



FACULTAD DE CIENCIAS EMPRESARIALES Y ECONÓMICAS

# **SOLVENCIA DE ESPAÑA: EL POTENCIAL IMPOSITIVO**

Autor: María del Carmen Delgado García

Director: María Teresa Corzo Santamaría

Madrid  
Junio, 2018

María del Carmen  
Delgado  
García

# **SOLVENCIA DE ESPAÑA: EL POTENCIAL IMPOSITIVO**



## **Resumen**

España ha sido uno de los países que más sufrió el impacto de la crisis económica mundial que se inició en el año 2008. El sector público español alcanzó máximos históricos en los niveles de déficit y deuda pública, sumiendo al país en una fuerte depresión económica, que todavía hoy en día sigue teniendo consecuencias. Todo ello, puso en cuestión la eficiencia del sistema de financiación del Estado español, y si éste contaba con un sistema tributario sólido y eficaz como para obtener los ingresos suficientes para afrontar el gasto público, sin tener que recurrir a elevados importes de deuda. La realidad es que la presión fiscal en España es mucho más baja que la media de los Estados Miembros de la Unión Europea, y la estructura de su sistema fiscal es algo diferente a la de aquellos países que, por el contrario, sí fueron capaces de mantener cierta estabilidad presupuestaria en los años de recesión. En el sistema tributario español tienen mucho más peso los impuestos directos, como el IRPF, y las Cotizaciones a la Seguridad Social, que en el resto de países de la Unión. Por otro lado, los impuestos indirectos, como el IVA o los Impuestos Especiales, se caracterizan por sus bajos niveles de recaudación en comparación con el resto. Todo ello hace que sea necesaria una modificación en la estructura de financiación del Estado, empezando por realizar una devaluación fiscal que mejoraría la estabilidad presupuestaria y permitiría a España reducir los altos niveles de deuda, así como aumentar su competitividad en el mercado exterior y garantizarse la solvencia.

**Palabras clave:** presión fiscal, déficit público, deuda pública, PIB, gasto público, ingresos públicos, sistema tributario, impuestos directos, impuestos indirectos, recaudación, solvencia, Unión Europea, reforma, estructura, crisis económica.

## **Abstract**

Spain has been one of the countries that most suffered the impact of the global economic crisis that began in 2008. The Spanish public sector reached the highest levels in the terms of deficit and public debt, plunging the country into a strong depression, that even today in the world. In consequence, the efficiency of the financing system was put into question, as well as if the country counted on a solid and effective tax system for the sufficient income to confront the public cost, without having to resort to an increase of the debts. The reality is that the fiscal pressure in Spain is much lower than the average of the Member States of the European Union, and the structure of its tax system is somewhat different from that of those countries that, on the contrary, were able to maintain a certain stability during the years of recession. In the Spanish tax system, direct taxes, such as Personal Income Tax and Social Security Contributions, are much more in weight than in the rest of the countries of the Union. On the other hand, indirect taxes, such as VAT or Special Taxes, are characterized by low levels of collection compared to the rest. All that makes it necessary to modify the structure of State financing, beginning with a fiscal devaluation that allows the reduction of debt and the reduction of debt levels, as well as increasing its competitiveness in the external market and guarantee solvency.

**Keywords:** fiscal pressure, public deficit, public debt, GDP, public expenditure, public revenue, tax system, direct taxes, indirect taxes, collection, solvency, European Union, reform, structure, economic crisis.

# ÍNDICE

<b>1. INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>1</b>
1.1. Objetivos .....	2
1.2. Metodología .....	3
<b>2. ESPAÑA</b> .....	<b>5</b>
2.1. Financiación del sector público: el impacto de la crisis en la recaudación impositiva .....	5
2.2. Presión fiscal en España y variables de las que depende .....	9
2.3. Estructura del sistema impositivo español .....	16
2.4. Financiación del Estado español .....	20
<b>3. UNIÓN EUROPEA</b> .....	<b>24</b>
3.1. El impacto de la crisis en las cuentas públicas de la UE .....	24
3.2. Presión fiscal en la UE .....	26
3.3. Estructura del sistema impositivo de los Estados Miembros .....	30
3.4. Financiación del sector público de Europa: presión fiscal y Deuda Pública .....	36
<b>4. DISEÑANDO UN SISTEMA DE FINANCIACIÓN MÁS EFICIENTE PARA ESPAÑA</b> .....	<b>41</b>
4.1. Sistema fiscal óptimo: impuestos más efectivos .....	42
4.2. Motivos que inciden en la recaudación sobre el consumo .....	44
4.3. Posibles soluciones para España .....	48
<b>5. CONCLUSIONES</b> .....	<b>52</b>
<b>6. BIBLIOGRAFÍA</b> .....	<b>53</b>

## **ÍNDICE DE FIGURAS**

**Figura 1:** Ingresos y gasto públicos en España entre 2007-2016 (% sobre el PIB).

**Figura 2:** Evolución de la presión fiscal en España entre 1965-2016 (% del PIB).

**Figura 3:** Variación de la presión fiscal entre 1975-1985 (en puntos porcentuales).

**Figura 4:** Variación de la presión fiscal entre 1985-1995 (en puntos porcentuales).

**Figura 5:** Variación de la presión fiscal entre 2005-2009.

**Figura 6:** Estructura del sistema tributario español.

**Figura 7:** Recaudación líquida por tipo de impuesto.

**Figura 8:** Evolución del porcentaje recaudado de los principales impuestos (2005-2016).

**Figura 9:** Evolución de la deuda, presión fiscal y déficit entre 2007-2016 (% sobre el PIB).

**Figura 10:** Proporción de deuda y presión fiscal del sistema de financiación del sector público español.

**Figura 11:** Variación de la deuda y la presión fiscal entre 2008-2016 (puntos porcentuales del PIB).

**Figura 12:** Déficit España y 28 países de la UE entre 2007-2016 (%PIB).

**Figura 13:** Déficit de los años 2009 y 2016 de los 28 países de la UE (%PIB).

**Figura 14:** Evolución presión fiscal media de los 28 países de la UE (%PIB).

**Figura 15:** Presión fiscal de los 28 países de la UE en el 2016 (%PIB).

**Figura 16:** Correlación entre el gasto público y la presión fiscal de los 28 países de la UE en 2016 (%PIB).

**Figura 17:** Cotizaciones sociales en los 22 países de la UE y la OCDE (% del PIB).

**Figura 18:** Impuestos directos en los 22 países de la UE y OCDE (% del PIB).

**Figura 19:** Impuestos indirectos en los 11 países de la UE y OCDE (% PIB).

**Figura 20:** Estructura tributaria España vs. 21 países de la UE y OCDE en 2016.

**Figura 21:** Variación en la deuda pública entre los años 2007-2016 (puntos porcentuales del PIB).

**Figura 22:** Variación en la presión fiscal entre los años 2007-2011 (puntos porcentuales del PIB).

**Figura 23:** Estructura de financiación deuda y presión fiscal de España vs. 21 países de la UE y OCDE en 2016.

**Figura 24:** Consumo individual efectivo países UE en 2016 (en euros).

**Figura 25:** Tipos impositivos países de UE y OCDE (%).

## **1. INTRODUCCIÓN**

Un estado puede obtener ingresos a través de diferentes sistemas de financiación. Sin embargo, el sistema de financiación por excelencia del sector público es la recaudación impositiva. Un sistema fiscal óptimo es aquel que alcanza un determinado nivel de recaudación suficiente para cubrir el gasto social, pero que al mismo tiempo incentiva el crecimiento económico y la creación de puestos de trabajo de manera equitativa. Se podría afirmar que la eficiencia está tanto en conseguir una determinada cantidad de ingresos públicos, como en distribuir la renta con los menores costes posibles (Boscá, Domenéch y Ferri, 2018, p. 250).

Una economía donde la distribución de la renta fuese perfecta y en la que no hubiese desigualdad de oportunidades, no necesitaría una estructura impositiva muy compleja. Todos los contribuyentes pagarían un único y mínimo impuesto, y el gasto público se destinaría a seguir manteniendo esa igualdad de oportunidades. Sin embargo, esta situación ideal no existe, y el Estado tiene que intervenir en la economía a través de un sistema de ingresos y gastos públicos muy elaborado. Por eso, es necesario que un país alcance la estructura impositiva que mejor encaje con sus niveles de PIB, empleo y con su necesidad de ingresos públicos. Pero, ¿cuál es el nivel óptimo de imposición? Este es el principal problema que un estado debe afrontar, pues tanto la incapacidad de recaudar lo suficiente como para financiar el Estado de Bienestar, como el exceso de carga impositiva, pueden afectar al PIB, al consumo y al empleo. Si un estado es incapaz de recaudar lo suficiente, como es el caso de España, el sector público se tendrá que enfrentar a altos niveles de déficit y deuda, que lo único que conseguirán será empeorar la situación; mientras que un estado con una presión fiscal excesiva, puede acabar oprimiendo al sector privado y desincentivando el consumo. Por eso es tan importante tratar de fijar un nivel óptimo, que permita aprovechar al máximo el potencial impositivo de cualquier economía (Boscá et al, 2018, p. 251).

Para analizar la efectividad de un sistema tributario hay que tener en cuenta su presión fiscal y la estructura del mismo, entendiendo como tal el peso en la recaudación que tienen cada uno de los diferentes impuestos que existen. También es importante resaltar que las Administraciones Públicas han de ser eficientes, de manera que todos los

ingresos que reciban han de ser transformados en bienes y servicios para la sociedad con los menores costes posibles. Cuanto menos eficiente sea un sistema fiscal para obtener los ingresos necesarios, más deficitarias serán las cuentas públicas de un país. Por otro lado, todo lo que un Estado no recaude a través de impuestos, tendrá que financiarlo con deuda pública, por ello, esta otra variable también hay que tomarla en consideración a la hora de analizar el sistema de financiación de un Estado.

España es un país en el que no existe un equilibrio entre ingresos y gastos públicos, y en el que, como se analizará más adelante, los niveles de deuda son muy elevados. Por el contrario, esto no sucede en otros países de la Unión Europea. Por ese motivo, en primer lugar se analizará el sistema de financiación del Estado español, para posteriormente realizar un análisis comparativo con el resto de países de la Unión. Finalmente, se tratarán las deficiencias del mismo y se propondrán soluciones para hacer frente a las mismas.

### **1.1. Objetivos**

Este trabajo abarca un análisis del sistema de financiación del Estado español, con el objetivo principal de obtener una visión global de su economía que nos permita distinguir si la estrategia fiscal implantada actualmente, puede mantener una estabilidad presupuestaria ante diferentes situaciones económicas, ofreciendo por tanto garantías de solvencia. O, si por el contrario, es necesario realizar algún cambio en la misma. Para poder realizar dicho análisis, será necesario:

- Estudiar cómo afectó la crisis económica a los ingresos públicos del Estado español, así como en el resto de estados que forman la Unión Europea.
- Conocer el nivel de presión fiscal en España y su evolución ante los diferentes ciclos económicos, y realizar un análisis comparativo del mismo con el resto de Estados Miembros.
- Entender, de manera general, la estructura del sistema fiscal español y analizar el peso de los diferentes tributos en los ingresos en comparación con el resto de economías europeas.

- Realizar un análisis global de la estructura de financiación de España y el resto de Estados miembros, diferenciando entre los ingresos públicos que se obtienen mediante impuestos y aquellos que se obtienen emitiendo deuda.

## **1.2. Metodología**

Para la consecución de los objetivos expuestos se utilizará una metodología principalmente cuantitativa. Las fuentes de datos serán secundarias, y se extraerán los mismos de las bases de datos de los siguientes órganos e instituciones:

- OCDE (Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos).
- Eurostat (Oficina Europea Estadística).
- Banco Mundial.
- Agencia Estatal de Administración Tributaria. Concretamente, se extraerá la información de las Memorias que la Agencia Tributaria realiza cada ejercicio económico.
- Ministerio de Hacienda. Se analizarán los Presupuestos Generales del Estado.

A partir de estos datos, se elaborarán tablas y gráficos que permitan realizar un estudio adecuado sobre el equilibrio entre ingresos y gastos públicos de los estados ante la crisis económica, y sobre el comportamiento de variables como la presión fiscal, el déficit público o la deuda. Asimismo, también se estudiará el peso de cada impuesto en el sistema fiscal, en función del importe recaudado por cada uno de ellos.

Una vez que se hayan analizado los datos, se tratará de razonar de manera deductiva por qué se han comportado de esa manera. Todos estos análisis, se realizarán en primer lugar únicamente para España, para en el siguiente punto llevar a cabo un análisis comparativo entre España y el resto de Estados Miembros de la Unión Europea. En tercer lugar, una vez que se hayan analizado los datos de España y la Unión Europea, se tratará de explicar de manera deductiva cuáles han sido las causas que expliquen las diferencias entre la situación de España con el resto de países; para finalmente concluir sobre la necesidad de realizar alguna modificación en el sistema de financiación español.

Para llevar a cabo todo lo anterior, también se consultarán algunas fuentes secundarias cualitativas, como estudios académicos o informes de organismos oficiales, para así poder llevar a cabo un mejor entendimiento sobre el porqué de esa situación.

## 2. ESPAÑA

### 2.1. Financiación del sector público: el impacto de la crisis en la recaudación impositiva

La crisis económica mundial que se inició en 2008, tuvo un gran impacto en la economía española. Entre sus muchos efectos, se encuentra el gran deterioro que sufrieron las finanzas públicas, provocado principalmente por una notable reducción de los ingresos recaudados por el Estado, junto con un significativo incremento del gasto. Todo ello, originó un déficit público que llegó a alcanzar el 11,2 % del PIB en 2009, siendo éste el déficit más alto de toda la historia del país (Hernández de Cos y López, 2014, p.7).

La grave crisis económica que atravesó España, cuyas consecuencias siguen teniendo efecto hoy en día, confirmó el papel tan importante que juegan las finanzas públicas en su economía. Poder optimizar de manera adecuada los ingresos y los gastos públicos es esencial para lograr un crecimiento económico, y más aún, cuando la contabilidad nacional es tan sensible a los ciclos de recesión. Por todo ello, y para lograr que el Estado obtenga todos los recursos necesarios para hacer frente a sus políticas de gasto, es necesario que los sistemas de financiación sean utilizados de la manera más eficiente posible. A grandes rasgos, el sector público utiliza tres fuentes principales de financiación:

- **Recaudación impositiva:** la recaudación fiscal forma parte de la política presupuestaria, y es el Estado español el único que tiene la competencia para cobrar y decidir la cantidad de impuestos que han de soportar sus contribuyentes. Se trata de una de las pocas competencias que los estados aún no han cedido a la Unión Europea, que en materia de fiscalidad, únicamente realiza funciones de armonización y supervisión. En esta categoría, se incluyen el total de los impuestos que establece nuestro sistema fiscal, así como los precios públicos, las tasas, las transferencias recibidas y las cotizaciones a la Seguridad Social.

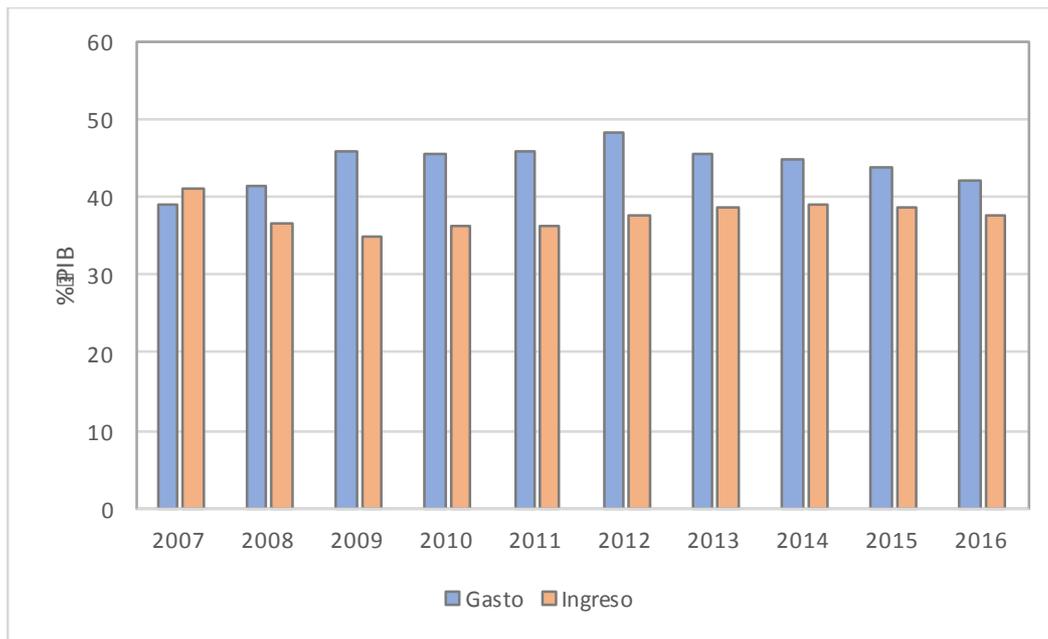
- **Emisión de dinero:** se trata de una medida de política monetaria expansiva, que consiste en aumentar la cantidad de dinero en circulación de un país. A diferencia de la política fiscal, es una medida que escapa del control nacional, pues es el Banco Central Europeo (BCE) quien tiene la competencia para emitir Euros.
- **Deuda Pública:** se podría entender como una medida residual, ya que cuando los estados no pueden obtener suficientes ingresos para financiar todos los gastos en los que incurrir, se ven obligados a emitir deuda. La deuda pública está constituida por el conjunto de préstamos de dinero que el Estado ha recibido de particulares e inversores y se clasifica, según su plazo, en Letras del Tesoro, Bonos del Estado y Obligaciones.

