

III SIMPOSIO DE MONEDA Y CREDITO  
Madrid, 19 y 20 de noviembre

LA FISCALIDAD ESPAÑOLA: PROBLEMAS ECONOMICOS

El III Simposio de la revista Moneda y Crédito, celebrada en Madrid en los días 19 y 20 de noviembre, ha dedicado sus debates en la presente edición a uno de los temas más polémicos del momento: los problemas de la fiscalidad española. Con esta iniciativa, impulsada por el profesor Rojo, presidente de Moneda y Crédito, el Simposio revalida las aspiraciones que animaron su nacimiento en noviembre de 1988: analizar y debatir de forma rigurosa los problemas de mayor actualidad y relevancia de la economía nacional e internacional. Esta nota pretende dar una breve noticia del contenido de las ponencias presentadas y discutidas en el simposio.

Las ocho ponencias se agruparon en torno a tres bloques temáticos: a) Fiscalidad y ahorro en España, b) Armonización de la imposición sobre el capital en la CEE, y c) Miscelánea: fraude fiscal y reforma de la imposición societaria. La presentación de las ponencias y la discusión posterior fueron dirigidas por José Viñals (Comité de Bancos Centrales). Participaron activamente, asimismo, Olivier Blanchard (MIT), César Molinas (Comisión Nacional del Mercado de Valores), Juan José Dolado (Banco de España), Miguel Sebastián (Universidad Complutense), Ignacio Zubiri (Universidad del País Vasco), Juan Corona (Universidad

Central de Barcelona) y Samuel Bentolila (Centro de Estudios Monetarios y Financieros y Moneda y Crédito), entre otros.

¿Ha caído realmente el ahorro nacional en los últimos años? ¿Ha variado su composición? ¿Qué interrelaciones se dan entre ahorro público y ahorro privado? La ponencia presentada por Isabel Argimón (Banco de España), bajo el título "La tasa de ahorro en España: 1964-1989", se dedica a profundizar en estas cuestiones desde una perspectiva estadística y descriptiva. Los contrastes econométricos realizados por la autora permiten concluir que el ahorro nacional, el ahorro privado y el ahorro de las familias han experimentado una reducción significativa al comparar los períodos 1964-78 y 1979-89, no así el ahorro de las empresas o el ahorro público. El ahorro familiar, aunque no es el principal responsable de la caída del ahorro nacional, sí lo es de que se mantenga a niveles más reducidos desde 1979. La autora detecta la existencia de una apreciable relación de sustitución entre ahorro público y ahorro privado: un aumento de un punto de la tasa de ahorro público significará sólo 0.2 puntos de incremento del ahorro nacional, debido a los movimientos compensatorios en el ahorro privado, cuyo componente empresarial se reduce en 0.5 puntos, mientras que el ahorro de las familias lo hace en 0.3 puntos. Conviene, pues, diseñar de modo coherente las políticas de fomento del ahorro si se desea afectar al ahorro nacional y no exclusivamente a su distribución entre los distintos sectores:

Antonio Zabalza (Ministerio de Economía y Hacienda) y Javier Andrés (Universidad de Valencia), autores del trabajo "¿Afecta la fiscalidad al ahorro?", se proponen dar una explicación a la significativa influencia de los impuestos en el ahorro familiar detectada recientemente en trabajos como los realizados por el profesor Raymond (Universidad Autónoma de Barcelona y Fundación FIES-CECA), entre otros. La observación

sugiere que la correlación entre fiscalidad y ahorro privado es escasa, mientras que resulta ser significativamente negativa entre impuestos y ahorro familiar. Una conjetura que podría conciliar ambos hechos es que las familias reaccionan trasladando renta disponible al sector empresarial. Los autores apuntan que una aproximación adecuada al contraste de esta hipótesis requeriría el uso de una información desagregada hoy inexistente. La aportación empírica del trabajo es la contrastación, mediante modernas técnicas de cointegración, de la existencia (ausencia) de un efecto significativo de los impuestos sobre el ahorro familiar (privado). El estudio de los profesores Zabalza y Andrés concluye reafirmando la plausibilidad de la hipótesis de trasvase de rentas entre empresas y unidades familiares.

