

PRESENTACIÓN

*Miguel Ángel Galindo Martín**

*Manuel Gutiérrez Lousa***

En el análisis de los efectos de la política económica en general, y de la fiscal en particular, uno de los aspectos más relevantes a considerar es el de aquellos que se derivan de una determinada actuación. Gracias en gran medida a la aportación keynesiana, se ha considerado que el decisor político tiene un comportamiento benevolente, capaz de maximizar el bienestar social elaborando óptimas medidas de política económica.

Después de la Segunda Guerra Mundial, con el objetivo de no volver a padecer una depresión como la de los años 20 y evitar la pérdida de puestos de trabajo que ello supuso, con los correspondientes costes y tensiones sociales, los gobiernos elaboraron políticas expansivas de demanda. En este ámbito, la política fiscal tenía una gran importancia, ya que era el medio más rápido y eficaz para estimular la economía. Los programas de gasto público, especialmente, tenían un importante efecto multiplicador sobre la renta, favoreciendo su crecimiento y generando puestos de trabajo. Sólo en aquellas ocasiones en las que el crecimiento de los precios podría parecer un problema, se frenaba este tipo de políticas. Pero si el desempleo empezaba a aparecer, se volvía rápidamente a ellas.

Esta visión tan positiva sobre el papel de la política fiscal cambió drásticamente en los años 80 del pasado siglo, tras las dos crisis del petróleo, en las que dichas medidas expansivas dejaron de ser eficaces. En este momento, se mostraron los efectos no deseados de las mismas; *crowding-out*, efectos riqueza, etcétera, supusieron un replanteamiento del paradigma teórico imperante hasta entonces. La atención se desvió del lado de la demanda hacia el de la oferta, y en lugar de emplearse los términos «paro», «déficit», «desequilibrio», etcétera, éstos se fueron sustituyendo por los de «inflación», «saneamiento de las finanzas», «equilibrio»...

A su vez, el proceso de globalización que experimentaron las economías a finales del siglo XX fue un apoyo más para mostrar los peligros derivados de una política fiscal en la que persisten los déficit. En este ámbito, es la oferta la que debe tener un mayor protagonismo que la demanda, y los modelos de crecimiento y de convergencia que se elaboran inciden en los peligros de una política fiscal no saneada. Como resulta lógico en este ámbito, la política fiscal no podía seguir jugando el mismo papel que desempeñó durante los años 50 y 60.

* Universidad de Castilla-La Mancha.

** Universidad Complutense de Madrid.

A pesar de ello, el debate sobre los efectos de la política fiscal no está cerrado. Si bien existe un consenso generalizado respecto a los peligros en los que se incurre con elevados déficit públicos, también se cuestiona si este instrumento no puede actuar de forma anticíclica en las fases bajas del ciclo económico, tratando de equilibrar las finanzas públicas en las fases alcistas.

Incluso los modelos de crecimiento endógeno muestran la posibilidad de que la política fiscal pueda tener un efecto positivo sobre el crecimiento si genera externalidades positivas sobre la economía mediante la introducción de nuevas tecnologías, financiación de programas de I+D, mejora del capital humano, favoreciendo el capital social, etcétera. Ello ha motivado la elaboración de este número de **Información Comercial Española** en el que se recogen trabajos sobre distintos aspectos del papel de la política fiscal, desde la vertiente macroeconómica, del gasto público y del ámbito impositivo.

En el primer artículo, de **Mohsen Bahmani-Oskooee**, se analiza la relación entre el déficit público y el saldo de la balanza comercial. Como indica el autor, tradicionalmente se ha venido afirmando que el déficit presupuestario, al generar un incremento de los tipos de interés, provoca una apreciación de la moneda, lo que hace que se incrementen las importaciones, y conduce a un déficit comercial. Partiendo de esta idea, lleva a cabo un estudio empírico para el caso español, indicando que nuestro déficit presupuestario favorece el déficit comercial tanto a corto, como a largo plazo.

Otro de los aspectos a considerar es el de la «gobernanza», que es analizado por **Miguel Ángel Galindo Martín**. Lo que se pretende en el artículo es analizar el papel de la gobernanza pública y los canales a través de los cuales afecta al crecimiento económico. En este sentido, hay que tener en cuenta que no sólo a través de los recursos fiscales se puede afectar al comportamiento económico, sino también mediante la calidad del gobierno existente, ya que la legislación, así como las decisiones adoptadas por los decisores políticos, van a generar una serie de incentivos a los agentes económicos que incidirán sobre la asignación y localización de los recursos, especialmente de la inversión y del gasto público, que acabarán teniendo incidencia sobre el gasto público. En el trabajo se lleva a cabo un estudio empírico para el caso de 48 países, a través de un modelo multiecuacional.

La relación entre el consumo privado y la política fiscal es considerada en el artículo de **Edward Nissan** y **George Carter**, en el que se compara la dependencia de los países de la OCDE en consumo, medida por el empleo per cápita de la tarjeta VISA durante la década de 1990 y la ratio de deuda pública neta/PIB. Los autores indican que si bien los niveles de deuda del consumidor pueden explicarse a través de diferentes factores, en cambio, la deuda pública no es una variable explicativa adecuada de esa deuda del consumidor para los países y años considerados.