Dependiendo del momento, cada una de las fuentes de financiación tiene un peso diferente en la economía y la utilización de una u otra, varía en función de los problemas o retos a los que se tenga que enfrentar el Estado. Además, todas estas fuentes de financiación dependen de un gran número de variables, lo que hace aún más difícil establecer el equilibrio perfecto entre ambas.

Por eso, si se deja de lado la financiación mediante emisiones de dinero (ya que en el marco de la Unión Europea, no es una competencia estatal), y si se entiende la deuda pública como un recurso secundario (al que se acude únicamente cuando la recaudación impositiva no es suficiente), se puede simplificar el análisis al único sistema de financiación que realmente puede controlar un Estado: la recaudación fiscal.

El diseño y la estructura del sistema impositivo es el principal medio a través del cual un estado puede reducir el déficit público y la consecuente aparición de deuda pública. Por ese motivo, el objetivo primordial del Estado español durante los años siguientes al impacto de la crisis económica, se centró en desarrollar políticas fiscales que permitiesen una mayor recaudación impositiva, para así intentar mantener un saldo estructural equilibrado de ingresos y gastos públicos. A pesar de ello, y como muestra el gráfico siguiente, la crisis económica desestabilizó completamente el equilibrio presupuestario que el sector público venía manteniendo en años anteriores.

**Figura 1: Ingresos y gasto públicos en España entre 2007-2016 (% sobre el PIB)**



*Fuente:* Elaboración propia. Datos Eurostat.

En 2007, España contaba con un superávit presupuestario del 1,9% del PIB, pues lo que el Estado recaudaba era mayor que el gasto en el que éste incurría. Sin embargo, a partir de 2008, los ingresos empezaron a disminuir y los gastos comenzaron a ser mayores. Esto, es una consecuencia lógica de cualquier recesión económica. Cuando una economía tiene una variación negativa del PIB de 3,6% (como fue el caso de España en 2009), la actividad económica se paraliza. Esta caída en la producción de bienes y servicios hace que las empresas necesiten menos mano de obra, lo cual provoca un aumento en la cifra de desempleo, que a su vez incrementa el gasto público para cubrir ese mayor número de prestaciones por desempleo. Además, los ingresos también son menores, ya que las empresas no obtienen beneficios, hay muchos menos contribuyentes por IRPF, se reducen las cotizaciones a la Seguridad Social, el consumo disminuye, etc. Es decir, se produce una desestabilización de las finanzas públicas. Este ajuste automático de los gastos e ingresos cuando hay recesión económica es lo que hace que la política fiscal actúe como un “estabilizador automático”. Los estabilizadores automáticos son *aquellos componentes del presupuesto, por el lado del gasto y por el lado de los ingresos, que responden autónomamente a las fluctuaciones cíclicas de la actividad económica, atenuándolas, sin que medie ninguna decisión discrecional por parte de la autoridad fiscal* (Libro Amarillo, Presupuestos Generales del Estado, 2009,

pp. 16-19). Es decir, son mecanismos automáticos y anticíclicos, que en épocas de depresión económica generan déficit fiscal.

Por ejemplo, uno de los principales estabilizadores automáticos de la política fiscal es el IRPF (Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas). La progresividad que caracteriza a este impuesto, provoca que en situaciones de bonanza económica, donde la renta de las personas físicas es mayor, se recaude más que proporcionalmente (la progresividad hace a que a rentas mayores, mayor sea el tipo de gravamen, y por lo tanto, mayor sea la recaudación). Por el contrario, en situaciones de depresión económica, la recaudación por IRPF también disminuye más que proporcionalmente. O con otras palabras, cuando hay crisis económica, es cierto que las personas tienen menos renta, pero también pagan en proporción muchos menos impuestos que antes. En realidad, lo que está ocurriendo es que, dentro de que la recesión económica afecta tanto al sector público como al privado, el primero se ve más perjudicado que el segundo. El sector público está absorbiendo una mayor pérdida, que atenúa el impacto de la crisis en los agentes privados, permitiendo que el consumo y la inversión no sufran una contracción demasiado intensa (Libro Amarillo, Presupuestos Generales del Estado, 2009, p.17).

En base a lo anterior, la recaudación impositiva de un Estado en época de crisis siempre va a disminuir originando déficit presupuestario. De hecho, la recaudación fiscal impositiva en España se redujo un 13,6% en 2008 y un 17% en 2009 (Memoria de la Agencia Tributaria Estatal, 2009, p.11). Sin embargo, y según el efecto anterior, no todas las figuras impositivas contribuirán de la misma forma a esa disminución. Si únicamente actuasen en la economía los estabilizadores automáticos, la recaudación de los impuestos *progresivos* que gravan la renta (como el IRPF) disminuiría en mayor proporción, que la recaudación tributaria de los impuestos *proporcionales* que gravan el consumo (como por ejemplo, el IVA). Sin embargo, esto no siempre sucede así. El impacto de la crisis económica puede afectar a unas variables más que a otras.

Además, el Estado interviene en la economía llevando a cabo políticas fiscales, a través de reformas tributarias en los impuestos de más importancia. Generalmente, ante

situaciones de recesión económica se implementan medidas de política fiscal expansiva, pues lo que se busca es estimular la demanda agregada<sup>1</sup>.

Por todo lo anterior, se puede concluir que el equilibrio presupuestario tiende a presentar un gran déficit fiscal en situaciones de recesión económica, mientras que en situaciones de recuperación y auge, el superávit que presentan los presupuestos del Estado también es mayor. Sin embargo, esta relación automática, también se ve influida por la política fiscal que lleve a cabo el gobierno, y concretamente, por las diferentes reformas fiscales que realice en los impuestos de más peso en la economía.

Configurar un sistema tributario acorde a las necesidades de cada país es una tarea de especial importancia, puesto que va a ser determinante para incentivar o desincentivar la economía, así como para evitar una situación de déficit excesivo en situaciones de crisis. Pero antes de analizar cómo España puede evitar un nivel de déficit tan elevado, hay que analizar cómo es su recaudación impositiva, y cuáles son los puntos débiles de su sistema tributario. Por eso, en los siguientes apartados se analizarán dos componentes que definen la financiación mediante impuestos de un país. Éstos son: la presión fiscal y la estructura impositiva.

## **2.2. Presión fiscal en España y variables de las que depende**

La presión fiscal o presión tributaria es un término que se utiliza en economía para referirse al porcentaje de ingresos que un estado recauda efectivamente en relación con el Producto Interior Bruto (PIB). En este importe se incluyen el total de los tributos soportados y las cotizaciones a la Seguridad Social<sup>2</sup> (Bellod, 2015, p.143). De manera que la presión fiscal se expresa con la siguiente fórmula:

$$Presión\ fiscal\ (\%) = \frac{tributos + cotizaciones\ SS}{PIB}$$

---

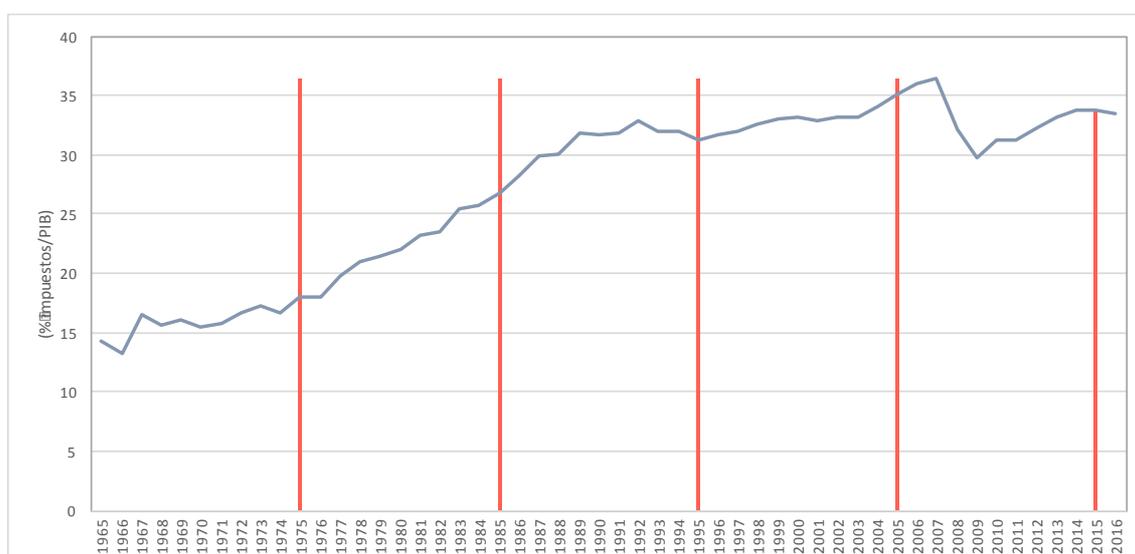
<sup>1</sup> La política fiscal expansiva es aquella cuyo objetivo es bajar los impuestos y aumentar el gasto público, lo cual provoca que el déficit presupuestario sea aún mayor.

<sup>2</sup> En teoría, las cotizaciones sociales no tienen naturaleza de tributos en España, pero se incluyen en la medida de la presión fiscal pues en muchos otros países europeos sí que son impuestos, y porque, al fin y al cabo, su naturaleza es similar.

Este indicador normalmente permite medir con cierta certeza cuál es el total de impuestos al que están sometidos los contribuyentes en relación con la producción total de bienes y servicios. Apuntar también que, como es lógico e intuitivo, la presión fiscal al ser un indicador económico que se calcula en función del PIB, ya tiene en cuenta el ciclo económico.

En España se llevaron a cabo profundas reformas fiscales que tuvieron su efecto significativo en el nivel de recaudación estatal. En el siguiente gráfico, se muestra la evolución de la presión fiscal en España desde 1965 hasta 2016 (último dato disponible).

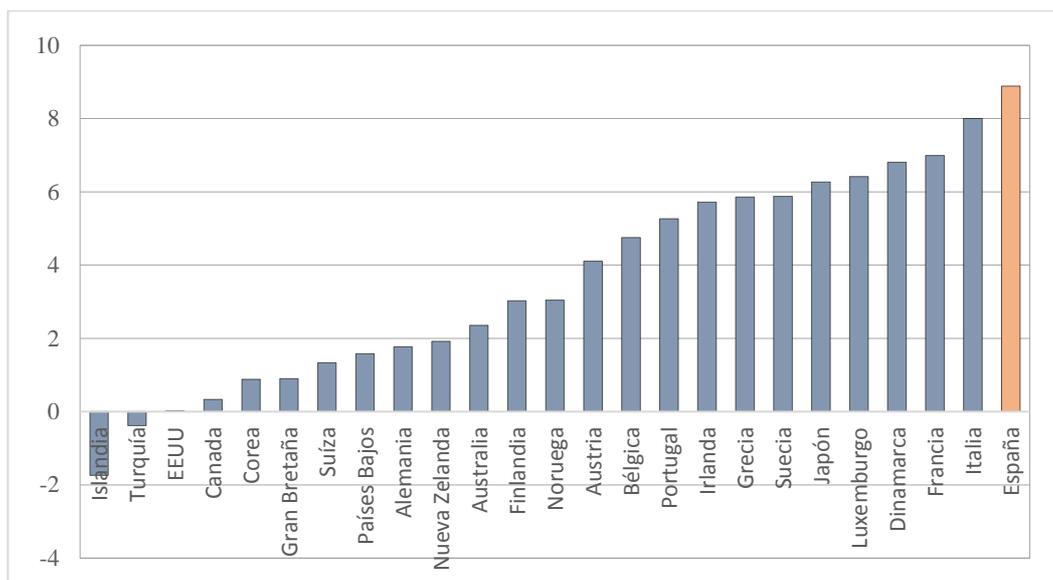
**Figura 2: Evolución de la presión fiscal en España entre 1965-2016 (% del PIB)**



*Fuente:* Elaboración propia. Datos OCDE.

Cuando se puso fin a la dictadura franquista en 1975, el sistema fiscal fue objeto de profunda modificación y adaptación a la legislación y a las necesidades financieras de la época, ya que la intención era que España se asemejara al resto de países europeos. Esta reforma fiscal, incrementó en gran medida la presión fiscal, pues entre los años 1975-1985 pasó de ser 17,1% a alcanzar los 26,8% del PIB (OCDE). Este gran incremento, situó a España como el país dentro de la OCDE que más esfuerzo fiscal realizó durante esos años (De Villota, 2011, pp. 75-79). En el siguiente gráfico se puede apreciar ese esfuerzo en comparación con los países que pertenecían a la OCDE en ese momento.

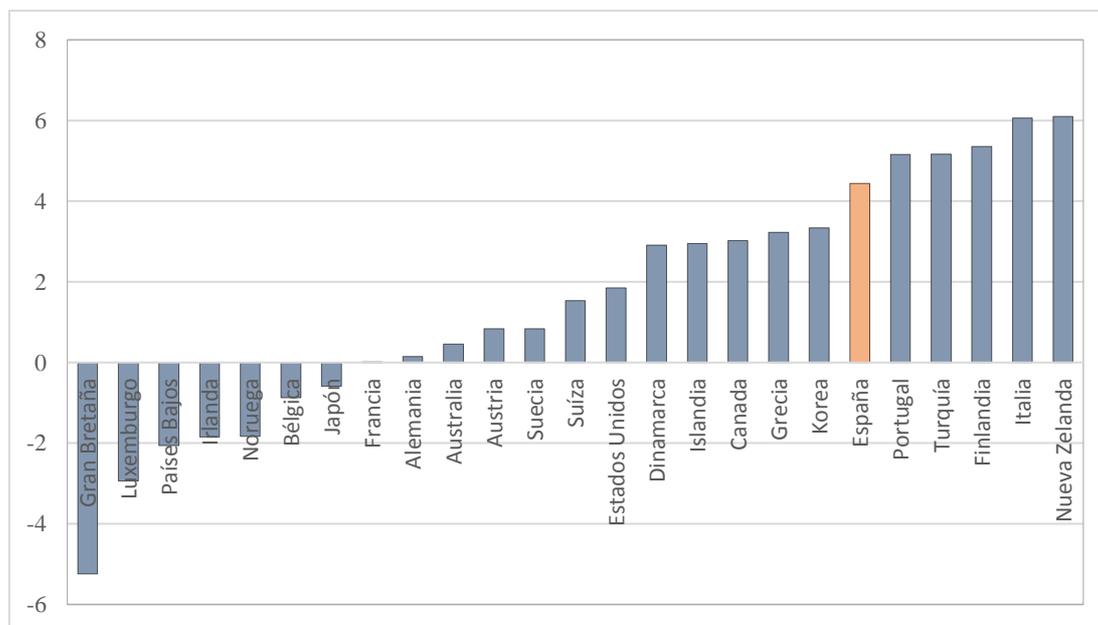
**Figura 3: Variación de la presión fiscal entre 1975-1985 (en puntos porcentuales)<sup>3</sup>**



*Fuente:* Elaboración propia. Datos OCDE.

En la década siguiente, España siguió aumentando su presión fiscal hasta alcanzar el 31,2% en 1995. Continuaba siendo uno de los países con mayor crecimiento en la presión fiscal.

**Figura 4: Variación de la presión fiscal entre 1985-1995 (en puntos porcentuales)**

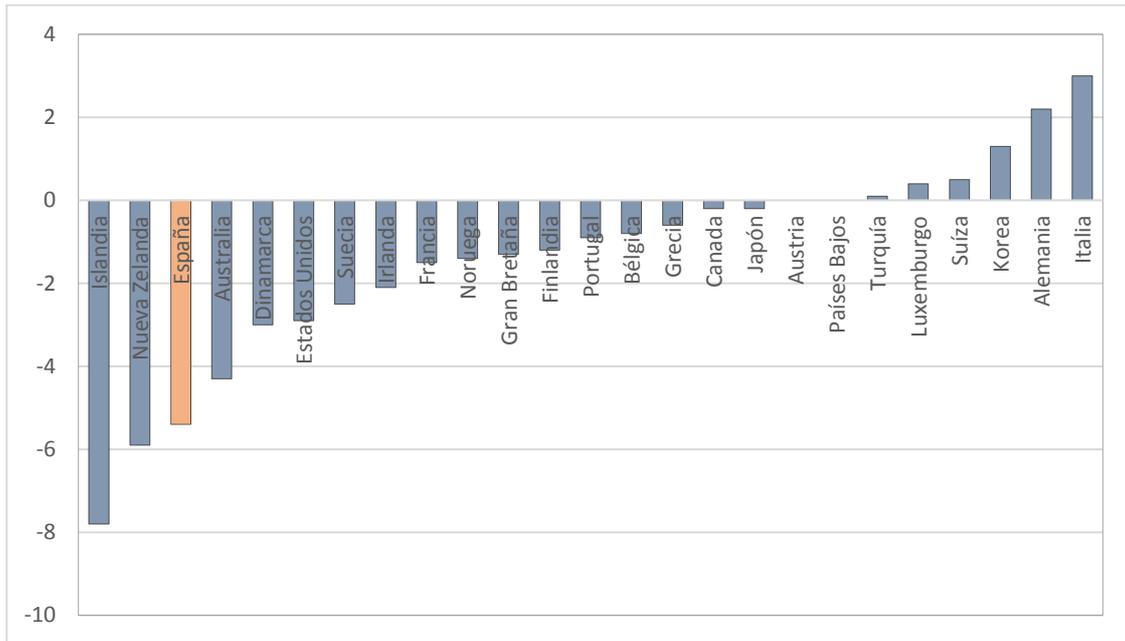


*Fuente:* Elaboración propia. Datos OCDE.

<sup>3</sup> En este gráfico y en los siguientes se está representando la variación en la presión fiscal entre esos años y no la presión fiscal en sí misma.

