, la facilidad para hacer negocios–, dedica un apartado específico a cuantificar los impuestos que deben pagar las medianas y pequeñas empresas, así como las cargas administrativas que se deben soportar en el proceso.

Aquí se añade un elemento importante que no se tiene en cuenta en los indicadores de presión o esfuerzo fiscal, y que son los costes administrativos que supone el pago de impuestos. A igual presión o esfuerzo fiscal, un sistema impositivo puede ser más gravoso que otro si, entre otros factores, su legislación es extremadamente compleja y resulta poco clara y transparente, o si la administración e infraestructura que lo gestiona –en términos de pérdida de tiempo para el empresario– es poco eficiente. Además, estas cargas administrativas suelen ser más gravosas, en términos relativos, cuanto más pequeñas son las empresas.

²⁸ Presión fiscal, del documento de la Comisión Europea-Eurostat: “Taxation trends in the EU” (2010). El PIB per cápita, tomado de las estadísticas de “National Accounts (including GDP)”, de Eurostat.

Estas informaciones que recoge “Doing Business” se plasman en una clasificación específica, en el que la economía española se sitúa en un puesto sensiblemente inferior al general (cuanto más cerca esté un país del puesto primero, mayor facilidad de hacer negocios). Mientras que en la clasificación genérica del último informe puntúa en el puesto 49 de entre 183 países, en la rúbrica sobre impuestos retrocede al 71 –no obstante, su evolución en los últimos años ha sido positiva–. Contabilizando solamente los países de la OCDE, la posición del índice general es la 26 de entre 30 países²⁹.

La tabla que mostramos a continuación ofrece un resumen del perfil de España. En concreto, aparece la tasa impositiva total –donde se incluyen principalmente los impuestos sobre beneficios y contribuciones a la Seguridad Social– que una empresa PYME debe pagar en un año dado³⁰, así como medidas de la carga administrativa incurrida en el pago de impuestos (número de pagos por año que debe realizar un empresario, y número de horas que emplea preparando y presentando los necesarios documentos para el pago de los diferentes impuestos).

Tabla 6.- Cargas debidas al pago de impuestos sobre una pyme española media.

Indicador	España	Media OCDE
Costes administrativos:		
Número de pagos (número / año)	8	14,2
Tiempo empleado (horas / año)	197	199,3
Tasa impositiva total (% / beneficios)	21,6	19,8
+ Impuesto sobre beneficios (%)	20,9	16,8
+ Otros impuestos (%)	0,7	3
Contribuciones SS (% masa salarial)	34,9	23,3

Fuente: “Doing Business 2011”.

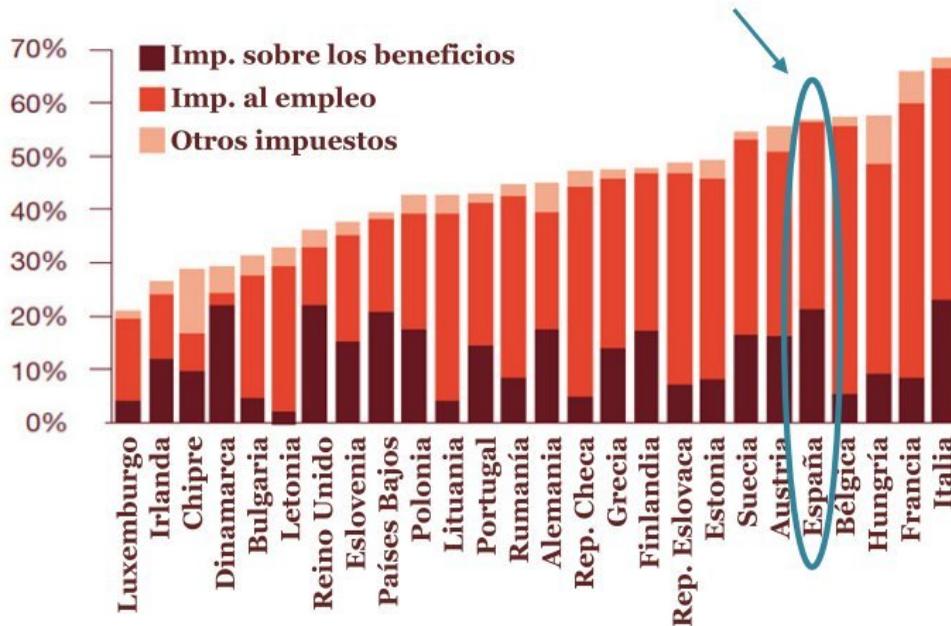
En el siguiente gráfico se observa que las empresas españolas están entre las que más carga fiscal soportan de los países de la Unión Europea, en términos de la tasa impositiva total sobre beneficios calculada en el informe “Doing Business”.

