

El Estado de bienestar: vuelta a la fiscalidad

DIEGO LÓPEZ GARRIDO

EL PAÍS - Opinión - 04-08-2010

Un salto gigantesco se dio el 17 de junio en el último Consejo Europeo de la presidencia española: apostar con fuerza por la Unión Económica, que tiene un objetivo por encima de cualquier otro, impedir que la crisis arrastre al abismo al logro máspreciado de la Europa de la segunda mitad del siglo XX, el Estado de bienestar, o sea, educación y sanidad gratuita, pensiones suficientes, protección social para los más vulnerables, infraestructuras, seguridad y servicios públicos.

Sin embargo, no basta con los acuerdos del citado Consejo Europeo (regulación de los mercados financieros; gobierno económico de Europa; estrategia vinculante de crecimiento y creación de empleo de calidad). No basta, porque la parte más importante de los ingresos y los gastos públicos -que son la columna vertebral del Estado de bienestar- la administra el Estado nación (en torno al 40% de PIB), no la Unión (que tiene solo el 1% de PIB europeo en su Presupuesto).

Los Presupuestos nacionales han sido golpeados duramente por la crisis. Pero hace algunos años que los presupuestos de los países más desarrollados (OCDE) vienen sufriendo de insuficiencia fiscal. Ello ha originado un fenómeno protagonista en las haciendas públicas de estos países, como es la apelación estructural y crónica al endeudamiento, o sea, al crecimiento de la deuda soberana. El estallido de esta deuda ha estado a punto de destruir el euro, la eurozona, y, por tanto, buena parte del propio proyecto europeo.

Me he entretenido en estudiar las estadísticas oficiales de la OCDE sobre las cifras macroeconómicas que definen la acción transformadora del poder político democrático en el último medio siglo. Se trata de los ingresos que reciben los Estados a través de los impuestos y a través de la deuda pública. Porque estas son las dos formas en que el Estado obtiene de la sociedad civil los medios para intervenir en la economía y para redistribuir los bienes y servicios públicos.

El Estado puede detraer dinero de modo coactivo (los impuestos) o de modo voluntario (pidiéndolo prestado a los inversionistas, los célebres "mercados"). Si hace lo primero no tiene que devolverlo. Si hace lo segundo sí. Y con intereses. Esto es, como es sabido, la deuda pública.

Pues bien, si estudiamos las series históricas de la OCDE, veremos que, en el periodo 1967-1987, el porcentaje sobre el PIB de los ingresos de los Estados desarrollados -de Europa, América y Pacífico- pasó de un 26,9% a un 36,3% (en Europa, de un 27,7% a un 38,5%). Es decir, que la presión fiscal se elevó 10 puntos, nada menos, en los 20 años de la época dorada de la construcción del Estado de bienestar. En España, el avance llegó a casi los 14 puntos (del 16,9% al 30,7% sobre PIB), porque entramos en la democracia con una hacienda pública mísera, propia de la dictadura franquista.

Veamos ahora el periodo 1987 a 2007. Son dos décadas en las que el llamado neoliberalismo o "consenso de Washington" se instaló en la doctrina de las políticas económicas dominantes en el mundo occidental. Se habló del "fin de la historia" (Fukuyama) después de la caída del muro de Berlín.

En tal periodo, los ingresos por impuestos de los Estados de la OCDE, como media, crecen desde un 36,3% a un 38% del PIB (en Europa, de un 38,5% a un 39,7%). Es un aumento de algo más de un punto de presión fiscal en 20 años. En España el aumento de la presión fiscal es mayor en las dos décadas, subiendo hasta el 33,1% en 2008, seis puntos por debajo de la media europea, porque partíamos de más atrás.

El contraste de los periodos examinados es nítido. En los primeros 20 años suben los ingresos por impuestos 10 puntos. En los segundos 20 años suben solo algo más de un punto en el área OCDE.