En 2007 España alcanzó el máximo nivel de presión fiscal en toda la historia, pero todo cambió cuando se inició la crisis económica en 2008. Ese incremento tan intenso que se venía produciendo años atrás, frenó de golpe. Pero no solo eso, sino que sufrió un fuerte descenso, situando a España como uno de los países que más disminuyeron su presión fiscal como consecuencia de la crisis económica.

**Figura 5: Variación de la presión fiscal entre 2005-2009**



*Fuente:* Elaboración propia. Datos OCDE.

Esta variación tan notable de la presión fiscal de España, hace que se cuestione lo siguiente: ¿cuáles son las variables que afectan a la presión fiscal de un país? ¿qué pudo provocar que la presión fiscal española disminuyese de manera tan acentuada? La realidad es que la presión fiscal puede verse influida por numerosas variables. Uno de los principales condicionantes de la misma es la estructura del sistema impositivo (tipos impositivos, peso de los impuestos directos, indirectos, cotizaciones sociales, etc.), lo cual será objeto de análisis del siguiente apartado. Pero además de ésta, la presión fiscal es un indicador económico que depende de variables como el nivel de gasto público, la deuda pública, la prima de riesgo, la evasión fiscal, la calificación de las agencias de rating, e incluso la ideología del gobierno. Todas estas variables, además de muchas otras, inciden en la presión fiscal de cualquier país. A continuación, se analizará de manera breve la situación de la economía española actual, respecto de algunas de estas variables.

#### a. Gasto Público

El nivel de gasto público depende de la cantidad de servicios públicos básicos que preste un estado. En el caso de España, el Estado de Bienestar tiene un papel muy importante en la economía; pues servicios como la educación, la sanidad o las prestaciones sociales por desempleo, están garantizados constitucionalmente. El gasto de las Administraciones Públicas en el año 2016 representó un 42,2% del PIB, dentro del cual el 16,83% estaba destinado a protección social, un 4% a la educación y un 6,16% a la salud<sup>4</sup>. España tiene un gasto elevado, y para no incurrir en déficit necesita también elevados ingresos públicos. Por ese motivo, cuánto más servicios sociales preste un país, el gasto público será mayor y, en teoría, eso debería situar la presión fiscal a niveles elevados, pues son muchos los impuestos que se han de recaudar para soportar tal nivel de gasto.

#### b. Deuda Pública

La deuda pública es un sistema de financiación alternativo a la recaudación impositiva, por lo que, en un principio, no debería influir en la presión fiscal. Sin embargo, sí que incide, aunque lo haga indirectamente y en otro momento temporal. La explicación está en que cuando un estado tiene deuda, significa que está recibiendo financiación hoy, pero en el futuro tendrá que pagar el principal de esa deuda, más los intereses. Esto incrementará el gasto de ese estado, lo que puede provocar una necesidad mayor de financiación futura y por tanto, puede incidir en la presión fiscal, provocando que los países se vean obligados a incrementar la presión fiscal o a recurrir a más deuda. Es preciso señalar que la deuda pública tiene en cuenta el saldo vivo de la deuda que tiene el país en una fecha concreta, por lo que es un indicador acumulativo, pues contabiliza la deuda pública de ese años, más la de años anteriores que todavía no se ha pagado.

En España, la deuda alcanzó su porcentaje más bajo respecto del PIB en 2007 (35,6%) y, actualmente, se sitúa en los 98,3% respecto del PIB de 2017. Esto hace que sea muy importante para el gobierno español incrementar la presión fiscal, pues la deuda

---

<sup>4</sup> Informe sobre la clasificación funcional del gasto público. Análisis por grupos de función 2012-2016.

acumulada necesita ir siendo repagada. Por ello, este análisis tratará de determinar cómo puede ser más eficiente el sistema de financiación mediante impuestos.

#### c. Prima de Riesgo

Al igual que la deuda pública afecta indirectamente al gasto, y a su vez, a la necesidad de financiación; también lo hace el hecho de que a España le cueste esa financiación, más o menos, con respecto a otros países.

La prima de riesgo de España (o cualquier país europeo) es un indicador económico que mide en puntos porcentuales o puntos básicos, la diferencia entre el interés de un bono alemán a 10 años (que se considera el bono con menos riesgo de la Eurozona) y el interés de bono español a 10 años. Esto quiere decir, que indica cuánto de más le cuesta a España financiarse respecto de Alemania. Así, si la prima de riesgo de los últimos 3 meses se ha situado en torno a los 66,80<sup>5</sup> puntos básicos significa que a España le cuesta 0,7% más financiarse que a Alemania. Consecuencia lógica de la relación: a más riesgo, más interés.

Esto influye mucho en la presión fiscal, pues si a un país le cuesta mucho financiarse mediante deuda, tendrá una tendencia mayor a recurrir a la financiación mediante impuestos. De ahí, que también sea importante para España mantener una presión fiscal elevada y bajos niveles de deuda, lo cual requiere una mayor eficiencia del sistema impositivo.

#### d. La economía sumergida

La economía sumergida provoca que las rentas que proceden de la realización de actividades sujetas a tributación no sean declaradas, disminuyendo así la recaudación impositiva. Además, ya no sólo afecta por las rentas no declaradas, sino también por los gastos en los que incurre la Administración llevando a cabo procedimientos de inspección y abriendo expedientes sancionadores.

---

<sup>5</sup> Dato recuperado de <https://www.infobolsa.es/prima-riesgo/espa%C3%B1a> el día 2/04/2018.

Se estima que el fraude fiscal actual asciende actualmente a 26.00 millones de euros<sup>6</sup> y la economía sumergida se estima en torno al 20% del PIB. Esto causa un efecto bastante peligroso, pues el aumento de la economía sumergida provoca que se los tipos sean más altos, lo que a su vez provoca más ocultación de rentas (Rubio, 2016, pp.10-12).

e. Rating de Standard and Poor's, Moody's y Fitch

Las agencias de rating evalúan, mediante una serie de calificaciones, la probabilidad de que un determinado crédito no sea cobrado. Es decir, tienen en cuenta el riesgo que presenta una entidad privada o un Estado, de no hacer frente a sus deudas. Actualmente, la calificación de Moody's para España es Baa2 (estable).

Lógicamente esta calificación depende de numerosas variables, pero a grandes rasgos, podemos afirmar que una calificación mejor o peor influye en la presión fiscal. Si España no tiene una calificación muy buena (como es el caso), tendrá más dificultades para colocar la deuda que emita, pues los inversores más adversos al riesgo no comprarán deuda. Esto puede provocar que sea difícil la financiación mediante deuda y que el sistema impositivo adquiera más importancia y sea necesaria una presión fiscal elevada.

f. Partido Político del Gobierno

A pesar de que el sistema fiscal tiende a ser más o menos estable, los partidos políticos suelen a presentar diferentes fórmulas para llevar a cabo su política fiscal. Así, la ideología económica (más o menos liberal del gobierno), determinará en cierto modo la presión fiscal, aunque como se está analizando, depende de muchas otras variables.

g. Población activa y parada

---

<sup>6</sup> Sánchez, R.M. (2015, 15 de junio). Los economistas cifran 26.000 millones el fraude fiscal en España. *El Periódico*. (Obtenido el 03/04/2018 de <https://www.elperiodico.com/es/economia/20170615/los-economistas-cifran-en-26000-millones-el-fraude-fiscal-en-espana-6106938>).

Los niveles de paro lógicamente están muy unidos al ciclo económico, pero el hecho de que un país tenga una alta tasa de desempleo, tiene un efecto muy directo sobre la recaudación impositiva. En 2017, España cuenta con un 17,2% de parados, situándose como el país con más paro de toda la Unión Europea. Esto, lógicamente afecta a su presión fiscal, disminuyéndola. Cuando por lo que se ha analizado España necesita incrementarla.

### **2.3. Estructura del sistema impositivo español**

Hemos visto que la recaudación impositiva, y con ello, la presión fiscal de un país, viene determinada por una serie de variables. No obstante, esas variables generalmente no pueden ser controladas por un Estado. Por ejemplo, en el caso de España, es cierto que se podría llevar a cabo una mejor gestión del gasto público, para así ganar eficiencia en costes, optimizar el gasto público y no tener necesidad de tantos ingresos. Pero la realidad es que, por cuestiones sociales e ideológicas mucho más profundas (que este análisis no pretende discutir), hay una serie de servicios que el Estado tiene que prestar sí o sí, y que le harán incurrir en un determinado coste que escapa de su control. También sucede con otras variables como el fraude fiscal o la prima de riesgo, en las que el Estado también pierde algo de control. Por ese motivo, una de los principales retos ha de focalizarse en optimizar los ingresos; o dicho de otra forma, en conseguir una estructura impositiva adaptada a las características y condiciones de España. En este punto, se describirá cómo está estructurado el sistema fiscal español en la actualidad y el impacto que tiene esta estructura a la economía del país.

La actual estructura impositiva del Estado español procede del año 1977. No obstante, el sistema fiscal a día de hoy es fruto de una serie de reformas y modificaciones que se han ido introduciendo de manera progresiva y que han configurado un sistema fiscal formado principalmente de los siguientes impuestos<sup>7</sup>:

---

<sup>7</sup> Se está utilizando la calificación que la Agencia Tributaria realiza para contabilizar la recaudación por tipo de impuesto. En esta clasificación no se mencionan otros impuestos de nuestro sistema tributario debido al escaso peso que suponen en cuanto a recaudación.

**Figura 6: Estructura del sistema tributario español**

IMPUESTOS DIRECTOS	Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF)
	Impuesto sobre la Renta de los No Residentes
	Impuesto sobre Sociedades
	Resto (Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones, etc.)
IMPUESTOS INDIRECTOS	Impuesto sobre el Valor Añadido
	Impuestos Especiales (alcohol, tabaco, hidrocarburos)
	Tráfico Exterior
	Impuesto sobre Primas de Seguro
	Resto
OTROS INGRESOS	Tasas y otros
	Cotizaciones a la Seguridad Social

*Fuente:* Elaboración propia. Datos AEAT.

Según los datos publicados por la Agencia Estatal de Administración Tributaria (2016), la recaudación tributaria del Estado español en el año 2016 fue un 2,3% mayor que en el año 2015. En el siguiente cuadro, se desglosa la recaudación impositiva líquida del Estado dividida en función del tipo de impuesto y a la que se añade la recaudación por Cotizaciones a la Seguridad Social.

**Figura 7: Recaudación líquida por tipo de impuesto**

TIPOS DE IMPUESTOS	Millones de euros		%	
	2015	2016	2015	2016
<b>I. IMPUESTOS DIRECTOS</b>	96.753	97.827	26%	26%
IRPF	72.346	72.416	20%	19%
Impuesto de Sociedades	20.649	21.678	6%	6%
Otros impuestos directos	3.758	3.733	22%	1%
<b>II. IMPUESTOS INDIRECTOS</b>	82.726	86.122	22%	23%
IVA	60.305	62.845	16%	17%
Impuestos especiales	19.147	19.866	5%	5%
Otros impuestos indirectos	3.274	3.411	1%	1%
<b>IV. TASAS Y OTROS INGRESOS</b>	2.529	2.300	1%	1%
<b>TOTAL INGRESOS TRIBUTARIOS</b>	182.008	186.249	49%	49%
<b>V. COTIZACIONES SS</b>	188.460	192.606	51%	51%
<b>TOTAL INGRESOS</b>	370.468	378.855	100%	100%

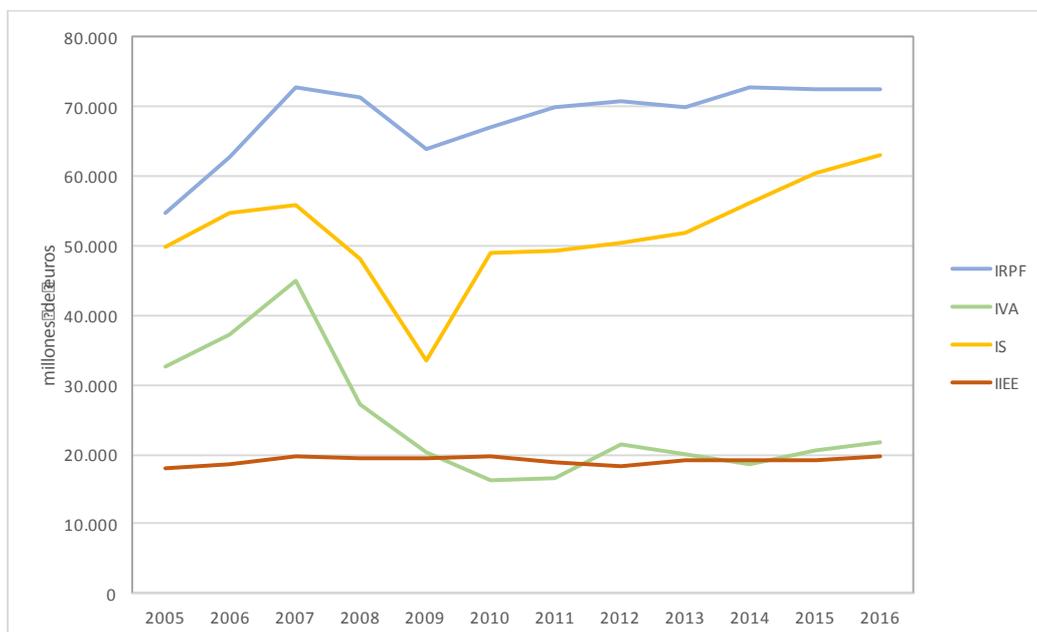
*Fuente:* Elaboración propia. Datos AEAT.

A pesar de que el sistema tributario español cuenta con un gran número de impuestos, la recaudación tributaria procede, básicamente, de dos de ellos: el IRPF y el IVA. La recaudación por IRPF en el 2016 ha sido de 72.416 millones de euros, manteniendo prácticamente el nivel de 2015 y representando el 26% de la recaudación total. Por otro lado, los ingresos procedentes del IVA crecieron en 2016 alcanzando la cifra de 62.845 (4,2% más que en 2015). Además del IRPF y el IVA, existen otros dos impuestos con un peso también significativo: el Impuesto de Sociedades y los Impuestos especiales, cuya recaudación asciende a 21.678 y 19.886 millones de euros en 2016, respectivamente. Además de estos impuestos, también tienen un peso importante las cotizaciones sociales. Éstas alcanzan una cifra de 192.606 en el año 2016, y junto con el IRPF, hacen que la imposición sobre la renta constituya la principal fuente de recaudación del Estado.

Como se observa, la recaudación de España depende a grandes rasgos del IRPF, del IVA, del IS y de las cotizaciones a la SS, sin embargo, la naturaleza de éstos es completamente diferente. Mientras que el IRPF es un impuesto directo y progresivo, el IVA es un impuesto indirecto y proporcional. Debido a esto, el IVA siempre se ha considerado un impuesto más “injusto”, pues grava a todos los contribuyentes por igual, independientemente de su capacidad económica. Por el contrario, el IRPF grava más a aquellos que tengan rentas más altas, cumpliendo así con la progresividad que debe caracterizar al sistema fiscal en su conjunto. Además, mientras que el hecho imponible del IRPF es la adquisición de renta, el hecho imponible del IVA es el consumo. El consumo puede poner en cuestión la realidad de dicha manifestación de capacidad económica, pues existe un determinado nivel mínimo de consumo necesario para subsistir. Por otro lado, el IS es un impuesto directo que grava las rentas de las sociedades, ya que sino éstas no sufrirían imposición hasta que se repartiesen dividendos a los socios. Finalmente, añadir que las cotizaciones a la Seguridad Social no tienen naturaleza de tributo.

Además de las diferentes características que presentan estas figuras, la proporción de ingresos que aportan a las cuentas públicas no se ha mantenido siempre constante. En el siguiente cuadro se muestra la evolución de recaudación por estos conceptos.

**Figura 8: Evolución de la recaudación en millones de euros de los principales impuestos (2005-2016)**



*Fuente:* Elaboración propia. Datos AEAT.

En este gráfico se puede ver la evolución en la cantidad recaudada por el IRPF, el IVA, el IS y los Impuestos Especiales. Esta evolución está marcada por el periodo de crisis económica que se vivió en España entre los años 2008 y 2014, y que como ya se ha comentado, tuvo notables efectos en la recaudación fiscal del Estado español. No obstante, es preciso analizar qué impuestos se vieron más afectados por el esta etapa de depresión económica y cómo se han comportado éstos en los años posteriores.

En primer lugar, cabe destacar que tanto la recaudación por IRPF como por IVA antes de que comenzase la crisis era prácticamente igual. Sin embargo, a partir del año 2007 se empiezan a distanciar pues la recaudación por IVA descendió de manera más drástica que la del IRPF. Según la Memoria de la Agencia Tributaria (2009, p.13) esto se debió al gran descenso que se produjo en el consumo privado, así como en la compra de viviendas y en la reducción de la importación no energética de terceros. Sea por la circunstancia que sea, se puede apreciar una mayor sensibilidad de los tipos indirectos ante situaciones de recesión económica.

Por otro lado, la caída del Impuesto de Sociedades también es bastante significativa. La recaudación se redujo un 37% entre los años 2007 y 2010, siendo éste el impuesto que más disminuyó durante el periodo de crisis. Esto se traduce en que las empresas fueron las más perjudicadas por la crisis, y que aún siguen recuperándose. También llama la atención que la recaudación por los Impuestos Especiales, que son aquellos que gravan el alcohol, el tabaco o los hidrocarburos, adquirió más peso a partir de 2007, manteniéndose más o menos estable.

En conclusión, después de haber analizado la estructura del sistema tributario español, cuyo peso recae principalmente en los impuestos directos y concretamente en el IRPF (junto con las cotizaciones sociales), también se ha analizado que el IVA y el IS fueron los más afectados durante la crisis. Todo esto habrá de tenerse en cuenta más adelante, cuando analicemos la estructura tributaria de otros países de la UE, en comparación con la de España y cómo les afectó la crisis, para luego tratar de determinar las posibles ineficiencias en el sistema español.