"La tasa de ahorro de las familias y la fiscalidad: Un enfoque estructural" es el título de la ponencia presentada al Simposio por César Molinas (Comisión Nacional del Mercado de Valores) y David Taguas (Ministerio de Economía y Hacienda). Este estudio presenta evidencia empírica de que la fiscalidad ha tenido un papel significativo en la caída de la tasa de ahorro de las familias españolas. El incremento de la fiscalidad, sin embargo, no ha sido ni el único ni el principal causante de este fenómeno. El descenso del ahorro familiar se ha producido en el marco de un estancamiento de la renta familiar disponible, directamente relacionado con la crisis. Mientras tanto, la riqueza ha seguido creciendo, aunque a ritmo lento. El comportamiento dispar de renta y riqueza ha implicado desajustes en la senda de consumo deseado que han conducido a ahorrar menos. Si esta interpretación es correcta y en la década de los 90 no hay una crisis comparable a la de los 70, cabría esperar- concluyen los autores- un incremento de la tasa ahorro familiar aunque los impuestos no disminuyeran.

Cerrando el bloque de trabajos dedicados a glosar las

relaciones entre fiscalidad y ahorro, José Manuel González-Páramo (Universidad Complutense) presentó una ponencia sobre "Estructura del ahorro y reforma fiscal". El tratamiento fiscal de los rendimientos del ahorro en España es de una extraordinaria heterogeneidad, rasgo al que se une una apreciable presión tributaria, sin duda la más elevada de Europa. Esta situación trae consigo una doble implicación. Por una parte, las decisiones de colocación del ahorro en diferentes activos se ven distorsionadas, coste al que se suma el derivado de la complejidad de las normas tributarias. Asimismo, por otro lado, la fiscalidad comparada de las rentas del capital introduce fuertes incentivos para la "deslocalización" de patrimonios financieros una vez desaparezcan las trabas a la libre movilidad de capitales dentro de la CEE. Aunque conscientes de estos problemas, las autoridades fiscales españolas no parecen especialmente sensibles a los costes reales y potenciales de nuestra fiscalidad del ahorro, de manera que el proyecto de ley de reforma del IRPF tan sólo "rompe" con el estilo fiscal actual al eximir de tributación los intereses y las plusvalías mobiliarias pagados a residentes comunitarios. El autor sostiene, como conclusión, que en un contexto de integración económica como el presente, la diferenciación nítida en el estatuto fiscal de residentes y no residentes no es fácilmente sostenible sin incurrir en costes tanto o más altos que los que se derivarían de una convergencia fiscal unilateral.

El bloque de temas dedicados a la armonización de la fiscalidad sobre el capital en la CEE fue abierto por una fresca y provocativa ponencia de Stefan Sinn (Kiel Institute of World Economics), titulada "Armonización de la política fiscal en la CEE: Una visión heterodoxa". La ortodoxia dominante sostiene que las políticas fiscales de un conjunto de naciones vinculadas por estrechos lazos comerciales y por movimientos de capitales deberían estar coordinadas para evitar que los gobiernos,

supuestos defensores de los intereses de sus ciudadanos, adopten estrategias de expansión-restricción que reduzcan finalmente el bienestar de todos y cada uno de los países. Sinn no acepta la visión benevolente de los gobiernos. Estos son más bien agentes que deciden sobre la composición del gasto público y el nivel de presión fiscal que maximizan su propio bienestar bajo dos únicas limitaciones: su restricción presupuestaria intertemporal y la necesidad de obtener el apoyo electoral suficiente como para ganar la siguiente elección. En este contexto, Sinn demuestra que la coordinación sólo es deseable para los gobiernos, ya que con ello logran protegerse de las presiones competitivas por atraer capital mediante rebajas fiscales. La competencia fiscal beneficia a los consumidores, al concederles el beneficio de gobiernos más eficientes. Este argumento no excluye la coordinación en ámbitos como la producción de bienes públicos internacionales o la corrección de externalidades negativas (polución, etcétera).