Pero vayamos ahora a la otra gran fuente de ingresos del Estado, la deuda. Y examinemos también esos dos periodos. Desde 1967 a 1987, la deuda pública en los países de la OCDE pasó de representar un 35% del PIB a un 55%, en números redondos (en el área euro la media es similar). Sin embargo, de 1987 a 2007, la deuda en la OCDE salta hasta un 100% (en el área euro hasta un 85%). Estos porcentajes se han disparado en 2008 y 2009 por causa de la crisis, lo que no permite hacer comparaciones completamente rigurosas.

No obstante, conviene saber que en solo un año (de 2008 a 2009) la deuda sobre el PIB en la Unión ha pasado del 61,6% al 73,6%, es decir, una variación de 12 puntos (!). En España aumentó 13,5 puntos.

Lo que se desprende de los anteriores datos es que, en los últimos 20 años, los países desarrollados han ido sustituyendo, ante sus crecientes necesidades de financiación, impuestos por deuda. O sea, dinero que no hay que devolver por dinero que engorda las obligaciones del Estado con

los acreedores y que aumenta exponencialmente los gastos financieros del Estado.

Creo firmemente que lo que llamaría *era del endeudamiento* ha terminado, o debe terminar, si queremos que no acabe dañando al propio Estado de bienestar.

En realidad, la crisis de deudas soberanas que ha golpeado sobre todo a los países del sur de Europa, poniendo a Grecia al borde del precipicio, ha mostrado brutalmente que ya no podemos seguir sustituyendo impuestos por deuda. Y que, si queremos que el Estado de bienestar siga siendo el buque insignia de Europa, hay que volver a plantearnos la problemática de la fiscalidad. Tanto en el ámbito supranacional (tasa sobre transacciones financieras internacionales), como en el ámbito nacional (tasa bancaria, tasa sobre el carbono, impuestos sobre el patrimonio de grandes fortunas). Y ello de forma coordinada en la Unión Europea.

El ajuste fiscal que han abordado en las últimas semanas diversos Gobiernos europeos, especialmente los de países grandes (salvo Italia por el momento), ya ha iniciado ese punto de inflexión al que me refiero. Compatibilizando el recorte de gasto social y el aumento de impuestos con una determinación que hace muchos años no se contemplaba.

Así, Alemania va a introducir nuevas figuras tributarias: tasa ecológica al transporte aéreo; contribución especial sobre elementos de combustión; impuestos sobre operaciones financieras. Francia ha eliminado diversas deducciones fiscales y, como Reino Unido, va a establecer un impuesto a la banca. Reino Unido ha subido el IVA hasta el 20% (2,5 puntos); ha

aumentado la tributación de los rendimientos del capital del 18% al 28%. Muchos otros países han seguido la misma dirección: Portugal (aumento del IVA un 1%, gravamen sobre el capital de un 1,5% y tasa sobre beneficios de grandes empresas y banca de un 2,5%); Grecia (subida del IVA dos puntos hasta el 23%); Hungría (impuesto sobre actividades bancarias y modificación del IRPF con tipo único); Irlanda (subida en medio punto del IVA y creación del impuesto de carburantes); Letonia (aumento de dos puntos en el IVA y en siete puntos del impuesto de la renta), etcétera. Todos ellos se orientan en una línea que el Gobierno español se propone seguir con ocasión de los próximos Presupuestos, como su presidente ha señalado, con especial énfasis en la aportación de quienes más tienen.

El otro pilar del Estado de bienestar, junto a los impuestos equitativos, es el crecimiento sostenible. No cabe contraponerlo a la fiscalidad -a más impuestos, menor crecimiento-. Primero, porque el dilema real es: impuestos justos o crecimiento ilimitado de la deuda (que es imposible en la Unión). Segundo, porque el Estado de bienestar, en su época álgida, ha coincidido con el crecimiento y la competitividad más impetuosa de los países europeos en el siglo XX, como hemos visto.

Lo que es absolutamente irrefutable es que, sin suficiencia fiscal, el Estado de bienestar entra en una dinámica de agotamiento difícilmente reversible. Por eso, esta es la hora de la fiscalidad; no es ya la hora del endeudamiento sin fronteras.