#### **2.4. Financiación del Estado español**

Hasta ahora, hemos visto que un estado puede tener tres formas de financiarse: recaudación impositiva, emisión de dinero y emisión de deuda pública. Si no tenemos en cuenta la política monetaria, un estado se financiaría básicamente mediante impuestos y deuda pública. Por eso, es bastante útil visualizar cuál es la proporción de deuda y de impuestos respecto del PIB que tiene España actualmente y cómo ha ido evolucionando a lo largo del tiempo.

No obstante, para realizar una comparación adecuada entre la presión fiscal y la deuda pública, lo primero que hay que tener en cuenta es su diferente naturaleza. Mientras que la presión fiscal es una variable flujo, la deuda pública es una variable stock. Una variable flujo es aquella cuya cantidad se mide por un periodo de tiempo determinado (por ejemplo, un año). En el caso de la presión fiscal, se tienen en cuenta los impuestos y las cotizaciones sociales recaudadas por el Estado durante un año y en función del PIB de ese mismo año. Por el contrario, una variable stock es aquella que se mide en un momento temporal concreto y que, en realidad, es la suma de las variables flujo registradas en el pasado. La deuda es una variable stock, porque indica en un momento

determinado el importe de deuda acumulado respecto del PIB (Domínguez, 2012, p.153). En la siguiente tabla se incluyen la deuda pública, la presión fiscal y el déficit público de España entre los años 2007 y 2016. Asimismo, para una mejor visualización, se incluyen varios gráficos en los que se muestra el porcentaje representativo de cada una de estas formas de financiación en el cómputo total de la financiación de un Estado (dejando de lado la emisión de dinero y otros sistemas de financiación).

**Figura 9: Evolución de la deuda, presión fiscal y déficit entre 2007-2016 (% sobre el PIB)**

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Deuda	35,6	39,5	52,8	60,1	69,5	85,7	95,5	100,0	99,4	99,0
Presión fiscal	37,0	32,8	30,5	32,0	31,9	33,0	33,8	34,4	34,3	33,9
Déficit	1,9	-4,4	-11,0	-9,4	-9,6	-10,5	-7,0	-6,0	-5,3	-4,5

*Fuente:* Elaboración propia. Datos Eurostat.

**Figura 10: Proporción de deuda y presión fiscal del sistema de financiación del sector público español**



*Fuente:* Elaboración propia. Datos Eurostat.

La primera tendencia es pensar que lo que se ha producido desde el 2007 es un estancamiento de la financiación impositiva y un incremento notable de la financiación mediante deuda pública. Así, se podría pensar que la crisis ha provocado que el sector público haya tenido que modificar el modo de financiarse. Pues bien, es cierto que antes de la recesión económica los impuestos recaudados bastaban para hacer frente al gasto público (España no contaba con una situación deficitaria). No obstante, a partir de 2008, el déficit público obligó al Estado a endeudarse para hacer frente a la menor presión fiscal y el excesivo gasto público. A partir de ese momento, la deuda pública empezó a aumentar y con ello, como se aprecia en los gráficos expuestos, su peso en la financiación del Estado. En 2016, llegó a alcanzar el 99% del PIB, representando prácticamente el 75% de la financiación del Estado.

Pero como ya se ha explicado, no podemos hacer una comparación así de estos indicadores económicos. Con estos gráficos lo que se puede apreciar es que, efectivamente, España ha ido acumulando cada vez más y más deuda, siendo el exceso de deuda pública a día de hoy uno de los principales problemas a los que se tiene que enfrentar el gobierno. Sin embargo, el sistema de financiación no se ha modificado tanto como puede parecer en un primer momento, cuestión que se aprecia a la perfección en la siguiente tabla:

**Figura 11: Variación de la deuda y la presión fiscal entre 2008-2016 (puntos porcentuales del PIB)**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Deuda	3,9	13,3	7,3	9,4	16,2	9,8	4,5	-0,6	-0,4
Presión fiscal	-4,2	-2,3	1,5	-0,1	1,1	0,8	0,6	-0,1	-0,4

*Fuente:* Elaboración propia. Datos Eurostat.

En esta tabla se muestra la variación de un año para otro, tanto de la deuda pública, como de la presión fiscal. Con estos datos, la comparativa de ambos indicadores es mucho más lógica, pues se supera el hecho de que ambas variables tenga distinta naturaleza. Así, se puede apreciar que en el año 2008, la presión fiscal varió -4,8 puntos porcentuales y, a partir de ese momento, la deuda comenzó a incrementarse. A pesar de que ese incremento de la deuda es bastante notable en determinados años, como por

ejemplo, en el año 2012 (con un aumento del 16,20 puntos porcentuales), ya no estamos ante la situación que se visualiza en una primera comparación de la deuda en términos absolutos. Es decir, es cierto que la deuda aumenta, pero eso no quiere decir que se haya dado la vuelta por completo al sistema de financiación y se haya pasado de una financiación repartida a partes iguales en impuestos y deuda, a una financiación principalmente compuesta de deuda. Asimismo, se aprecia que en los últimos años la deuda ha variado de manera negativa, lo cual indica que se está comenzando a repagar.

En conclusión, se puede afirmar que el periodo de recesión ha modificado la estructura de financiación del Estado, pues los ingresos procedentes de la recaudación impositiva disminuyeron, provocando la necesidad de una mayor financiación mediante deuda. Actualmente, el 99% del PIB es deuda, mientras que la presión fiscal alcanza el 34% del PIB. Sin embargo, esto no quiere decir que el Estado ahora haya cambiado su sistema de financiación por completo y tenga mucho más peso la deuda pública, que la presión fiscal. Lo que ha sucedido es que la recesión económica ha provocado que se haya ido acumulando la deuda, mientras que la presión fiscal se ha mantenido más o menos constante.

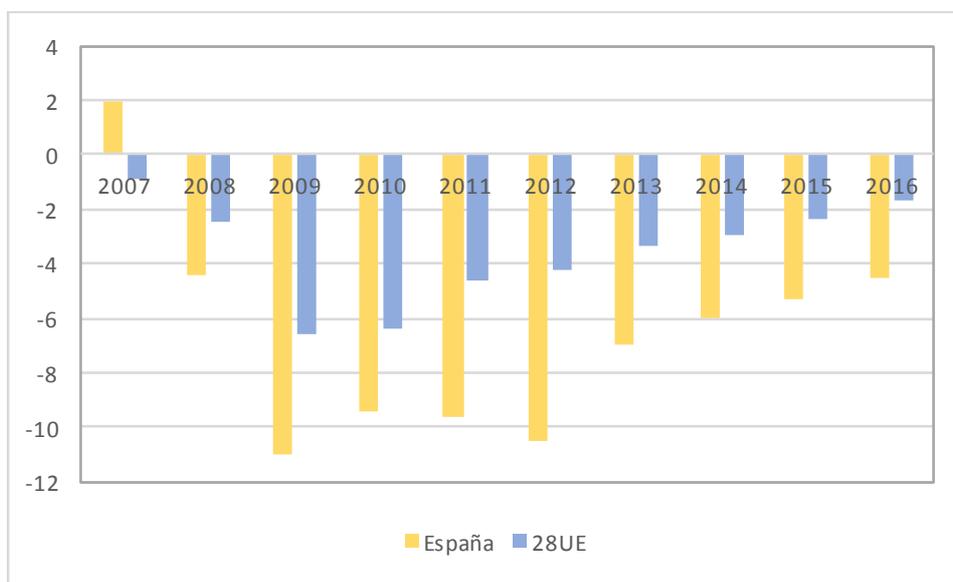
Eso permite afirmar lo que ya se introdujo en el primer punto de este análisis: que el equilibrio presupuestario del Estado español es muy sensible ante las diferentes situaciones de crisis económica, y como le ha sucedido a España, esto ha supuesto un incremento excesivo de los niveles de deuda. Lo ideal sería que estas consecuencias tan drásticas no sucedan, y uno de los factores que podrían atenuar esos efectos podría ser una mejor estructura del sistema fiscal que permitiese ganar eficiencia recaudatoria y no tener que recurrir a niveles de deuda tan altos. Por todo ello, en el siguiente punto se analizarán cómo reaccionaron a la crisis las diferentes economías de los Estados Miembros de la Unión Europea, para determinar si la crisis afectó de manera parecida a todos los estados, o si especialmente España fue una de las más perjudicadas en comparación con el resto.

### 3. UNIÓN EUROPEA

#### 3.1. El impacto de la crisis en las cuentas públicas de la UE

Como ya se ha analizado, la crisis económica de 2008 afectó de manera muy intensa a la economía de España, y especialmente a los niveles de déficit y deuda pública. Sin embargo, España no fue el único país que sufrió las consecuencias de esta recesión, sino que todos los estados de la Europa occidental también se vieron afectados. Por lo general, se produjo una situación deficitaria en los ingresos y gastos públicos de la mayoría de las economías europeas, aunque tal nivel de desequilibrio no fue igual en todos los países. En este gráfico se muestra la evolución del déficit de todos los Estados Miembros la UE, junto con la evolución del déficit en España, lo cual permite hacer un análisis comparativo.

**Figura 12: Déficit España y 28 países de la UE entre 2007-2016 (%PIB)**

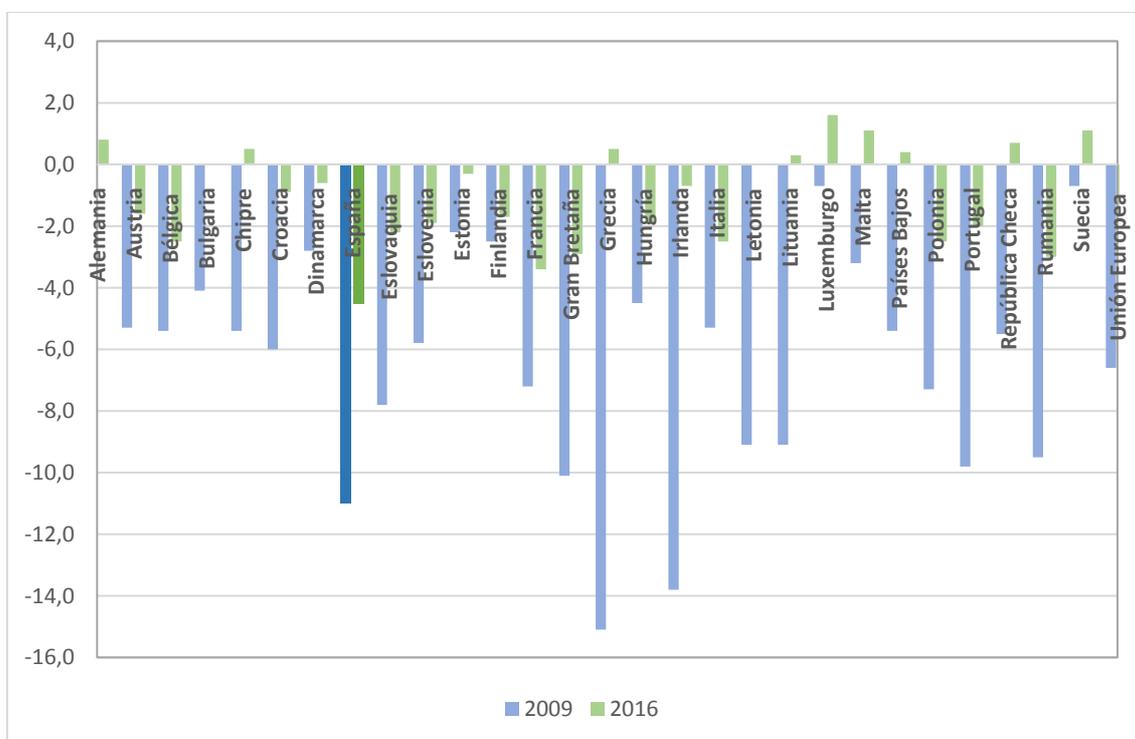


*Fuente:* Elaboración propia. Datos Eurostat.

Como se puede observar, los Estados Miembros también tuvieron durante este periodo niveles muy elevados de déficit, alcanzando el máximo en 2009, con un déficit medio de 6,6%. Sin embargo, si lo comparamos con España, ésta sufrió un desequilibrio mucho mayor. Mientras que el déficit medio de los Estados Miembros en 2012 se

situaba en 4,2%, el déficit español alcanzaba los 10,5%, siendo el sector público español el más deficitario de toda la Unión Europea. Recordad que, el 9 de junio de ese mismo año, se produjo el rescate bancario por el que el Estado recibió de la UE una cantidad de 100 mil millones de Euros que serían destinados a sanear el sistema financiero, concretamente para sanear las cuentas de las cajas de ahorro. Muchos críticos apuntan a que, a pesar de que se trató de un “rescate bancario”, en realidad fue un “rescate a España” que tiene muy pocas diferencias con los rescates de Grecia, Portugal o Irlanda. Actualmente, España está sujeta al denominado “Protocolo de Déficit Excesivo” impuesto por la Unión Europea, que obliga a mantener el déficit por debajo del 3%. Sin embargo, el déficit público español cerró el año 2017 con una cifra de 3,07%, todavía el más alto de todos los países de la Unión Europea. Lo cual indica que fue tan intensa la crisis económica que se vivió en España, que aún su economía no se ha recuperado. Sin embargo, otros países han demostrado una capacidad de recuperación mayor. Para un mejor análisis sobre el efecto de la recesión económica y la capacidad de recuperación de los países europeos, en el siguiente gráfico se compara el déficit en 2009 (año en el que más impacto tuvo la crisis) y el déficit de 2016.

**Figura 13: Déficit de los años 2009 y 2016 de los 28 países de la UE (% PIB)**



Fuente: Elaboración propia. Datos Eurostat.

Se puede apreciar que hay países que presentan mucha menos descompensación que otros. Por ejemplo, Reino Unido sorprendentemente fue uno de los países con más déficit de Europa en 2009, ya que éste fue de 10,1% en 2009; y en 2016, con un 2,9%, todavía se sigue situando en la primeras posiciones de aquellos con más desequilibrio. También Francia cuenta hoy con cierta inestabilidad, pues a pesar de no haber alcanzado déficits tan elevados en 2009, es uno de los países más deficitarios a día de hoy. Pero lo cierto es que ninguno de estos dos países ha sufrido tanta descompensación entre ingresos y gastos como España, que todavía hoy no se puede afirmar que ese desequilibrio presupuestario se haya podido solucionar.

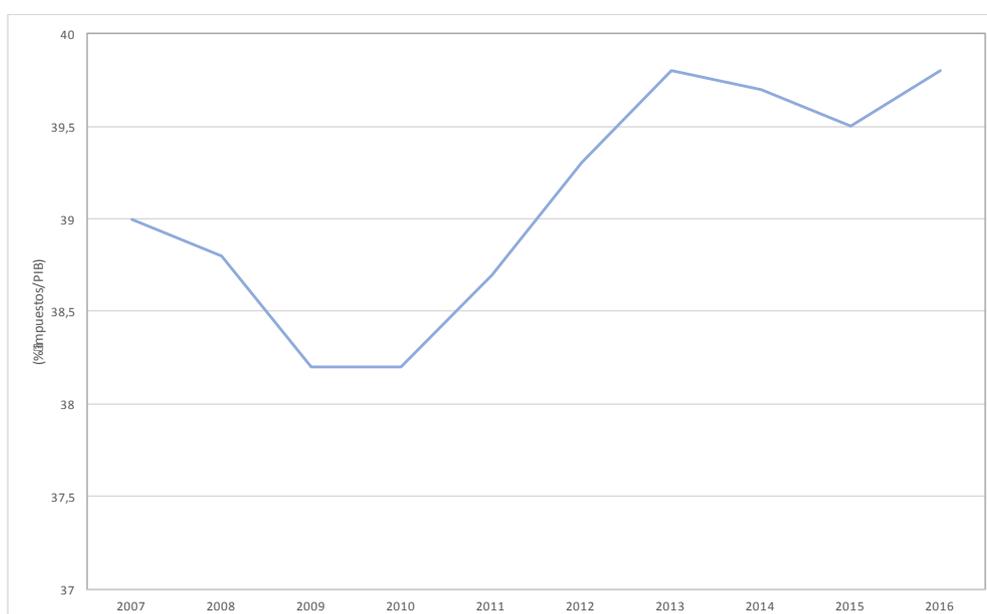
En resumen, y como se puede apreciar en el gráfico anterior, se puede afirmar que la crisis económica afectó de manera generalizada, pero no a todos los Estados Miembros igual. Países como Alemania, Luxemburgo o países nórdicos, como Finlandia o Suecia, apenas presentaron desequilibrio presupuestario, y hoy pueden enorgullecerse de mantener unas cuentas públicas saneadas. Pero, ¿por qué algunos países lograron mantener una cierta estabilidad mientras que otros no lo consiguieron? Pues bien, como ya se ha visto, el déficit público depende de condicionantes como la estructura del sistema de financiación y el nivel de gasto público (que a su vez viene determinado por el nivel de Estado de Bienestar).

Dejando de lado el gasto (al que luego se dedicará un pequeño análisis), el déficit público está vinculado principalmente a la capacidad recaudatoria de un Estado; y ésta será mayor o menor en función de la presión fiscal y la estructura de su sistema impositivo. También influiría la cantidad de deuda, que se entiende como un recurso secundario al que se acude cuando la recaudación interna es insuficiente. Por ello, para entender mejor por qué el presupuesto de ingresos ha sido más eficiente en unos países que en otros, habrá que analizar de manera general su presión fiscal, su estructura presupuestaria y el peso total de deuda e impuestos en su financiación. Todos estos puntos que ya se analizaron concretamente sobre España, se analizarán en el resto de países europeos los siguientes apartados.

