

¿Es el Plan Fiscal de Bush lo que parece?

Maurici Lucena Betriu

Publicado en *Cinco Días* (sección Opinión), 26-02-03

El pasado 3 de febrero, el presidente de EE.UU, George W. Bush, remitió al Congreso el borrador de su propuesta de Presupuesto para el año próximo, que incluye el controvertido “Plan fiscal de empleo y crecimiento”. Conforme a la versión del gobierno, el objetivo de las medidas contenidas en el plan es impulsar –al más puro estilo keynesiano- la actividad y el empleo de la alicaída economía estadounidense. Aunque es aconsejable poner en tela de juicio la efectividad contracíclica de cualquier política fiscal discrecional, desde hace meses tanto los políticos republicanos como los demócratas convienen que es preciso reanimar la economía por la vía fiscal, sobre todo habida cuenta del escaso margen de maniobra de la política monetaria (fruto, dicho sea de paso, de errores pasados de Alan Greenspan). Sin embargo, el Partido Demócrata ha acusado al presidente de querer aprobar –en el marco de su agenda política conservadora- una reforma fiscal regresiva disfrazada de falsas medidas de estímulo económico

De forma sucinta, las medidas que configuran el “Plan de empleo y crecimiento” (todavía pendiente de aprobación en el Congreso) pueden resumirse en las siguientes: (1) eliminación del impuesto que grava los dividendos y ajuste en la base imponible de las ganancias de capital, siempre y cuando procedan de beneficios empresariales gravados en el ámbito corporativo; (2) anulación de la fecha de expiración (2010) de los recortes fiscales aprobados en 2001, que pasan a tener carácter permanente; (3) adelanto de algunas rebajas fiscales (como el recorte de tipos marginales del IRPF) legisladas en 2001 que gradualmente deben entrar en vigor a lo largo de la presente década; y (4) mejora del tratamiento fiscal del ahorro y simplificación de su esquema.

Sin duda, la propuesta que mayor polémica ha suscitado es la eliminación de la doble imposición a los dividendos y las ganancias de capital, medida que supuestamente aumentará la neutralidad del sistema fiscal estadounidense, amén de coadyuvar al relanzamiento económico por medio del incremento de la capitalización del mercado de

valores. En la actualidad (dados los tipos efectivos que en EE.UU gravan los beneficios empresariales, los dividendos y las ganancias de capital), la estrategia corporativa que maximiza los ingresos después de impuestos de los accionistas consiste en blindar fiscalmente los beneficios societarios (aprovechando los resquicios de la legislación fiscal) y retenerlos. Tal y como demuestran William Gale y Peter Orszag (véase su reciente artículo “*The Administration’s Proposal to Cut Dividend and Capital Gains Taxes*”), el problema de las medidas de Bush es que, en lo sustantivo, estos incentivos no desaparecerían. Por consiguiente, las medidas del presidente estadounidense constituyen, en lugar de una auténtica reforma de la tributación corporativa, una mera rebaja de los impuestos a los dividendos y las ganancias de capital

La evaluación de un plan fiscal ha de hacerse con arreglo a, cuando menos, tres criterios, a saber, su incidencia en la distribución de la renta y su impacto macroeconómico a corto y largo plazo. En primer lugar, no cabe duda de que el saldo neto del conjunto de las medidas que conforman el plan fiscal de la Administración Bush es regresivo, pues las bajadas de los tipos marginales más altos del IRPF, la consolidación con carácter permanente de los recortes fiscales legislados en 2001, la mejora de la protección fiscal del ahorro y, sobre todo, la eliminación de la doble imposición a los dividendos y las ganancias de capital favorecen proporcionalmente más a los estratos de renta superiores que a los medios e inferiores. Ello, sin embargo, no sería necesariamente censurable si el paquete fiscal lograra dar nuevos bríos a la actividad económica a corto plazo y alentase el crecimiento económico a medio y largo plazo –aunque a continuación se verá que éste no es el escenario más verosímil-.

En segundo término, en lo tocante a los eventuales efectos keynesianos a corto plazo del “Plan de empleo y crecimiento”, si bien en el primer año de vigencia con seguridad el plan aportaría varias décimas al crecimiento del PIB de EE.UU, no parece que su diseño sea el más adecuado. Por una parte, el Congreso dará su beneplácito a la propuesta no antes del otoño, cuando quizá la economía norteamericana haya superado ya el suelo de la recesión (lo cual reafirma los conocidos problemas de retraso en las medidas de política fiscal discrecional). Por otra, el *shock* positivo sobre la demanda agregada de la

economía sería relativamente modesto durante el primer año de aplicación del paquete fiscal, básicamente porque los agentes más favorecidos por el ahorro fiscal son los más ricos, cuya propensión marginal al consumo es bastante menor que la de los agentes con bajos niveles de renta.

Por último, tampoco los efectos de la propuesta fiscal del gobierno a medio y largo plazo son, sobre el papel, los deseables. Algunas estimaciones sitúan la pérdida de recaudación pública derivada del plan a lo largo de una década en más de un billón de dólares. Asimismo, el déficit de EE.UU en 2003 superará el 3% del PIB y a partir de 2010 las cohortes del “baby-boom” estadounidense presionarán el gasto público al iniciar su retiro laboral. Tal y como afirmó Greenspan en su reciente comparecencia ante el Congreso, si el “Plan de empleo y crecimiento” no va acompañado de recortes en las partidas de gasto público, el regreso a los elevados déficit fiscales durante muchos años está asegurado, lo cual socavaría el futuro crecimiento económico a través de la acción inducida por las consiguientes subidas de los tipos de interés a largo plazo.

En suma, si obtiene el visto bueno legislativo sin modificaciones importantes (lo cual afortunadamente es poco probable), el “Plan de empleo y crecimiento” auspiciado por la Administración Bush tendrá un efecto estimulante sobre la economía estadounidense bastante discreto y, en cambio, perjudicará el crecimiento a largo plazo. Por tanto, concluyo que la propuesta del presidente de EE.UU responde a un deseo de profundizar unas rebajas de impuestos fundamentadas en convicciones ideológicas que poco tienen que ver con la política económica anticíclica o con el fomento del crecimiento a largo plazo.