²⁹ Datos corresponden al informe Doing Business 2011, que puede consultarse en <http://www.doingbusiness.org/>.

³⁰ Son tasas impositivas efectivas, no estatutarias.



Gráfico 11.- Carga fiscal para el tejido empresarial en países de UE (2008)



Fuente: Informe [“Paying Taxes 2010”](#) (pág. 31) del proyecto “Doing Business”.

Por tanto, de este apartado se concluye que los impuestos y cargas que soportan las pequeñas y medianas empresas, que conforman la inmensa mayoría del tejido empresarial español, son altos respecto a nuestros países de referencia.

No obstante, hay que matizar que este análisis se limita a estimar la carga de impuestos que recaen sobre gran parte de las empresas, pero no sobre la economía en su conjunto.

3.3. Comparativa de impuestos en distintos países

Entrando en el análisis comparativo de la estructura fiscal y los tipos de gravamen de las grandes figuras impositivas para distintos países europeos de referencia, encontramos que tanto en IRPF como en IS los tipos españoles están entre los más altos de Europa para rentas equivalentes.

Es cierto que nuestro sistema impositivo es en Europa uno de los que arroja una menor imposición indirecta como porcentaje del total de impuestos: 6 pp. por debajo de la media UE-16. En cambio, la imposición directa se encuentra por encima de la media, mientras que las contribuciones a la Seguridad Social, con relación al total de ingresos impositivos, superan con creces la media, en más de 5 pp. Por tanto, en España se grava considerablemente menos al consumo que a las rentas del trabajo y los beneficios empresariales, en términos de participación sobre el total.

Respecto a la clasificación por función económica de los impuestos –consumo, capital y trabajo– y nuevamente como proporción del total de la carga impositiva, España es de los países donde menos se grava el consumo y más el capital, estando cerca de la media en la imposición al trabajo.



Seguidamente, veremos los rasgos más básicos de los sistemas impositivos³¹ de España en comparación con otros cuatro países: Alemania, Francia, Irlanda y Suecia. De alguna manera, estos países representarían distintos modelos de sistema fiscal. Mientras que Suecia sería un ejemplo del modelo nórdico de altos impuestos, Irlanda lo sería del modelo anglosajón de impuestos más bajos. Alemania y Francia se situarían en una posición típicamente europea de alta protección social, aunque con características peculiares.

Dada la dificultad de las comparaciones entre países debido a la heterogeneidad de cada sistema impositivo, aquí solamente nos se señalarán los aspectos más básicos.

Impuestos sobre el trabajo (IRPF y SS)

En lo que respecta al IRPF, éste es un impuesto progresivo que presenta distintos tramos según el nivel de renta –cuanta mayor renta, mayor es el tipo de gravamen–.

Una buena aproximación a la comparación de la carga efectiva nos la dan los tipos marginales para niveles de renta iguales, según los tramos de IRPF de cada país.

Tabla 7.- Tipo marginal (%) según nivel de renta, 2010

€ / año	España	Suecia	Francia	Alemania ³²	Irlanda
15.000	24	30	14	24,7	20
30.000	28	30	30	31,5	20
50.000	37	50	30	40,7	41
75.500	43	55	40	42	41
150.000	44	55	40	42	41

Fuente: Elaboración propia a partir de diversas fuentes: Comisión Europea: [“Taxation Trends in the European Union 2010”](#) y Worldwide-Tax.com.