### **3.2. Presión fiscal en la UE**

Según Hernández y López (2016), durante la segunda mitad del siglo XX, se desarrollaron en Europa los Estados de Bienestar, lo que obligó a los Estados a incrementar su recaudación. Ya se ha definido la presión fiscal como el conjunto de impuestos y cotizaciones sociales que recauda un Estado en función de su PIB. Pues bien, si nos centramos en su evolución, ésta se fue incrementando de manera generalizada desde el año 1965 (con ciertas caídas producidas por variaciones del ciclo económico), por esa necesidad que originó el aumento del gasto público. En el siguiente gráfico se muestra la variación de la presión fiscal de los países de la UE de los últimos años.

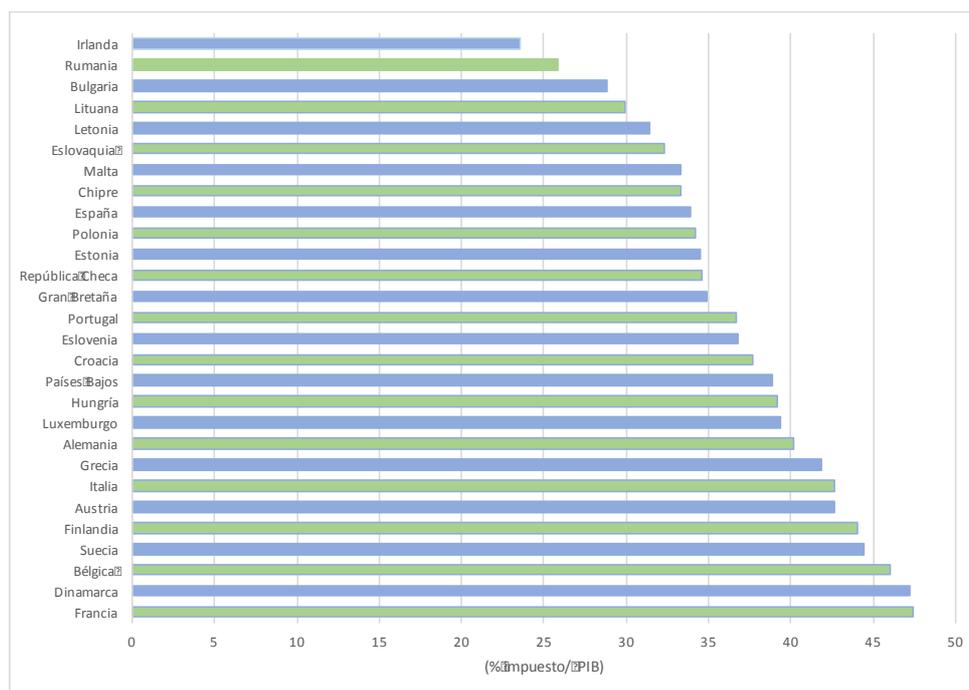
**Figura 14: Evolución presión fiscal media de los 28 países de la UE (%PIB)**



*Fuente:* Elaboración propia. Datos Eurostat.

Hoy en día, la presión fiscal media de los países de la UE se sitúa en torno al 40% del PIB. Aunque esta tendencia ha sido seguida por la mayoría de los estados, hay algunos países que han destacado por tener presiones fiscales más elevadas. Por ejemplo, como se expone en la tabla a continuación, en 2016 destacan por tener una presión fiscal elevada Dinamarca, Bélgica, Francia o Finlandia.

**Figura 15: Presión fiscal de los 28 países de la UE en el 2016 (% PIB)**



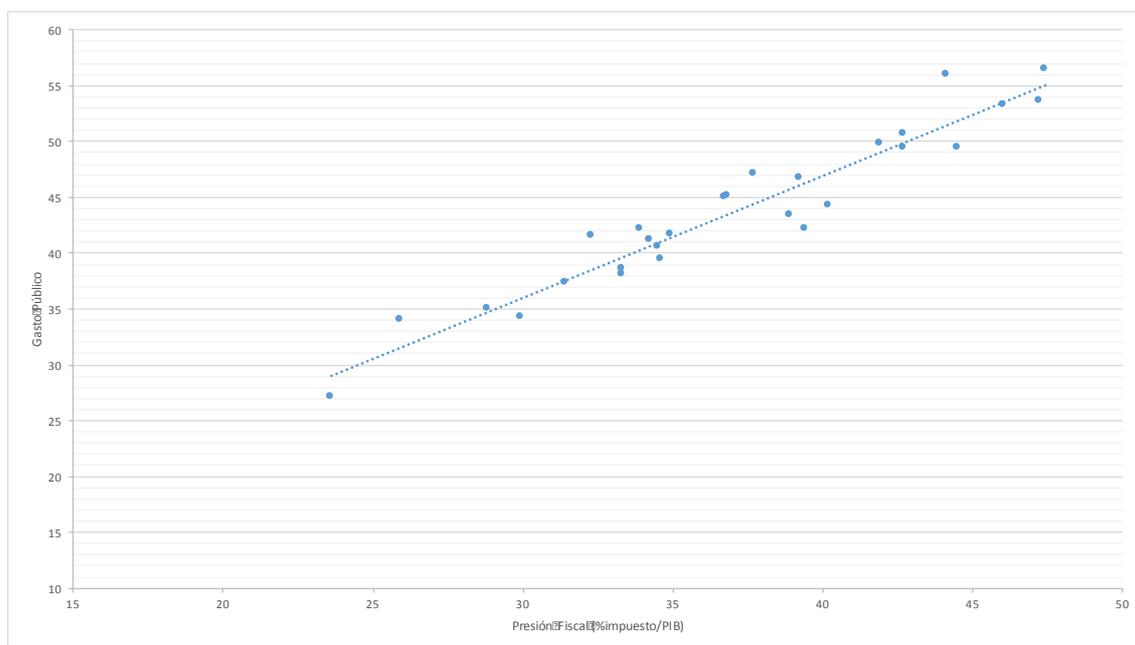
*Fuente:* Elaboración propia. Datos Eurostat.

Llama la atención que Francia siendo uno de los estados con más presión fiscal, cuente con un déficit elevado (-3,4% en 2016), cuando por lo general aquellos con más capacidad recaudatoria respecto de su PIB tienen mejor equilibrio presupuestario. Sería el caso de Finlandia, que recauda un 44% de su PIB y sólo tiene un déficit de -1,7%. Por el contrario, España es de los países con menor presión fiscal (un 32,4% sobre el PIB en 2016) y con el mayor desequilibrio presupuestario (-4,5%). Es decir, estas variantes demuestran lo que ya se había adelantado antes, y es que el desequilibrio presupuestario no solo depende de la presión fiscal. No se trata de que siempre que haya mayor presión fiscal, mayor va a ser la recaudación de un Estado y menos probabilidad de presentar déficit; sino de la efectividad y optimización de la estructura del sistema fiscal, que se tratará más adelante.

Asimismo, añadir que como ya se había expuesto, el gasto público es una variable correlacionada con la presión fiscal (entendiendo como gasto público el coste de los servicios sociales: educación, sanidad; y las prestaciones por desempleo, las pensiones, las viviendas sociales y las ayudas familiares, entre otros). Si se toman los datos de gasto público en función del PIB del año 2016 de todos los países de la UE y la presión

fiscal de ese mismo año, se comprueba que existe una correlación muy fuerte entre estas variables.

**Figura 16: Correlación entre el gasto público y la presión fiscal de los 28 países de la UE en 2016 (%PIB)**



*Fuente:* Elaboración propia. Datos Eurostat.

En este modelo de regresión el coeficiente de correlación<sup>8</sup> es  $r = 0,96$  lo que supone que existe una dependencia prácticamente total entre ambas variables. Así, cuanto más altos son los niveles de gasto público, mayor es la presión fiscal. A parte de que se puede corroborar una relación que era más bien intuitiva, con este gráfico también se puede apreciar en qué medida cada uno de los países se acerca más a la función de regresión lineal representada. Por ejemplo, en Finlandia, el estado tiene elevados niveles de gasto público, pero eso se complementa con una elevada presión fiscal. Además, esa recaudación impositiva parece ser eficiente, porque es cierto que según la regresión lineal tendría que ser mayor (más a la derecha), pero la realidad es que si Finlandia tiene un buen sistema de financiación con los niveles adecuados de deuda pública, tampoco es necesaria un exceso de financiación a través de impuestos. Por otro lado, en países como Luxemburgo, donde el intervencionismo del estado es menor y no existe un

<sup>8</sup> El coeficiente de correlación se define como la covarianza existente entre dos variables, que toma valores entre -1 y 1. Si  $r > 0$  la correlación es positiva (las variables se relacionan en el mismo sentido); mientras que si  $r < 0$  la correlación es negativa (las variables se relacionan en sentido inverso). Cuanto más se aproxime a 1 o a -1, más perfecta será la correlación.

exceso de gasto público, la presión fiscal también es elevada; lo que hace que Luxemburgo sea el país que presente las cuentas públicas con mayor superávit de toda la Unión Europea. Claro que no hay que olvidar que Luxemburgo es un país de baja tributación y que utiliza la fiscalidad como herramienta competitiva para atraer inversión. En el caso de España, para tener un gasto público de prácticamente el 40% sobre el PIB, la presión fiscal debería ser más alta, lo que indica que la estructura del sistema de financiación no es tan eficiente como la de otros estados. Sin embargo, hay que recordar que España partía de una situación diferente al resto de países occidentales, de manera que para adaptarse, su sistema fiscal tuvo que evolucionar intensamente, lo cual le supuso mayores esfuerzos que al resto de países. Pero aún así, hoy en día la presión fiscal sigue siendo baja, ya que en 2016 ésta se situaba 5,9 puntos porcentuales por debajo de la media de la Unión Europea.

De todo lo anterior, se puede concluir que es cierto que existe una correlación positiva entre el nivel del gasto público y la presión fiscal; y que hay estados más eficientes que otros. Existen estados en cuyo sistema fiscal les permite recaudar lo suficiente para hacer frente al gasto público y otros que tienen bajos niveles de gasto público y una presión fiscal elevada. También hay estados menos eficientes, como España, que tienen un desequilibrio presupuestario, y la presión fiscal no es suficiente para hacer frente a las fuertes políticas sociales del Estado. Por ello, es muy importante observar cómo es la estructura impositiva de estos países, pues ello explica que los niveles de recaudación impositiva sean más altos o más bajos. Por ello, en el siguiente punto se estudiará de manera global la estructura impositiva de los Estados Miembros de la Unión Europea.

Por último, añadir que además del gasto público, la presión fiscal y con ello, el sistema de financiación de un Estado, depende de más variables (ya mencionadas) como por ejemplo, la prima de riesgo, el nivel de deuda pública, las personas activas, etc., que no se entrarán a analizar pero que siempre hay que tener presente.

### **3.3. Estructura del sistema impositivo de los Estados Miembros**

En líneas generales, el sistema fiscal de cualquier país lleva a cabo su recaudación a través de impuestos directos, impuestos indirectos y cotizaciones a la Seguridad Social. Existen una gran variedad de impuestos en cada uno de los Estados Miembros, sin

embargo, todos ellos cuentan con una serie de figuras tributarias básicas a través de las cuales obtienen sus principales ingresos. En general, el sistema fiscal de todos los Estados europeos está formado por un impuesto que grava la renta procedente del trabajo, uno que grava la renta que generan las sociedades domiciliadas en su país, otro que grava el consumo, y una serie de impuestos especiales que gravan el consumo de bienes concretos como el alcohol, el tabaco o los hidrocarburos; además de las cotizaciones a la Seguridad Social. No obstante, a pesar de contar con un impuestos de naturaleza equivalente, el peso de cada uno de ellos varía de un estado a otro. Es decir, existen notables diferencias entre la estructura impositiva de los países de la UE. Por ello, se deben analizar los principales sistemas impositivos europeos, así como la posición del sistema tributario español respecto del resto.

Como se decía, los países europeos presentan grandes diferencias en el peso de los impuestos directos, indirectos y las contribuciones a la seguridad de sus sistemas tributarios. A continuación, se expondrá la recaudación en porcentaje respecto del PIB por todos estos conceptos de los 22 países de la UE, que a su vez forman parte de la OCDE<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Por falta de datos oficiales sobre la recaudación fiscal de los últimos años, únicamente se han podido recabar datos de aquellos países de la UE que a su vez forman parte de la OCDE.

**Figura 17: Cotizaciones sociales en los 22 países de la UE y la OCDE (% del PIB)**

Cotizaciones sociales				Cotizaciones sociales + renta			
núm,	País	2015	2016	núm,	País	2015	2016
1	Alemania .....	14,0	14,1	1	Alemania .....	23,8	24,1
2	Austria .....	14,7	14,9	2	Austria .....	25,2	24,1
3	Bélgica .....	14,3	13,7	3	Bélgica .....	27,0	26,0
4	Dinamarca .....	0,1	0,1	4	Dinamarca .....	25,4	24,4
5	<b>España .....</b>	<b>11,4</b>	<b>11,4</b>	5	<b>España .....</b>	<b>18,6</b>	<b>18,6</b>
6	Eslovaquia .....	13,8	14,1	6	Eslovaquia .....	16,9	17,4
7	Eslovenia .....	14,5	14,7	7	Eslovenia .....	19,7	20,0
8	Estonia .....	11,3	11,6	8	Estonia .....	17,1	17,6
9	Finlandia .....	12,7	12,8	9	Finlandia .....	26,0	25,9
10	Francia .....	16,8	16,7	10	Francia .....	25,3	25,3
11	Gran Bretaña .....	6,1	6,3	11	Gran Bretaña .....	15,1	15,3
12	Grecia .....	10,7	11,0	12	Grecia .....	16,2	-
13	Hungría .....	12,6	13,6	13	Hungría .....	18,0	18,5
14	Irlanda .....	3,9	3,9	14	Irlanda .....	11,2	11,2
15	Italia .....	13,0	13,0	15	Italia .....	24,3	24,0
16	Letonia .....	8,3	8,3	16	Letonia .....	14,3	14,7
17	Luxemburgo .....	10,7	10,6	17	Luxemburgo .....	19,7	19,8
18	Países Bajos .....	14,1	14,8	18	Países Bajos .....	21,8	22,1
19	Polonia .....	12,5	12,8	19	Polonia .....	17,2	17,7
20	Portugal .....	9,0	9,2	20	Portugal .....	16,3	16,0
21	Rep. Checa .....	14,4	14,7	21	Rep. Checa .....	17,9	18,5
22	Suecia .....	9,7	10,0	22	Suecia .....	22,3	23,3
Total	22UE .....	9,0	9,0	Total	22UE .....	16,7	16,9

*Fuente:* Elaboración propia. Datos OCDE.

En primer lugar, existen grandes diferencias en la recaudación a través de las cotizaciones sociales. Francia, destaca por ser el país con un mayor porcentaje de recaudación por cotizaciones sociales (16,74% del PIB). También presentan un alto porcentaje sobre el PIB Austria, Alemania, Países Bajos o República Checa. En sentido contrario, llama la atención la casi inexistencia de cotizaciones sociales en Dinamarca (0,06% del PIB), o la baja recaudación de otros estados como Irlanda, Reino Unido o Portugal. España, con un 11,43% del PIB, se encuentra por encima de la media de los 22UE.

No obstante, las cotizaciones sociales están ligadas al impuesto que grava la renta de las personas físicas, pues juntos, representan el total de lo que contribuye una persona física por su trabajo. En ese sentido, lo que sucede es que los estados acaban igualando sus importes de recaudación sobre el PIB, ya que lo que no se recauda mediante las cotizaciones sociales, se recauda a través de un impuesto sobre la renta (como el IRPF).

Así, Dinamarca, que en un principio no tiene cotizaciones a la Seguridad Social, recauda en total por estos dos conceptos (cotizaciones e IRPF) un % que está muy por encima de la media europea. Irlanda, que también se caracterizaba por unas menores cotizaciones sociales, se sitúa a la par que España si se considera el cómputo total. Pero lo relevante, es que España es uno de los países con más recaudación a través de cotizaciones sociales.

**Figura 18: Impuestos directos en los 22 países de la UE y OCDE (% del PIB)**

		Renta		Sociedades			
núm.	País	2015	2016	núm.	País	2015	2016
1	Alemania .....	9,8	10,0	1	Alemania .....	1,7	2,0
2	Austria .....	10,5	9,2	2	Austria .....	2,3	2,4
3	Bélgica .....	12,7	12,3	3	Bélgica.....	3,3	3,4
4	Dinamarca .....	25,3	24,4	4	Dinamarca.....	2,6	2,7
5	<b>España .....</b>	<b>7,2</b>	<b>7,2</b>	5	<b>España.....</b>	<b>2,4</b>	<b>2,3</b>
6	Eslovaquia .....	3,1	3,3	6	Eslovaquia.....	3,7	3,8
7	Eslovenia .....	5,1	5,3	7	Eslovenia.....	1,5	1,6
8	Estonia .....	5,8	6,0	8	Estonia.....	2,1	1,8
9	Finlandia .....	13,3	13,0	9	Finlandia.....	2,2	2,2
10	Francia .....	8,5	8,6	10	Francia.....	2,1	2,0
11	Gran Bretaña .....	9,0	9,1	11	Gran Bretaña.....	2,5	2,8
12	Grecia .....	5,5	-	12	Grecia.....	2,2	-
13	Hungría .....	5,3	4,9	13	Hungría.....	1,8	2,2
14	Irlanda .....	7,3	7,3	14	Irlanda.....	2,6	2,7
15	Italia .....	11,3	11,1	15	Italia.....	2,0	2,1
16	Letonia .....	5,9	6,3	16	Letonia.....	1,6	1,7
17	Luxemburgo .....	9,0	9,2	17	Luxemburgo.....	4,4	4,5
18	Países Bajos .....	7,7	7,3	18	Países Bajos.....	2,7	3,3
19	Polonia .....	4,7	4,9	19	Polonia.....	1,8	1,9
20	Portugal .....	7,3	6,9	20	Portugal.....	3,1	3,1
21	Rep. Checa.....	3,6	3,8	21	Rep. Checa.....	3,6	3,6
22	Suecia .....	12,6	13,2	22	Suecia.....	3,0	2,5
Total	22UE .....	7,7	7,8	Total	22UE.....	2,4	2,5

*Fuente:* Elaboración propia. Datos OCDE.