A continuación, Ramón Caminal (CSIC y Universidad Autónoma de Barcelona) y Philippe Bacchetta (ESADE y CSIC) presentaron una ponencia titulada "¿Es deseable la coordinación internacional de la imposición sobre el capital?". A diferencia de Sinn, los autores utilizan un enfoque de imposición óptima en el que los gobiernos tratan de maximizar el bienestar de sus residentes y demuestran que cierta coordinación -reglas que limiten la discrecionalidad de los gobiernos nacionales- es deseable. En principio, la aplicación generalizada del principio de residencia es preferible a la ausencia de coordinación. Sin embargo, su adopción choca con serios obstáculos: incentivos de los gobiernos a gravar la inversión extranjera, existencia de impuestos directos sobre las empresas e información asimétrica entre países. Los autores argumentan en favor de un sistema de "clearing" con altas retenciones en la fuente para inversiones directas y un sistema de intercambio de información para las

inversiones en cartera. Esta propuesta pierde virtualidad si terceros países ofrecen ventajas fiscales importantes. Frente a ello, la CEE podría defenderse no aplicando el principio de residencia y/o imponiendo controles de capitales.

La sesión dedicada a temas variados fue abierta por Manuel Lagares (CECA y Universidad de Alcalá de Henares), con la presentación de un trabajo titulado "Fraude fiscal y aceptación social del sistema tributario". Partiendo de una síntesis de los resultados de la Comisión de Evaluación del Fraude en el IRPF y las predicciones de algunos modelos teóricos explicativos del fraude, el autor concluye que la aceptación social del sistema tributario implantado a partir de 1977 parece creciente en el tiempo. Ello no obsta para que se observen síntomas de resistencia fiscal, posiblemente ligados al castigo sistemático que la interacción de inflación y progresividad nominal ha infligido a los trabajadores dependientes con rentas medias y altas sometidas al control de las retenciones. Pese a las sanciones y a la capacidad de la Administración -concluye el autor- la parte más importante del cumplimiento tributario descansa siempre en la aceptación social de los impuestos. Por ello, reformar todos los aspectos de los tributos que puedan afectar negativamente a los niveles de aceptación social del sistema impositivo debería constituir una tarea prioritaria en los momentos actuales.

La última de las presentaciones de esta sesión fue realizada por Miguel Angel Lasheras (Instituto de Estudios Fiscales) con una sugerente ponencia titulada "Posibilidades de un impuesto tipo cash-flow de base real coordinado con el IVA". Lasheras considera los pros y los contras de la introducción de un impuesto sobre el cash-flow que sustituya el actual impuesto sobre sociedades. Esta sustitución podría reexaminarse tomando como argumento de oportunidad la internacionalización creciente

de las economías en Europa. La coordinación con el IVA significaría adaptar las normas de territorialidad, devengo y base del impuesto sobre cash-flow a las de aquél, lo que implica un impuesto con gravamen en la fuente y unos costes de administración y cumplimiento relativamente bajos. Los problemas de transición y el gravamen de las operaciones financieras son las dificultades más destacables de esta propuesta. Con todo, sus ventajas, popularizadas a raíz de las propuestas de Meade, Bradford y King, entre otros, probablemente justifiquen que se siga hablando de las bases gasto y cash-flow como las bases impositivas del siglo XXI.

La versión definitiva de las ponencias y el texto de los comentarios realizados por los "discusants" y los restantes asistentes a los coloquios serán publicados en el número 192 de Moneda y Crédito (2ª época) en 1991.