Esta tabla aporta un hecho especialmente interesante. Para un salario de 15.000 euros (una persona mileurista) el tipo marginal que se aplica en España es similar al de Alemania, y superior al de Francia e Irlanda. Este dato es relevante para nuestro país, dado que el ‘salario más frecuente’ está muy cerca de esa cifra (15.500 euros en 2008, último dato publicado, según el INE³³).

³¹ La aproximación de los medios de comunicación a la comparación entre tipos impositivos en los diferentes gravámenes es con frecuencia equivocada. Esto se debe a que suelen concentrarse demasiado sobre los tipos marginales y generales, sin prestar la suficiente atención al hecho de que éstos transmiten una información muy incompleta, dado que no tienen en cuenta las exenciones, desgravaciones, reducciones, bonificaciones, los tramos a los que se aplican distintos tipos, y otros aspectos que son relevantes para realizar una comparación rigurosa.

³² El [impuesto sobre la renta personal en Alemania](#) tiene dos peculiaridades destacables. Por un lado, las tasas impositivas marginales son distintas dependiendo del estado civil. En la tabla, adjuntamos las cifras para personas solteras. Por otro, las tasas marginales aumentan de forma continua con la renta hasta el 42% (que coincide con el límite máximo de 52.882 €), en lugar de hacerlo de forma discreta por cada tramo de renta.

³³ Nota de Prensa del INE: [“Encuesta Anual de Estructura Salarial. Año 2008”](#) (24 de junio de 2010).

Los datos de IRPF deben complementarse con las cargas de las contribuciones a la Seguridad Social (SS), que en países como en España recaudan más que el IRPF. Baste en este caso ilustrarlo con el indicador de contribuciones sociales sobre el PIB, para observar que en esta partida estamos en un término medio entre los países seleccionados.

Tabla 8.- Contribuciones a la Seguridad Social (SS) sobre el PIB (en %). 2008.

1	Francia	16,1
2	Alemania	15,1
3	España	12,3
4	Suecia	11,3
5	Irlanda	5,3

Fuente: Comisión Europea. "[Taxation Trends in the European Union 2010](#)".

Impuestos sobre el capital

En lo que se refiere a la tributación sobre el capital, por un lado, tenemos los impuestos sobre los beneficios de las empresas (Sociedades) y, por otro, los que gravan las rentas de capital de los particulares (ganancias de capital). Ofrecemos asimismo una relación de los tipos impositivos implícitos³⁴ para los países comparados.

Tabla 9.- Comparación de los principales indicadores de los impuestos sobre el capital (2008, salvo que se indique de otra forma)

Impuestos Capital sobre PIB (%)			Datos 2010		
			Tipo Imp. Sociedades (%)	Tipo s/ ganancias de capital (%)	
1	Francia	9,8	Francia	34,4	16 ³⁵
2	España	8,6	España	30	19-21
3	Irlanda	7,4	Alemania	29,8	25 ³⁶
4	Alemania	6,9	Suecia	26,3	30
5	Suecia	5,7	Irlanda	12,5	25

³⁴ Los tipos impositivos implícitos (TII) miden la carga impositiva media efectiva (sobre el trabajo, consumo y capital) como la ratio entre la recaudación de cada clase de impuesto y su base (definida lo más ampliamente posible). Para ampliar la información, ver la pág.22 del informe "[Taxation Trends in the European Union](#)".

³⁵ Además de esta tasa, las ganancias de capital en Francia están sujetas a "[contribuciones sociales](#)" (*prélèvements sociaux*), de alrededor de un 12% adicional.

³⁶ Este 25% solo se aplica a las ganancias derivadas de los instrumentos financieros adquiridos después del 1 de enero de 2009.