En este cuadro, se recogen los impuestos directos más relevantes de cualquier sistema impositivo: el impuesto sobre la renta de las personas físicas y el impuesto sobre sociedades. En lo que respecta al de la renta, España recauda un porcentaje similar al de la media de los 22UE. Como se decía, este impuesto se caracteriza por una estrecha vinculación con las cotizaciones sociales, y normalmente los países con una

recaudación más alta por IRPF son aquellos con baja recaudación por contribuciones sociales.

En cuanto al Impuesto de Sociedades, existe una mayor uniformidad en la recaudación sobre el PIB. Destacan países como Luxemburgo, por situarse por encima de la media. Sin embargo, este país se caracteriza por atraer mucha inversión ya que sus tipos efectivos son más bajos que la media. La recaudación que España obtiene del IS, se sitúa un poco por debajo de la media (2,28% del PIB).

**Figura 19: Impuestos indirectos en los 11 países de la UE y OCDE (% PIB)**

		IVA				Impuestos Especiales	
núm.	País	2015	2016	núm.	País	2015	2016
1	Alemania .....	7,0	7,0	1	Alemania .....	2,7	2,6
2	Austria .....	7,7	7,8	2	Austria .....	3,2	3,2
3	Bélgica .....	6,7	6,8	3	Bélgica .....	3,3	3,4
4	Dinamarca .....	9,2	9,5	4	Dinamarca .....	4,2	4,2
5	<b>España .....</b>	<b>6,4</b>	<b>6,4</b>	5	<b>España .....</b>	<b>2,8</b>	<b>2,7</b>
6	Eslovaquia .....	6,9	6,7	6	Eslovaquia .....	3,1	3,1
7	Eslovenia .....	8,4	8,3	7	Eslovenia .....	5,3	5,3
8	Estonia .....	9,2	9,4	8	Estonia .....	4,5	5,0
9	Finlandia .....	9,1	9,1	9	Finlandia .....	4,7	4,8
10	Francia .....	6,9	6,9	10	Francia .....	3,6	3,7
11	Gran Bretaña .....	6,9	6,9	11	Gran Bretaña .....	3,4	3,4
12	Grecia .....	7,3	-	12	Grecia .....	4,5	-
13	Hungría .....	9,7	9,4	13	Hungría .....	4,6	4,6
14	Irlanda .....	4,6	4,7	14	Irlanda .....	2,2	2,2
15	Italia .....	6,1	6,2	15	Italia .....	4,3	4,4
16	Letonia .....	7,7	8,1	16	Letonia .....	3,5	3,7
17	Luxemburgo .....	6,5	6,3	17	Luxemburgo .....	2,8	2,7
18	Países Bajos .....	6,6	6,9	18	Países Bajos .....	3,2	3,3
19	Polonia .....	7,0	7,1	19	Polonia .....	4,2	3,6
20	Portugal .....	8,6	8,5	20	Portugal .....	4,1	4,4
21	Rep. Checa .....	7,3	7,4	21	Rep. Checa .....	3,4	3,3
22	Suecia .....	9,1	9,3	22	Suecia .....	2,6	2,6
Total	22UE .....	7,4	7,4	Total	22UE .....	3,6	3,5

*Fuente:* Elaboración propia. Datos OCDE.

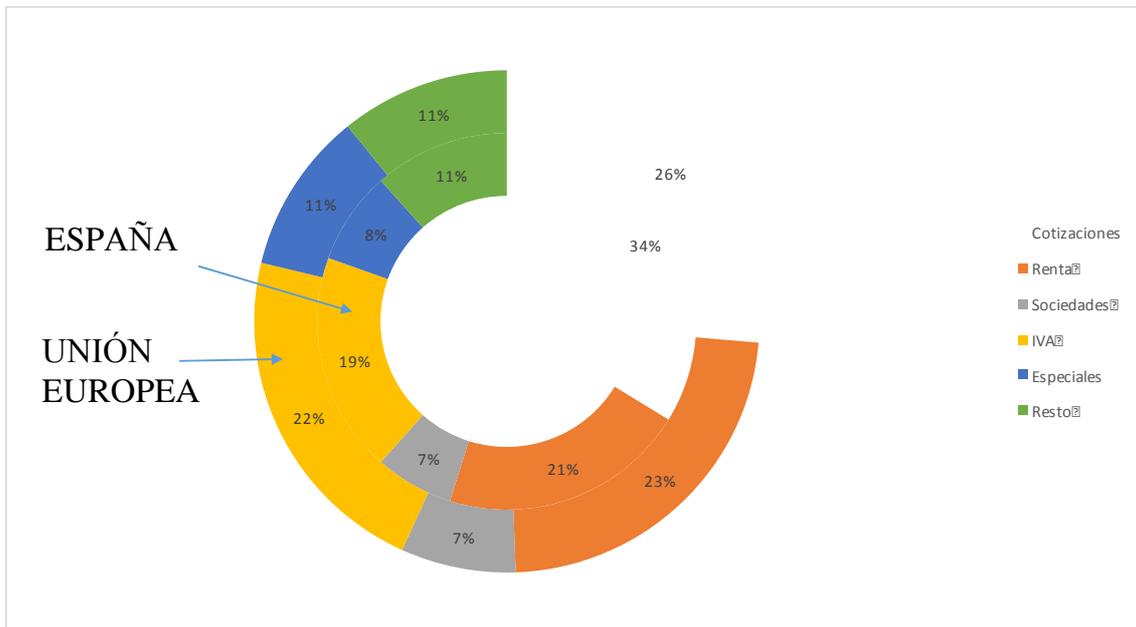
Por último, los impuestos indirectos como el IVA y los Impuestos Especiales también tienen un peso significativo en la recaudación total impositiva. La media europea que se recauda por IRPF y por IVA es prácticamente igual (7,84% y 7,45%, respectivamente). Destacan países como Dinamarca, Finlandia o Suecia por su alta recaudación; mientras

que Irlanda es el país con menor recaudación. España está un punto porcentual por debajo de la media, al igual que Reino Unido o Francia. Finalmente, respecto de los impuestos que gravan bienes específicos España, con un 2,7%, está por debajo de la media europea (3,53%).

En resumen, se puede afirmar que España está por encima de la media en recaudación mediante cotizaciones sociales; y por debajo, en lo que se refiere a los ingresos por impuestos directos (IRPF e IS) e impuestos indirectos (IVA e IIE). Ahora bien, las mayores diferencias se presentan en la recaudación por IVA y por los IIEE, pues España es uno de los países con menor recaudación por este concepto de los 22UE.

Sin embargo, es preciso tomar en consideración términos relativos. Es decir, el porcentaje sobre el total de recaudación que representa en España todos estos conceptos, en comparación con la media europea.

**Figura 20: Estructura tributaria España vs. 21 países de la UE y OCDE en 2016**



*Fuente:* Elaboración propia. Datos OCDE.

En este gráfico, se observa que España las personas físicas soportan una mayor presión fiscal por la renta obtenida de su trabajo, que la que soportan el resto de europeos. El peso de las cotizaciones sociales es 8 puntos porcentuales mayor en España, lo que provoca que, junto a los impuestos que gravan la renta, el sistema tributario obtenga

más del 50% de su recaudación por estos conceptos. Otra de las figuras tributarias que presenta diferencias con el resto de España es la recaudación por consumo. Mientras que en los 21UE supone un 22% sobre el total de los ingresos, en España representa el 19%; y lo mismo sucede con los Impuestos Especiales. Por el contrario, los ingresos que el Estado español obtiene por el Impuesto de Sociedades tienen un peso similar al de la Unión.

Si se toma en cuenta que España está en la décimo octava posición del total de los 21 países de la Unión en lo que se refiere a presión fiscal, se puede concluir que su sistema fiscal no es el más eficiente. España es una de las economías más potentes de la Unión Europea (es la quinta economía con mayor PIB en millones de Euros), pero, sorprendentemente, es la economía más deficitaria de toda Europa. Está claro que algo falla en la estructura de ingresos y gastos públicos. Por esa razón, también es necesario comprobar los niveles de deuda de los Estados europeos en comparación con la deuda pública española que ya se analizó en un momento anterior. En el siguiente punto, se compara el reparto que hacen el resto de países entre recaudación impositiva y deuda pública.

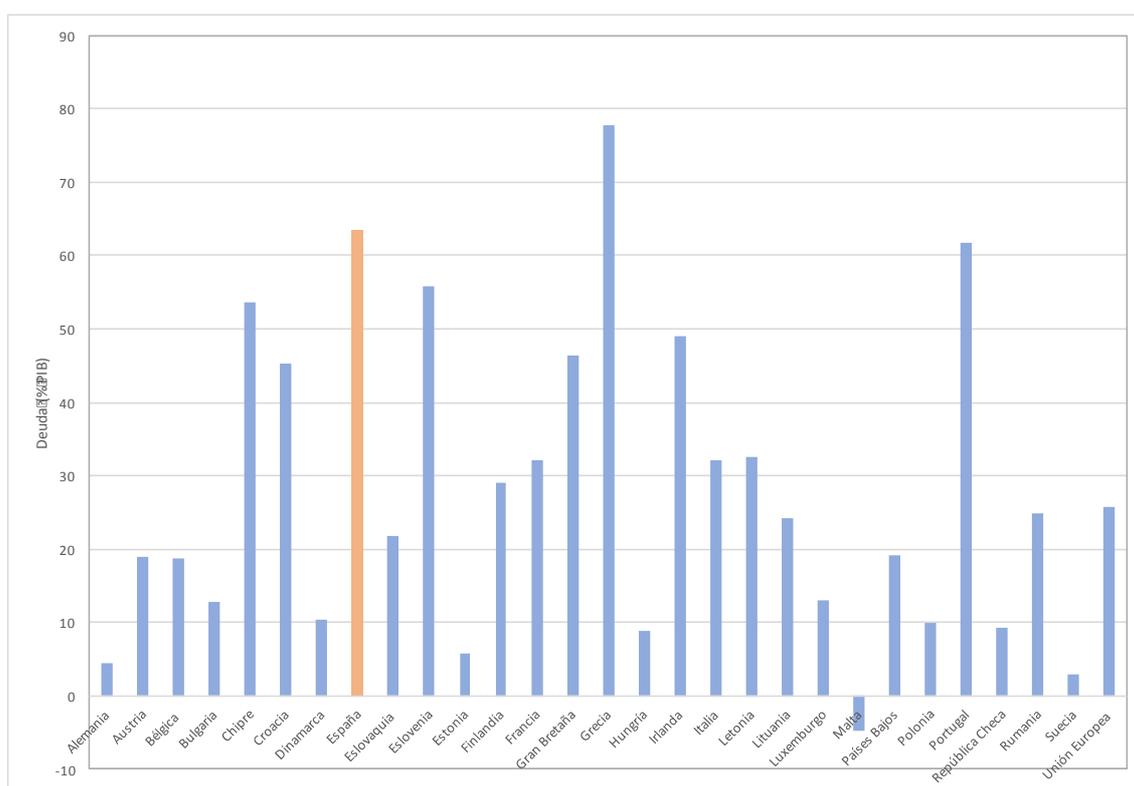
#### **3.4. Financiación del sector público de Europa: presión fiscal y Deuda Pública**

Como se vio anteriormente, España presenta actualmente altos niveles de deuda pública debido a que la crisis económica afectó en gran medida a su equilibrio presupuestario, originando altos niveles de déficit y por tanto obligando al Estado a emitir deuda. Pero, ¿esto también le sucedió al resto de Estados europeos?, ¿o a diferencia de España, fueron capaces de mantener un mejor equilibrio presupuestario y por tanto no tuvieron que recurrir a la deuda pública?

Ya se ha analizado que hubo Estados que presentaron mayor déficit que otros (Irlanda, Grecia, Francia, Gran Bretaña, entre otros), pero habrá que comprobar si su sistema tributario fue lo suficientemente flexible como para adaptarse rápidamente a la nueva situación, o si tuvieron que recurrir a una financiación mediante deuda (lo cual perjudica aún más al equilibrio futuro, porque se origina más gasto debido a los intereses) por no poder recuperar la presión fiscal que venían manteniendo. Por eso, es tan importante comparar la presión fiscal y la deuda pública, porque ambas conforman

la estructura de financiación global de un Estado. No obstante, es importante recordar que estas variables tienen diferente naturaleza, de manera que para realizar una comparación efectiva hay que tomar la variación de las mismas y no sus valores absolutos (ya que la deuda es una variable stock que se va acumulando). Así, se han realizado dos gráficos. El primero de ellos, muestra la variación de deuda pública de cada uno de los Estados Miembros entre los años 2007-2016. En el segundo, se muestra la variación de la presión fiscal, pero esta vez entre los años 2007-2011. Se fija el año 2011, ya que a partir de este año, la presión fiscal empezó a recuperarse, de manera que si se midiese la variación entre el 2007-2016 apenas habría diferencia. Fue entre el 2007 y el 2011 cuando la presión fiscal se vio más afectada provocando así una necesidad mayor de financiación mediante deuda que se fue acumulando hasta el 2016.

**Figura 21: Variación en la deuda pública entre los años 2007-2016 (puntos porcentuales del PIB)**



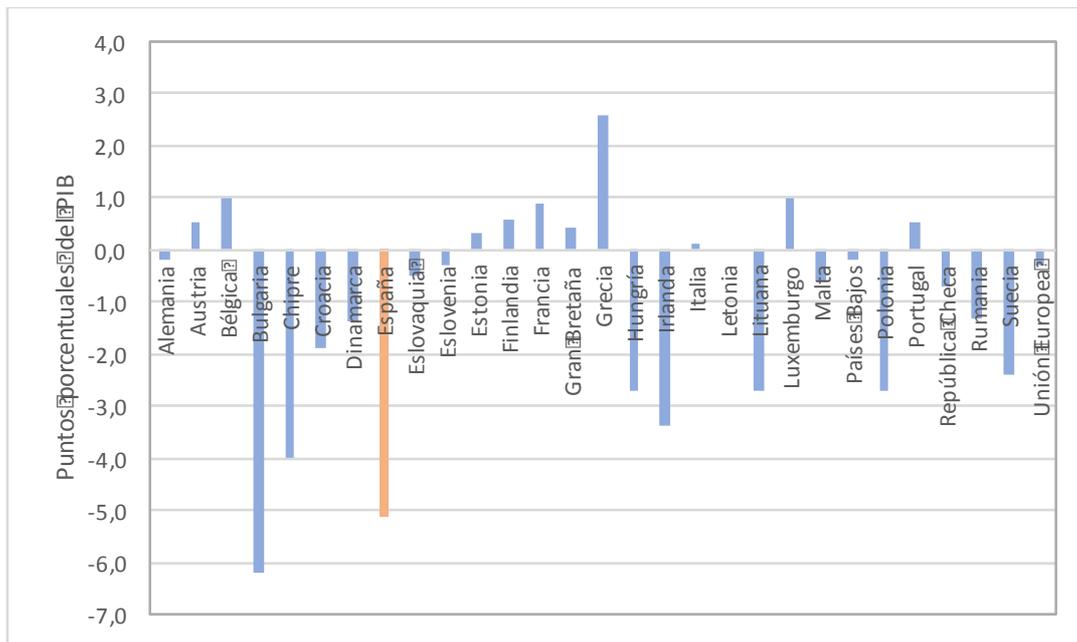
*Fuente:* Elaboración propia. Datos OCDE.

El país que más deuda acumuló durante este periodo fue Grecia, terminando con una deuda en 2016 del 180% de su PIB. España, fue el segundo país en acumular una mayor cantidad de deuda pública, pues desde el 2007 el nivel de ésta aumentó en torno a los 63

puntos porcentuales, provocando que España cerrase el 2016 con una deuda del 99% de su PIB. Por otro lado, es cierto que Portugal en 2016 presentaba una deuda mayor que la de España (130% del PIB), sin embargo antes de la recesión económica, en el 2007, ya contaba con un 68% del PIB, mientras que España tenía bajos niveles de deuda (alrededor de 36% del PIB). Esto demuestra una vez más, que España, siendo una economía fuerte, presentó un desequilibrio mayor en sus cuentas nacionales por el impacto de la crisis, debido probablemente a fallos en la estructura de financiación estatal.

Por otro lado, Alemania no ha acumulado prácticamente deuda desde el 2007. Aquí también influyen otras variables ya comentadas, como por ejemplo el interés de su deuda, mucho más bajo que el de España, lo que hace que su financiación sea más barata.

**Figura 22: Variación en la presión fiscal entre los años 2007-2011 (puntos porcentuales del PIB)**



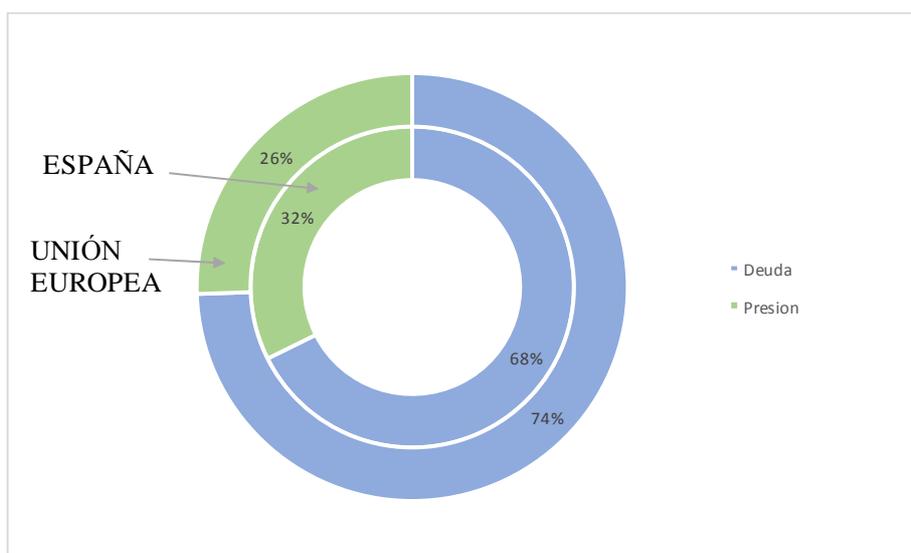
*Fuente:* Elaboración propia. Datos OCDE.