Peter Howells analiza en su artículo una serie de normas de política fiscal, incluyendo el Pacto por la Estabilidad y el Crecimiento y las alternativas que han sido propuestas como crítica a las mismas. En dichas normas se critica y rechaza el papel es-

tabilizador de índole keynesiana que, durante los años 50-70 del pasado siglo, se había otorgado a la política fiscal, haciendo que la cuestión de los rendimientos presupuestarios tenga un carácter secundario respecto de los requisitos de la política monetaria. Al hacer esto, dichas normas consideran la política fiscal en gran medida de igual modo que el Departamento del Tesoro del Reino Unido contemplaba las cuestiones de equilibrio presupuestario antes de la *Teoría General* de Keynes.

El Pacto de Estabilidad y Crecimiento es analizado por **Inmaculada Carrasco** e **Isabel Pardo**. Desde su punto de vista, la aplicación de dicho Pacto ha supuesto la reducción de margen de discrecionalidad de la política fiscal y ha sido objeto de numerosas críticas y propuestas de reforma, aprobándose en junio de 2005 una nueva propuesta. Las autoras del artículo reflexionan acerca de las implicaciones que la reforma aprobada supone para los nuevos socios. Estos países combinan el respeto a los criterios de convergencia con la necesidad de aplicar reformas estructurales que los acerque a la convergencia real.

La relación entre política fiscal y medio ambiente es analizada por **Óscar Alfranca**, en cuyo trabajo se afirma que el medio ambiente y la distribución de la renta son factores relevantes a la hora de influir sobre el crecimiento económico. Ello se analiza en el contexto de la Europa de los 15, señalando el papel que tendría la política fiscal para incidir sobre ellas.

La distribución de la renta de nuevo es objeto de análisis por parte de **Agustín Álvarez**. Frente a los planteamientos defendidos durante los años 50 y 60 del pasado siglo, la perspectiva actual señala que una mala distribución de la renta genera efectos negativos sobre el crecimiento económico como consecuencia de distintos canales o procesos, entre los que hay que destacar la política fiscal. En este sentido, hay que tener en cuenta, además, que dicha política puede tener efectos distributivos, por lo que de forma indirecta, a través de la distribución de la renta se podría influir sobre el crecimiento económico.

Una perspectiva macroeconómica es la que nos ofrece **M.^a Teresa Méndez** en su artículo, al relacionar el *cash-flow* con la política fiscal. Aquél es considerado como uno de los más importantes indicadores de la actividad empresarial, por lo que si las alteraciones en las medidas fiscales tienen efectos sobre la tesorería de las empresas, cabe esperar que ello tenga efectos positivos sobre sus decisiones de inversión y, por consiguiente, sobre la actividad económica en general.

Uno de los conceptos al que se le está concediendo atención últimamente es el que se refiere al capital social. Empleado inicialmente por los sociólogos, los economistas lo han ido introduciendo paulatinamente en sus trabajos, mostrando los efectos beneficiosos que tiene su mejoría sobre la actividad económica. Los efectos que puede tener la política fiscal a la hora de conseguir dicha mejoría son analizados por **M.^a Soledad Castaño** en su artículo.

El gasto sanitario es estudiado por **Robert McMaster**, en cuyo artículo se destaca que tradicionalmente su crecimiento se ha venido asociando con los avances tecnoló-

gicos y con la expansión de la demanda, sobre todo en el caso de la población de más edad. En este contexto, los gastos de atención clínico-médica pueden considerarse como una carga creciente que inevitablemente va en contra de la prudencia fiscal, ya que posiblemente demora el desarrollo socioeconómico. Frente a esta postura, el autor considera que se están empleando conceptos erróneos y equivocados, que se basan en una concepción mercantilista de la salud. Propone considerar la atención médica como una relación entre los distintos miembros de la sociedad, lo que cambiaría el discurso respecto a la política fiscal.

La fiscalidad en la inversión en I+D para el caso de la UE-15 es analizada por **Desiderio Romero, José Félix Sanz y Carolina Hernández**. En el artículo se indica que existen importantes diferencias en cuanto a la financiación pública o privada de los proyectos y el fin, militar o civil, de la inversión, señalando que los datos disponibles reflejan que la mayoría de los países de la UE-15 emplean el crédito fiscal a la inversión, aunque existen importantes diferencias en su diseño.

La política tributaria es analizada en los siguientes tres trabajos. El primero de ellos, el de **Manuel Guitérrez Lousa**, aborda las tendencias tributarias de la Unión Europea. En él se destaca que la política tributaria en este ámbito se centra en la consecución de la armonización fiscal y se analizan los enfoques teóricos y las estrategias seguidas, con especial referencia a los avances en los ámbitos de la imposición directa e indirecta.

El segundo artículo en este ámbito es el de **Teodoro Cordón Ezquerro** que, centrado en el ámbito de la Unión Europea, analiza en primer lugar la relación existente entre eficiencia y recaudación, para pasar posteriormente a exponer el hecho de que la existencia de diferentes tipos nominales y efectivos entre los países que integran la UE produce costes de eficiencia y distorsiones económicas que afectan a la asignación eficiente del capital y, por tanto, al bienestar general. Valorar la eficiencia de un impuesto cuando existe competencia fiscal entre los Estados y libertad de movimiento de capitales dentro de ese Mercado Único es tarea arriesgada, pues la competitividad influye en los niveles de equidad y eficiencia.

Finalizamos esta selección de artículos con el análisis de la reforma del IRPF para el caso español por parte de **Santiago Díaz de Sarralde**. En su artículo se destaca el hecho de que con ella se persigue reducir el coste recaudatorio para preservar la financiación de las políticas de gasto, intentando introducir una mayor equidad en el tratamiento de las circunstancias personales y familiares. Entre otras medidas, rebaja la tributación de las rentas del trabajo, aumenta la neutralidad en el tratamiento del ahorro y avanza en la simplificación del gravamen.