Tipos Implícitos Capital ³⁷ (%)			Impuesto Sociedades sobre PIB (%)		
1	Francia	38,8	1	Suecia	3,0
2	España	32,8	2	España	2,9
3	Suecia	27,9	3	Irlanda	2,9
4	Alemania	23,1	4	Francia	2,8
5	Irlanda	15,7	5	Alemania	1,1

Fuente: Comisión Europea. [“Taxation Trends in the European Union 2010”](#).

Observamos cómo España es de los países que más grava las rentas del capital, especialmente, por su Impuesto sobre Sociedades³⁸.

Impuestos sobre el consumo

En la imposición indirecta (IVA e Impuestos Especiales), los datos muestran que España recauda sensiblemente menos por impuestos sobre el consumo, situación que se habrá visto modificada en parte con el aumento reciente del IVA.

Tabla 10.- Comparación de los principales indicadores de los impuestos sobre el consumo (2008)

Tipos Implícitos Consumo ³⁹ (%)			Impuestos indirectos sobre PIB (%)			Tipo gravamen estándar IVA 2010 (%)		
1	Suecia	28,4	1	Suecia	18,4	1	Suecia	25,0
2	Irlanda	22,9	2	Francia	15,0	2	Irlanda	21,0
3	Alemania	19,8	3	Alemania	12,8	3	Francia	19,6
4	Francia	19,1	4	Irlanda	12,4	4	Alemania	19,0
5	España	14,1	5	España	10,2	5	España	18,0

Fuente: Comisión Europea. [“Taxation Trends in the European Union 2010”](#).

³⁷ Ratio entre los impuestos sobre el capital y el capital agregado más las rentas del ahorro. Específicamente, incluye impuestos soportados sobre las rentas percibidas del ahorro e inversiones de las familias y empresas, además de impuestos relacionados con el *stock* de capital que se deriva de los ahorros e inversiones en periodos anteriores.

³⁸ Puede observarse una discrepancia en el caso sueco entre los indicadores del tipo de Impuesto de Sociedades y su recaudación sobre PIB. Esto se debe a las dos tablas se refieren a años diferentes (2010 y 2008, respectivamente), siendo que en Suecia se recortó el tipo general del 28 al 26,3% en Enero de 2009.

³⁹ El TII sobre el consumo es la ratio entre la recaudación derivada de todos los impuestos sobre el consumo y el gasto final de consumo de las familias.

V. CONCLUSIONES

A lo largo de este trabajo, hemos dado pruebas de que el argumento según el cual los españoles pagan pocos impuestos no es cierto. La realidad está más cerca de la afirmación opuesta: los españoles sufren comparativamente una imposición más dura que los ciudadanos de países de nuestro entorno.

Los españoles se ven obligados a realizar un esfuerzo fiscal superior a la media de los ciudadanos de la Unión Europea y por encima, por ejemplo, de los alemanes, daneses, británicos, noruegos o suecos.

Los que intentan justificar nuevas subidas impositivas se fijan en la presión fiscal, que en nuestro país está por debajo de la media. Sin embargo, es necesario hacer una reflexión más profunda del verdadero alcance de este dato para el trágico caso de España. Una presión fiscal inferior al promedio de los países europeos no significa que los españoles tengan impuestos reducidos. La bajada de la presión fiscal en los últimos ejercicios se debe a la caída de la actividad económica (que se ha notado especialmente en la bajada de recaudación por IVA y por Impuesto de Sociedades) y al aumento del desempleo. Haciendo uso del dato de la presión fiscal, los defensores de nuevas subidas impositivas provocan confusión al mezclar recaudación fiscal baja (debida al elevado paro y la escasa productividad) con una inexistente baja imposición.

El principal argumento del Gobierno muestra su verdadera naturaleza si se aplica en el ámbito nacional. Equivaldría a defender que hay que subir los impuestos en regiones como Andalucía o Extremadura porque, debido al elevado desempleo y la menor productividad, allí la presión fiscal es inferior a otras zonas de España. Lo único que lograría esta homogeneización de las zonas más pobres con las zonas más prósperas es dificultar las posibilidades de desarrollo de las regiones más deprimidas. La misma lógica cabe aplicarse a España si se implementa esta doctrina con respecto a los países más desarrollados de Europa o la OCDE.