Como se observa en este gráfico, España también tomó la segunda posición como el país que más disminuyó su presión fiscal respecto del resto de Europa. Es decir, España fue el país que más afectado vio sus ingresos impositivos por la crisis. Esto enlaza con lo anterior, pues esta reducción tan significativa en la presión fiscal aumentó la

necesidad de financiación mediante deuda. Sin embargo, aquí las diferencias respecto de la variación media europea son mayores, pues en Europa entre los años 2007-2011 la presión fiscal disminuyó una media de 0,3 puntos porcentuales, mientras que España presentó una caída en su recaudación de unos 5,4 puntos. Dejando de lado a Grecia, que debido al rescate de la Unión ese año saneó sus cuentas públicas, estados como Francia, Gran Bretaña o Alemania supieron mantener una recaudación estable sin sufrir demasiadas variaciones.

Para terminar, en el gráfico siguiente se muestra la estructura del sistema de financiación de España y de la Unión Europea, en función del peso que tiene la deuda pública y la recaudación a través de impuestos y cotizaciones a la Seguridad Social de cada uno de ellos en el año 2016.

**Figura 23: Estructura de financiación deuda y presión fiscal de España vs. 21 países de la UE y OCDE en 2016**



*Fuente:* Elaboración propia. Datos OCDE.

Actualmente, la deuda tiene un gran peso en la financiación de todos los Estados, ya aunque se ha puesto fin a un intenso ciclo de recesión económica, todavía la crisis sigue teniendo consecuencias. No obstante, los niveles de ésta están empezando a reducirse (la media de deuda de los 28UE en el año 2015 se situaba en 84,5% del PIB y en el 2016 ha bajado a los 83,2%). En el caso de España, el hecho de que fuese uno de los estados que más sufrió la crisis en sus cuentas públicas, ha provocado que la recuperación sea más lenta, y que su estructura de financiación siga presentando un alto

porcentaje de deuda acumulada, a diferencia de la media europea, donde el peso de la deuda hoy en día es menor.

Por todo lo anterior, podemos preguntarnos: ¿qué cambios debería realizar para adaptarse al resto? Esta y otras preguntas se tratarán de resolver en el siguiente apartado.

#### **4. DISEÑANDO UN SISTEMA DE FINANCIACIÓN MÁS EFICIENTE PARA ESPAÑA**

Hasta ahora, se ha visto que la crisis económica mundial de 2008 afectó de manera generalizada a todos los países de la Europa occidental. Sin embargo, también se ha comprobado que no todos los estados sufrieron las consecuencias económicas de la misma manera. Hubo una serie de estados que fueron capaces de mantener un sistema de financiación más o menos estable; por el contrario, otros vieron como sus cuentas se desequilibraban en gran medida presentando altos niveles de déficit y deuda. España fue uno de los 28 estados de la UE más perjudicado por la crisis. De hecho, actualmente, es el Estado más deficitario. Pero, ¿cuáles son los motivos? Se han analizado las variables más determinantes, entre las que se encuentran: la presión fiscal (a su vez dependiente de otras figuras como el gasto público), la estructura del sistema impositivo, así como el peso de la deuda en la financiación estatal. De todo este análisis, se ha concluido que España es un estado con una de las fiscalidades más bajas de toda la UE, cuya estructura tributaria otorga mucho más peso a los impuestos directos (principalmente al IRPF, junto a las cotizaciones a la Seguridad Social), y donde la recaudación del impuesto indirecto más significativo (el IVA) es menor a la de la Unión. También se ha comprobado que España, para los niveles de gasto público que presenta, debería tener una presión fiscal más elevada, y el hecho de no conseguir incrementarla tras la crisis, provocó que el país tuviese que endeudarse bastante para mantener las finanzas del sector público. Endeudamiento que no sale “barato”, pues el interés que tiene que pagar España es mayor al que necesitan pagar otros países como Francia, Gran Bretaña o Irlanda.

Si nos fijamos, el principal origen de todos estos problemas está en que el Estado aproveche todo su potencial impositivo. Es cierto, como se ha visto al principio, que la presión fiscal va unida al ciclo económico; por eso, ante situaciones de recesión económica lo normal es que ésta disminuya, mientras que en periodos de bonanza económica debería aumentar. Pero esto se produce de una manera más o menos intensa en función de cómo está estructurado el sistema fiscal de un país.

En este punto (y en base a lo visto en apartados anteriores), se van a describir aquellos aspectos de la estructura del sistema tributario español que pudieron provocar tal nivel

de desequilibrio en las cuentas de España. Asimismo, se propondrán algunos cambios que podría hacer España en la estructura de su sistema impositivo para que ésta pudiese ser más resistente en un futuro ante nuevos periodos de depresión económica. Pero antes de proceder a ello, dejar claro que este análisis del sistema tributario se realizará en términos generales, pues la complejidad que caracteriza al sistema fiscal actual de cualquier país, hace que no se pueda abordar de manera detallada cada uno de los aspectos del mismo, siendo probable que se pasen por alto ciertos aspectos tributarios.

#### **4.1. Sistema fiscal óptimo: impuestos más efectivos**

Un sistema fiscal óptimo es aquel que alcanza un determinado nivel de recaudación impositiva suficiente como para cubrir el gasto social, pero que al mismo tiempo incentive el crecimiento económico del país y la creación de puestos de trabajo de manera equitativa. Es decir, la eficiencia está tanto en conseguir una determinada cantidad de ingresos públicos, como en distribuir la renta con los menores costes posibles (Boscá, Domenéch y Ferri, 2017).

Se ha analizado que los impuestos más relevantes del sistema fiscal español son el IRPF y el IVA, además de las cotizaciones sociales. También, se ha visto que son impuestos de diferente naturaleza, pues el IRPF es directo y progresivo, mientras que el IVA es indirecto y proporcional. Asimismo, por el análisis comparativo que se ha realizado también parece que la eficiencia de cada uno de ellos es diferente.

Como se decía, para conseguir un sistema fiscal óptimo no se deben alcanzar niveles extremos en la presión fiscal, o con otras palabras, ésta no debe ser demasiado excesiva como para anular al sector privado, ni demasiado deficitaria como para impedir que el sector público realice su función. Pues bien, al igual que existen diferencias entre la naturaleza y peso del IRPF e IVA en España, también existen niveles en su eficiencia.

En primer lugar, la intuición más lógica sería la de considerar que los impuestos indirectos tienden a ser más injustos, pues generalmente son proporcionales y todo el mundo los soporta de la misma manera, cuando no debería ser así, pues los individuos no viven en una sociedad perfecta con igualdad de oportunidades. Así, parece que

cuánto más recaude un Estado por medio de impuestos indirectos (como el IVA), más se perjudicaría al bienestar social y a la igualdad de oportunidades.

Pero lo cierto es que nada de eso demuestra el análisis que se ha realizado en apartados anteriores, donde aquellos países con mayor presión fiscal, como por ejemplo Dinamarca o Finlandia, están muy por encima de la media europea en cuanto a nivel de recaudación de IVA sobre el PIB, y a su vez, son el primer y segundo país con mayor índice de bienestar social (según el indicador *Social Progress Index*). Por el contrario, España es de los países con menor recaudación por impuestos indirectos, y sin embargo, está situada en una peor posición en cuanto a bienestar social. Este hecho, descarta esa primera intuición sobre los impuestos indirectos.

Ahora bien, podría pensarse que esto se puede deber a las diferencias económicas que existen entre España y los países nórdicos. Se podría entender que un país con una fuerte economía, en la que los individuos gozan de un alto nivel de vida, puede soportar una presión fiscal más elevada que aquel país en el que, de ser muy alta la presión fiscal, ésta oprimiría al sector privado. Este razonamiento es lógico, pues es cierto que la economía de países como Dinamarca o Finlandia es mucho más fuerte que la de un país como España. Son países más “ricos” donde sus individuos tienen un nivel de renta más alto: el PIB per cápita de Dinamarca se sitúa en torno a los 53 mil euros, mientras que el PIB per cápita de España no alcanza los 30 mil euros. No obstante, esta deducción lógica falla cuando, por el lado opuesto, países como Eslovenia o Hungría (entre otros) tienen niveles de PIB per cápita menores que España, y sin embargo una mayor presión fiscal y estabilidad en sus presupuestos públicos.

Por ese motivo, aunque en un principio todo parece indicar que una estructura impositiva que recaude menos por cotizaciones sociales y más a través de impuestos indirectos es más eficiente, es necesario asegurarse de que así sea. Los autores Boscá, Doménech y Ferri (2017), realizaron un análisis que mide la eficiencia de los diferentes tipos de impuestos y que corrobora lo que ya veníamos sospechando. Para realizar tal estudio, han utilizado el denominado modelo REMS, a través del cual se analizó cuáles son los efectos que se producirían en la recaudación fiscal, en el empleo y en el PIB, por aumentos en los tipos impositivos implícitos sobre el trabajo, el consumo y el capital;

partiendo de la base de que actualmente los tipos impositivos no alcanzan su máximo recaudatorio.

En lo referente al tipo impositivo sobre el trabajo, se llegó a la conclusión de que si éste incrementaba su recaudación del 25,1% al 57,5 % (nivel de máxima recaudación) esto provocaría un efecto distorsionador del PIB y del empleo, que acabarían disminuyendo un 31,1% y 29%, respectivamente. Asimismo, un incremento en la recaudación por IRPF incidiría de manera negativa en la inversión en el trabajo, ya que los empresarios bajarían los salarios a sus trabajadores un 20%.

En el caso de los impuestos sobre el consumo (donde tampoco se llega al máximo de recaudación), se demuestra que un aumento impositivo sobre el consumo, tiene menos efectos distorsionadores sobre el PIB y el empleo. Este aumento, tampoco perjudicaría a los salarios, ya que éstos no bajarían para que los trabajadores siguieran teniendo la misma capacidad para adquirir bienes y servicios.

Por todo ello, estos autores, a través de un determinado modelo, llegaron a la misma conclusión que ya se deducía de este análisis. Lo cual corrobora lo que ya se venía concluyendo. Pero entonces, ¿qué es lo que hace que España tenga esa baja recaudación por impuestos indirectos? ¿qué podría hacer para incrementarla? Esto es lo que nos ocupará en los dos siguientes apartados.

#### **4.2. Motivos que inciden en la recaudación sobre el consumo**

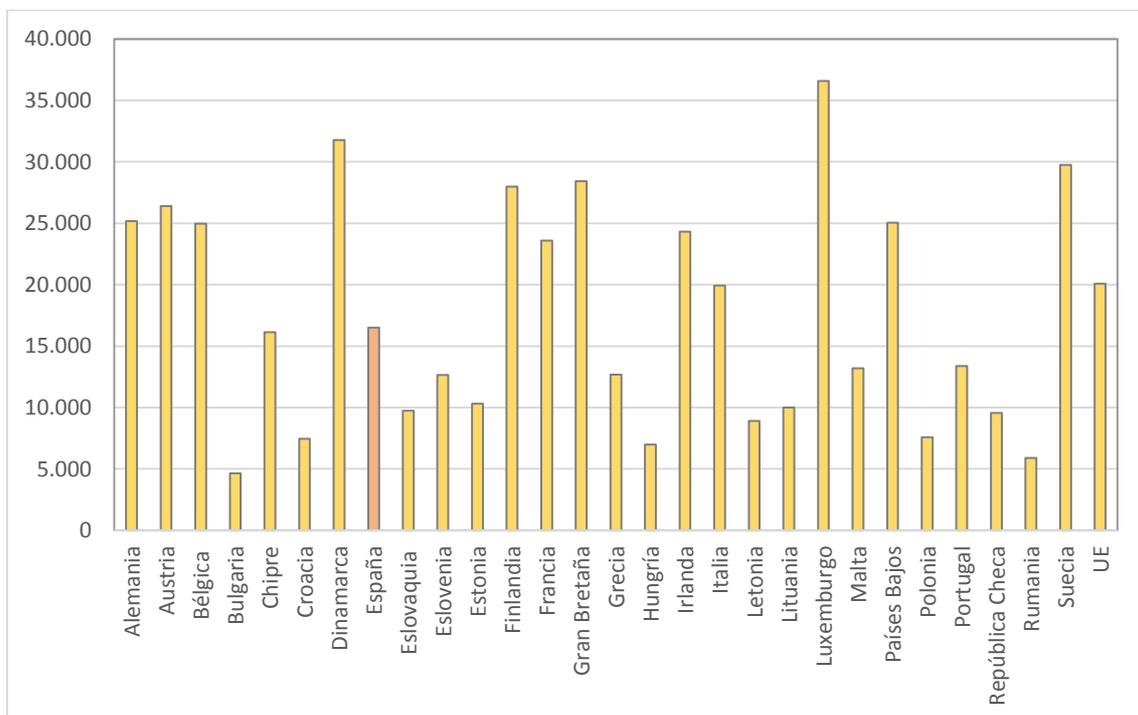
España recauda menos por impuestos indirectos, como el IVA o los Impuestos Especiales y este hecho puede ser uno de los factores que motiven esa gran desestabilización de sus cuentas públicas en comparación con los países de la UE. Una vez que se ha llegado a esta conclusión, la pregunta lógica sería: ¿por qué España recauda menos que otros países por impuestos indirectos? Pues bien, en términos generales pueden ocurrir tres cosas. La primera de ellas, que el consumo sea menor. Esto implicaría que la solución estaría en tomar medidas macroeconómicas que incentivasen el consumo. En segundo lugar, podría deberse a la diferencia de tipos impositivos entre España y estos países, pues si los tipos son más altos lo lógico sería que se recaudase más. Habría que analizar si los ciudadanos españoles tienen poder

adquisitivo suficiente como para incrementar aún más los tipos. Finalmente, el tercero de los motivos que puede dar respuesta a esta pregunta, puede ser la existencia en España de un mayor índice de fraude fiscal en comparación con otros países. Esto obligaría a España a incrementar y hacer más eficientes las herramientas de lucha contra el fraude. A continuación, se realizará un análisis más detallado sobre los motivos que se acaban de exponer.

a. Consumo

El consumo individual efectivo (*Actual Individual Consumption, AIC*) mide el bienestar de los hogares en función del Estándar de Poder Adquisitivo (SPA) y consiste en el conjunto de bienes y servicios comprados o pagados por los hogares, gobierno u organizaciones sin ánimo de lucro. Es una medida generalmente preferible, si lo que se quiere es comparar el volumen de consumo entre países, pues no se ve influida por el hecho de que servicios como la educación o la sanidad varían entre los diferentes países. En el siguiente gráfico se muestra el consumo nominal efectivo per cápita en euros, de los 22UE durante el 2016.

**Figura 24: Consumo individual efectivo países UE en 2016 (en euros)**



Fuente: Elaboración propia. Datos Eurostat.

El consumo per cápita de España se sitúa por debajo de la media europea. El país con más consumo es Luxemburgo, mientras que el país en la última posición es Bulgaria. Como se puede observar, todos aquellos países con altos niveles de recaudación por IVA o Impuestos Especiales tienen también un alto consumo per cápita. Por lo tanto, este es uno de los motivos que hacen que España tenga una recaudación de estos impuestos por debajo de la media europea. Así, para mejorar la recaudación fiscal y ser capaces de incrementar el potencial impositivo habría que incrementar el consumo.

#### b. Tipos impositivos

Otro de los motivos evidentes de una mayor o menor recaudación son los tipos impositivos. Para realizar un análisis comparativo de los tipos impositivos en España, se plasman en el siguiente cuadro los tipos impositivos de los 22UE en el impuesto especial por excelencia: el IVA.

**Figura 25: Tipos impositivos países de UE y OCDE (%)**

	Países	Tipos	Tipos reducidos
1	Hungría .....	27	5.0/18.0
2	Dinamarca .....	25	0,0
3	Suecia .....	25	0.0/6.0/12.0
4	Finlandia .....	24	0.0/10.0/14.0
5	Grecia .....	23	6.0/13.0
6	Irlanda .....	23	0.0/4.8/9.0/13.5
7	Polonia .....	23	5.0/8.0
8	Portugal .....	23	6.0/13.0
9	Italia .....	22	4.0/5.0/10.0
10	Eslovenia.....	22	9,5
11	Bélgica.....	21	0.0/6.0/12.0
12	Rep. Checa.....	21	10.0/15.0
13	Letonia .....	21	5.0/12.0
14	Países Bajos ...	21	6,0
<b>15</b>	<b>España.....</b>	<b>21</b>	<b>4.0/10.0</b>
16	Austria.....	20	10.0/13.0
17	Estonia.....	20	0.0/9.0
18	Francia.....	20	2.1/5.5/10.0
19	Eslovaquia.....	20	10,0
20	Reino Unido....	20	0.0/0.5
21	Alemania.....	19	7,0
22	Luxemburgo....	17	3.0/8.0/14.0
	Media	22	--

*Fuente:* Elaboración propia. Datos OCDE.