Además, diversos indicadores como la carga fiscal sobre los salarios o sobre las pequeñas y medianas empresas –incluyendo los costes administrativos derivados del pago de impuestos– muestran que la tesis del Gobierno de que los españoles pagan pocos impuestos es insostenible. Esta conclusión queda reforzada cuando se analizan de forma desagregada las principales características de las figuras impositivas más importantes.

Todos estos factores contribuyen a que los españoles paguen, para niveles homogéneos de renta, más impuestos directos que la media de los países europeos (aun siendo cierto que los impuestos indirectos son algo más moderados). Así, en el gravamen sobre el capital, se llega a aportar el 50% de los beneficios empresariales distribuidos (sumando Impuesto de Sociedades y tributación de las rentas del capital). En la imposición al trabajo, se soportan unas contribuciones sociales que se sitúan más de 11 puntos por encima de la media de la OCDE (23,3%), y unos tipos marginales



prácticamente idénticos, e incluso superiores en algunos tramos, a países más ricos, como Alemania o Francia.

Lo que necesita España no son impuestos más altos sino más empleo y más productividad que proporcionen alivio a la recaudación, y así volver cuanto antes al equilibrio presupuestario que no debió abandonarse. Es más, tendría gran impacto para que el país saliera a flote que se redujera la losa impositiva que lastra a empresas y familias en la medida de lo posible. El Gobierno haría bien en llevar a cabo una reforma laboral que flexibilice este mercado y permita la generación de empleo. Resulta inaudito culpar a quienes ya están soportando una carga fiscal extenuante de no hacer el suficiente *esfuerzo* simplemente porque el Gobierno se enroca en una legislación que produce una tasa de paro que duplica a la del resto de países de la OCDE o en una política energética que vuelve menos productiva a nuestra economía.

Índice de gráficos y tablas

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1.- Déficit de países europeos 2007-2009 (% PIB) _____	6
Gráfico 2.- Déficit de España 2004-2009 (% PIB) _____	6
Gráfico 3.- Recursos y empleos públicos del Estado (miles de millones €) _____	7
Gráfico 4.- Presión Fiscal 2008 (% sobre PIB) _____	10
Gráfico 5.- Gastos públicos del total de las AAPP (miles de millones de €) _____	11
Gráfico 6.- Tasa de crecimiento de gastos totales de las AAPP de España y Alemania _____	12
Gráfico 7.- Tasa de variación de ingresos impositivos 2007-2009 (respecto al año anterior, en porcentaje) _____	15
Gráfico 8.- Ingresos impositivos 2005-2009 (millones de €) _____	16
Gráfico 9.- Composición de ingresos. Años 2007 (izda.) y 2009 (dcha.) _____	17
Gráfico 10.- Esfuerzo Fiscal 2008 _____	22
Gráfico 11.- Carga fiscal para el tejido empresarial en países de UE (2008) _____	24

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1.- Evolución del indicador de presión fiscal para una selección de países de la UE (2007-2009) _____	14
Tabla 2.- Recaudación fiscal desglosada por impuesto, 2005-2009 _____	16
Tabla 3.- Beneficios empresariales e Impuesto de Sociedades 2007-2009 _____	19
Tabla 4.- Cuenta de pérdidas y ganancias de las sociedades no financieras 2007 y 2008 _____	19
Tabla 5.- Gasto final sujeto a IVA desglosado 2007-2009 _____	20
Tabla 6.- Cargas debidas al pago de impuestos sobre una pyme española media. _	23
Tabla 7.- Tipo marginal (%) según nivel de renta, 2010 _____	25
Tabla 8.- Contribuciones a la Seguridad Social (SS) sobre el PIB (en %). 2008. _	26
Tabla 9.- Comparación de los principales indicadores de los impuestos sobre el capital (2008, salvo que se indique de otra forma) _____	26
Tabla 10.- Comparación de los principales indicadores de los impuestos sobre el consumo (2008) _____	27