La primera intuición nos lleva a pensar que aquellos países con tipos más altos recaudan más que aquellos que tienen tipos impositivos bajos; sin embargo, los resultados no aseguran rotundamente que tal afirmación sea plenamente cierta. Es cierto que hay algunos países como Hungría, Dinamarca, Finlandia o Suecia, que efectivamente tienen tipos impositivos de IVA muy altos (entre el 24% y 27%), y son a su vez los países que más recaudan por este impuesto. Pero por otro lado, Estonia, que es el segundo país en mayor recaudación por IVA, tiene un tipo impositivo menor que el de España, y lo mismo sucede con Austria. Además, para poder llegar a un resultado más concreto, se ha realizado el coeficiente de correlación entre ambas variables (recaudación por IVA y tipo impositivo) y el resultado del mismo es de 0,52. A pesar de que la correlación sea positiva, la realidad es que no es tan fuerte como se podría pensar en un primer momento. Aún así, sí que parece relevante y lógico que España podría mejorar su presión fiscal con una subida de tipos. Ahora bien, esto debería ir acompañado de otra serie de medidas, pues tampoco cuenta con un índice de consumo lo suficientemente fuerte, y esto podría provocar una desaceleración de su economía. Se podrían suprimir los tipos reducidos, pero esta medida no es muy acertada, y tampoco sería aceptada socialmente, lo cual es lógico, porque consumir bienes básicos como la leche o los huevos realmente no pone de manifiesto una capacidad económica, y rompería con uno de los principios generales del sistema fiscal.

#### c. Fraude fiscal y la economía sumergida

El fraude fiscal y la economía sumergida son dos conceptos que generalmente se identifican el uno con el otro. Pero la realidad es que engloban situaciones diferentes. Schneider y Williams (2013) definen la economía sumergida como “*conjunto de aquellas actividades económicas y la renta derivada de ellas que eluden la regulación gubernamental, la tributación u observación*”. De manera que se podría decir que la economía sumergida es un concepto más amplio que el de fraude fiscal.

En un principio, como este análisis trata de determinar por qué España se sitúa por debajo de la media en la recaudación por impuestos indirectos se va a utilizar un indicador denominado VAT Gap. El VAT Gap es la diferencia entre la cantidad efectivamente recaudada por IVA por parte de un país (real) y la esperada a ser

recolectada por el mismo (potencial), según su economía y su legislación impositiva. Según el informe de la Comisión Europea publicado en 2015, España habría dejado de recolectar 6.214 millones por IVA en 2014, lo que supone el 8,9% de lo que debería haber recaudado. Esta cifra se sitúa en 10,37% (23.489 millones) en Alemania, en 14,18% en Francia (24.477 millones), en 27,55% en Italia (36.855 millones) y en Gran Bretaña un 10,14% (17.556 millones).

Es cierto estos informes de la Comisión no sitúan a España como uno de los países donde más fraude fiscal por IVA hay. No obstante, si se recurren a otros estudios como el de Schneider y Williams (2013, pp.54/55), donde se elabora un cuadro en el que se muestran estimaciones de la economía sumergida sobre el PIB de los 21 países de la OCDE hasta 2012, España es uno de los Estados con mayor economía sumergida.

Se puede observar que España siempre ha estado muy por encima de la media en cuanto a economía sumergida sobre el PIB. La economía sumergida aborda más cosas que el fraude fiscal, pero lo cierto es que ésta tampoco aparece recogida en el PIB, de manera además la evasión fiscal, el hecho de que haya economía sumergida (legal), hace que el PIB sea menor que lo que debería ser y eso a su vez conlleva a que los índices de recaudación sobre el PIB, es decir, la presión fiscal, no se realice sobre el PIB real.

En conclusión, los datos sobre la evasión fiscal por IVA son elevados en todos los países de la Unión Europea, y eso perjudica especialmente a aquellos países cuyo consumo no es tan elevado, como es el caso de España.

### **4.3. Posibles soluciones para España**

Por todo lo analizado, se puede llegar a la conclusión de que España es uno de los países de la UE con menor presión fiscal, que analizando su estructura impositiva se ha podido comprobar que los impuestos indirectos son más bajos que en el resto de Estados, y a continuación, se ha llegado a la conclusión de que el posible causante de ello sea principalmente el bajo consumo, aunque lógicamente también influye el hecho de que los tipos impositivos no sean tan altos y que exista fraude fiscal.

Todo este análisis nos demuestra que el Estado español debería centrar su atención en mejorar la recaudación mediante impuestos indirectos. No hay más que remontarse a uno de los primeros gráficos de este análisis (Figura 8), en el que se mostraba el impacto de la crisis en el IVA, IRPF, IS y los IIEE. En este gráfico, se podría apreciar que el IVA y el IS habían sufrido un mayor impacto, mientras que el IRPF se había mantenido más o menos estable. Esto demuestra que el déficit y los altos niveles de deuda, tienen su origen (entre otras cosas) en el debilidad tributaria de los impuestos indirectos. Por esas razones, el Estado español tendría que centrar sus esfuerzos en diseñar una estructura fiscal más adecuada y estable para el IVA y para los Impuestos Especiales, así como tomar medidas para favorecer a las empresas y que éstas no soporten tanta presión fiscal.

La solución está en realizar lo que se denomina una devaluación fiscal. Este método ya ha sido analizado por los autores Boscá, Doménech y Ferri (2013) y se trata de un mecanismo parecido a la devaluación monetaria, pues ambas buscan un incremento en la competitividad de la economía de un país en el mercado exterior. Sin embargo, mientras que la devaluación fiscal sí que puede llevarse a cabo por el gobierno español, la devaluación monetaria no, pues se trata de una competencia cedida al BCE (Banco Central Europeo). Por esa razón, uno de los mecanismos que puede llevar a cabo el Gobierno podría ser una devaluación fiscal.

La devaluación fiscal consiste en modificar la estructura del sistema impositivo, llevando a cabo cambios en los impuestos directos e indirectos, para así bajar los costes de producción de los bienes y servicios y favorecer las exportaciones sin necesidad de devaluar el euro. Para ello, es necesario realizar cambios en un impuesto directo y en otro indirecto. En el supuesto español, se tendría que producir una bajada de las cotizaciones sociales (que están por encima de la media europea) y una subida de los tipos impositivos del IVA. De esta forma, se favorece la contratación empresarial, ya que se reducen los costes por Seguridad Social que asume el empresario por cada uno de sus trabajadores; y eso a la vez se compensa con una mayor recaudación por IVA.

Una devaluación fiscal de esas características, tendría grandes efectos macroeconómicos. La subida de los tipos impositivos del IVA, favorecería las exportaciones frente a las importaciones. Esto sucede porque las empresas cuando

realizan exportaciones intracomunitarias liquidan el IVA en el país de exportación, y lo mismo les sucede a las empresas que importan bienes a España, pues éstas liquidarían el IVA aquí. De esta manera se favorecería la externalización del mercado nacional. Por otro lado, la bajada en las cotizaciones sociales reduciría el coste de producción de las empresas por los trabajadores que verían incrementada su renta. Esto, les permitiría un mayor margen de beneficio y una mayor competitividad, añadido a que la subida de los tipos impositivos del IVA no les afecta a la hora de exportar. Es decir, en general, se produciría un incremento de la competencia de España en el mercado exterior, objetivo último de la devaluación fiscal. Asimismo, habría que añadir la posibilidad de establecer un régimen fiscal más favorable para aquellas empresas que exportan bienes y servicios en impuestos como el IS (Impuesto sobre Sociedades), el IAE (Impuesto de Actividades Económicas) o en el IBI (Impuesto sobre Bienes Inmuebles).

No obstante, estas medidas también tienen efectos negativos. Pues a nivel nacional un encarecimiento de los bienes y servicios para el consumidor final acabarían disminuyendo la demanda agregada. Por eso es muy importante que vaya acompañado de una disminución de las cotizaciones a la Seguridad Social. Hoy en día en España existe un precio diferente para aquellos que realizan la oferta de trabajo y para los demandantes del mismo. Al empresario, le importa el coste del salario bruto (que incluye las cotizaciones sociales), mientras que al trabajador le interesa el salario neto (una vez deducido el IRPF y las cotizaciones) (Domínguez, 2013). La diferencia entre ambos conceptos, el coste total para el empleador y la retribución que percibe el trabajador, es lo que se denomina cuña fiscal (medida como porcentaje del coste total para el empresario). Cuanto mayor sea ésta, mayor desequilibrio habrá en el mercado laboral.

Actualmente, la cuña fiscal en España es del 39,5%, lo que implica que prácticamente el 40% de los costes totales del empleador por contratar a un trabajador van al IRPF y a las cotizaciones sociales. De este porcentaje, 11,6% representa el IRPF y 27,9% las cotizaciones sociales. La media de la OCDE está en los 36%, de manera que España está por encima de la misma. Superando así a países como Luxemburgo, Dinamarca, Países Bajos, Reino Unido, Irlanda o Polonia.

Por todo ello, España tiene que hacer una devaluación fiscal, disminuyendo el peso de las cotizaciones sociales y aumentando los tipos impositivos del IVA. Esto provocaría una reducción en el coste para contratar de las empresas, que les permitiría disminuir el desempleo y ser más competitivas en el mercado internacional. A su vez, la cuña fiscal se reduciría y el trabajador podría ver incrementado su salario neto<sup>10</sup>, lo que le permitiría mayor capacidad para consumir, y se incrementaría la recaudación por IVA, mejorando el problema de la baja presión fiscal, que hace a España el país más deficitario de toda la Unión Europea.

---

<sup>10</sup> Mencionar que las cotizaciones sociales se entienden como un salario diferido, de manera que se incluyen como renta que tributa por IRPF, aumentando así más la presión sobre el trabajo y disminuyendo aún más la renta disponible por el trabajador.

## **5. CONCLUSIONES**

España ha sufrido las consecuencias de la crisis económica de una manera mucho más intensa al resto de países de la Unión Europea, pues ha sido uno de los países más deficitarios y que más deuda pública ha acumulado desde el año 2008. Sin embargo, España es un país que goza de una fuerte riqueza económica, por lo que una de las razones que le ha llevado a sufrir tal recesión podría ser la poca eficiencia de su sistema de financiación. La proporción que el Estado recauda mediante impuestos respecto de su PIB es muy baja, si lo comparamos con el resto de estados de la Unión. Esto se debe principalmente a una menor recaudación por impuestos indirectos. Por esa razón, el Estado español debería tomar medidas para incrementar esos ingresos, y una de ellas podría ser realizar una devaluación fiscal, consistente en reducir el importe recaudado por las cotizaciones sociales (el cual supera la media de la UE), pero a su vez aumentar la recaudación por IVA e Impuestos Especiales. Ese aumento en la recaudación de los impuestos indirectos puede hacerse de diversas formas. En primer lugar, se podrían subir los tipos impositivos de IVA, o eliminar algunos tipos reducidos; sin embargo, esta medida no es socialmente adecuada, ya que los impuestos indirectos no tienen en cuenta las diferente capacidad económica de los contribuyentes. Por eso, lo más adecuado sería centrarse en incentivar el consumo a gran escala. Esta última medida podría aparecer de manera natural, como consecuencia de haber reducido el peso de las cotizaciones sociales, ya que se estaría liberando a las empresas de soportar tan elevados costes al contratar, haciéndolas competitivas a nivel internacional y permitiéndolas un aumento de la oferta de trabajo. Esto a su vez, incrementaría la renta disponible del trabajador para consumir. Esto último, es también muy relevante, pues las empresas son las que más afectadas se vieron por la crisis.

Este cambio en la estructura tributaria de España, podría aumentar su recaudación, aprovechando así el potencial impositivo del país, ya que se mejoraría en eficiencia. De esta manera, España, ante nuevos periodos de crisis económica podría llegar a ser más solvente, sin tan perjudicada sus presupuestos públicos.

## **6. BIBLIOGRAFÍA**

Agencia Tributaria, Gobierno de España (2009). *Memoria de la Agencia Tributaria del ejercicio 2009*. Recuperado de [https://www.agenciatributaria.es/static\\_files/AEAT/Contenidos\\_Comunes/La\\_Agencia\\_Tributaria/Informacion\\_institucional/Memorias/MEMORIAS\\_DE\\_LA\\_AGENCIA\\_TRIBUTARIA/2009/Memoria\\_Agencia\\_2009\\_es\\_es.pdf](https://www.agenciatributaria.es/static_files/AEAT/Contenidos_Comunes/La_Agencia_Tributaria/Informacion_institucional/Memorias/MEMORIAS_DE_LA_AGENCIA_TRIBUTARIA/2009/Memoria_Agencia_2009_es_es.pdf)

Agencia Tributaria, Gobierno de España (2016). *Memoria de la Agencia Tributaria del ejercicio 2016*. Recuperado de [https://www.agenciatributaria.es/AEAT.internet/Inicio/La\\_Agencia\\_Tributaria/Memorias\\_y\\_estadisticas\\_tributarias/Memorias/Memorias\\_de\\_la\\_Agencia\\_Tributaria/\\_Ayuda\\_Memoria\\_2016/\\_Ayuda\\_Memoria\\_2016.html](https://www.agenciatributaria.es/AEAT.internet/Inicio/La_Agencia_Tributaria/Memorias_y_estadisticas_tributarias/Memorias/Memorias_de_la_Agencia_Tributaria/_Ayuda_Memoria_2016/_Ayuda_Memoria_2016.html)

Bellod, J. (2015). La presión fiscal en España 1983-2008. *Estadística Española*, 57, (187), 141-164.

Boscá, J.E., Doménech, R. y Ferri, J. (2013). Fiscal Devaluation in EMU. *Economic Research Department BBVA Working Papers Series*, 1211.

Boscá, J.E., Doménech, R. y Ferri, J. (2017). Estructura Fiscal, Crecimiento Económico y Bienestar. *Papeles de la Economía Española*, (154), 250-264.

De Villota, P. (2011). El impacto de la crisis económica en los tributos y en la sostenibilidad del nuevo modelo social en España. Aproximación desde una perspectiva de género. *Investigaciones feministas, Revista Científica de la Universidad Complutense de Madrid*, (2), 71-94.

Domínguez J.M. (2013). La cuña fiscal del trabajo: noción y cálculo. *EXtoikos*, (5), pp. 153-154.

Dominguez, J.M. (2016). Una valoración del sistema tributario español: suficiencia, eficiencia y equidad. *Documentos de Trabajo, IAES (Instituto universitario de Análisis Económico y Social)*, (1), 1-81.

Esteller-Moré, A., Boscá, J.E., Doménech, R., Ferri, J., y Bettendorf, L. (2013). Devaluacion fiscal. *IEB Report. Institut d'Economia de Barcelona (IEB)*, (1), 1-13.

Hernández de Cos, P. y López, D. (2014). Estructura impositiva y capacidad recaudatoria en España: un análisis comparado con la UE. *Documentos ocasionales del Banco de España*, (1406), 1-43.

Ministerio de Economía y Hacienda, Secretaria de Estado de Hacienda y Presupuestos, Gobierno de España (2009). *Presentación del Proyecto de Presupuestos Generales del Estado 2009*. Recuperado de [http://www.sepg.pap.minhfp.gob.es/sitios/sepg/es-ES/Presupuestos/PresupuestosEjerciciosAnteriores/Documents/EJERCICIO%202009/PROYECTO%202009/LIBROAMARILLO2009\\_3.pdf](http://www.sepg.pap.minhfp.gob.es/sitios/sepg/es-ES/Presupuestos/PresupuestosEjerciciosAnteriores/Documents/EJERCICIO%202009/PROYECTO%202009/LIBROAMARILLO2009_3.pdf)

Poniatowski, G., Bonch-Osmolovskiy, M. y Belkindas, M. (2016). Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States: 2017 Final Report. *CASE Network Studies & Analyses*, (483), 1-81.

Rallo, J.R. (2018, 25 de marzo). España cumple, pero no es suficiente. *La Razón*. (Obtenido el 09/04/2018 de <https://www.larazon.es/economia/espana-cumple-pero-no-es-suficiente-EI17975908>).

Rubio, M.T. (2016). *La Economía Sumergida*. (Trabajo de Fin de Grado). Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad de Valladolid, España.

Ruiz-Huerta, J., & Garcimartín, C. (2015). Hacia una fiscalidad europea. Tendencias de los impuestos en la Unión Europea. *Ekonomiaz*, 2º semestre, (88), 67-96.

Sánchez, R.M. (2015, 15 de junio). Los economistas cifran 26.000 millones el fraude fiscal en España. *El Periódico*. (Obtenido el 03/04/2018 de <https://www.elperiodico.com/es/economia/20170615/los-economistas-cifran-en-26000-millones-el-fraude-fiscal-en-espana-6106938>).

Sérvulo, J. (2014, 6 de marzo). Los expertos de Montoro proponen una devaluación fiscal. *El País*. (Obtenido el 03/04/2018 de [https://elpais.com/economia/2014/03/05/actualidad/1394050860\\_613734.html](https://elpais.com/economia/2014/03/05/actualidad/1394050860_613734.html)).

Tanzi, V. (2010). Sistemas fiscales en la OCDE: Evolución reciente, competencia y convergencia. *Papeles de economía española*. 125 (126), 1-17.

Unión Europea, EUROSTAT (2017). *Taxation trends in the European Union. Data for the EU Member States, Iceland and Norway*. Recuperado de [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/taxation\\_trends\\_report\\_2017.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/taxation_trends_report_2017.pdf)

Williams, C.C. y Schneider, F. (2016). *Measuring the shadow economy: a review of indirect methods*. En Edward Edgar Publishing Limited (ed.), *Measuring the Global Shadow Economy. The Prevalence of Informal Work and Labour* (193-212). Cheltenham, Reino Unido.

## **BASES DE DATOS**

EUROSTAT <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>

OCDE DATA <https://data.oecd.org/>

BANCO MUNDIAL DATOS <https://datos.bancomundial.org/>