

¿POR QUÉ LAS ADMINISTRACIONES NO CONSIGUEN QUE SE INVESTIGUE MÁS?

En el estado español, existen incentivos a las actividades de investigación desde 1984, año en que instauraron una serie de estímulos fiscales para las distintas actividades empresariales, algunos de los cuales aún subsisten, con la idea de favorecer la adopción de decisiones empresariales acordes con los objetivos de política económica.

Una corriente de opinión, fundamentalmente dentro de la Agencia Tributaria, defiende que el establecimiento de estímulos fiscales tiene una eficacia escasa o nula. Se dice que las decisiones empresariales acaban tomándose por razones económicas y no por el ahorro fiscal que puedan generar

Este argumento parte de una contradicción terminológica: LAS RAZONES FISCALES SON TAMBIÉN RAZONES ECONÓMICAS. Si lo que quiere decirse es que las razones fiscales no son las únicas que influyen en las decisiones de inversión, compartimos plenamente la tesis, pero defender que el establecimiento de estímulos resulta inocuo en el nivel de inversión resulta incorrecto: numerosos estudios científicos avalan la correlación positiva entre fiscalidad e inversión.

Sin embargo, siendo obvio que no solamente los incentivos fiscales inciden en las decisiones de inversión, encontramos estudios en los que se afirma que, en el ámbito de las políticas públicas, LAS MEDIDAS INDIRECTAS DE FOMENTO DE LA INVERSIÓN tienen también un papel relevante.

Así por ejemplo, un estudio de Djankov y otros, de 2001, recoge datos sobre los COSTES BUROCRÁTICOS del establecimiento de empresas en distintos países.

En el cuadro que se presenta a continuación se resumen los datos relativos a algunos países, donde reflejando el número de gestiones que han de realizarse para constituir una empresa en diversos países, el tiempo, en días, necesario para tenerla en funcionamiento, así como su coste. Como podemos ver, España tiene el dudoso honor de ocupar puestos de cabeza en varias categorías.

	Nueva Zelanda	Irlanda	Estados Unidos	Israel	Alemania	España	Francia	Media
Número de gestiones	3	3	4	5	10	11	15	6,7
Impuestos	1	1	1	2	1	4	3	1,59
Trabajo	0	0	1	1	2	2	1	1,14
Otras	2	2	2	2	7	5	11	4
Tiempo	3	16	4	32	42	82	53	24,5
Coste	0,53	11,57	0,49	21,32	15,69	17,3	14,3	10
PIB pc	13.780	19.160	30.600	15.860	25.350	14.000	23.480	24.372

Sin embargo, podemos afirmar que, a nivel de FUERZAS POLÍTICAS, la opinión favorable a las políticas públicas a favor de la investigación es TRANSVERSAL, no depende de las opciones políticas.

Curiosamente, las OPINIONES MÁS ADVERSAS SUELEN ENCONTRARSE EN LAS FILAS DE LA AGENCIA TRIBUTARIA. Los funcionarios de Hacienda suelen desconfiar de la efectividad de los incentivos porque los conceptos que se manejan resultan difíciles de interpretar y opinan, no sin cierta razón, que los incentivos fiscales acaban siendo caldo de cultivo para el abuso de derecho.

En realidad, LA SITUACIÓN ACTUAL con respecto a la magnitud de los incentivos fiscales puede calificarse de GENEROSA, al menos si la comparamos con otros estados de la Unión Europea.

Resumiendo sucintamente los distintos incentivos, nos encontramos con los siguientes:

- Libertad de amortización de los activos afectos a I+D, salvo los edificios
- Amortización acelerada (10% frente al 3%) de los edificios afectados a I+D.
- Deducciones de la cuota del 30 al 70% de los gastos por I+D
- Deducción de la cuota del 10% de las inversiones en I+D

- Deducciones de la cuota del 10 al 15% de los gastos de innovación tecnológica
- Deducciones del 10% para gastos incurridos por pymes en el fomento de nuevas tecnologías.

Comparando con los países de nuestro entorno, ¿podemos afirmar que estos incentivos son generosos?

En un estudio publicado en 2001 por los doctores Vegara, Busom y Peretó, podemos encontrar los siguientes datos:

<i>País</i>	<i>ESTÍMULOS I +D</i>
Dinamarca	Ninguno
Austria	Ninguno
Alemania	Compensación pérdidas
Holanda	Trabajadores especialistas
Suecia	Cambios domicilio
Bélgica	Libertad amortización limitada, áreas geográficas
Italia	Libertad amortización limitada, pymes
Portugal	Deducciones cuota 8-10%
Francia	Libertad amortización amplia, deducciones cuota 50%
Luxemburgo	Exenciones 8 años
Reino Unido	Libertad amortización amplia, deducciones cuota 50%

Como puede comprobarse, solamente Francia, Luxemburgo y el Reino Unido tienen estímulos fiscales de magnitud comparable a los españoles. Los restantes estados tienen niveles de estímulos escasos o nulos.

Por lo tanto, concluimos que, comparándolo con los países de nuestro entorno, los

incentivos fiscales españoles están entre los más elevados. Pero, si los incentivos son tan generosos, ¿PORQUÉ NO SE INVESTIGA LO SUFICIENTE?

Existen numerosísimos estudios en los que se pone de manifiesto el déficit del estado español en materia de investigación.

Por citar solamente una fuente, haré referencia a una conferencia dictada por el ex President Pujol el 6.10.04 en que menciona que los porcentajes de gasto en investigación sobre el PIB son:

- el 1,27% en Catalunya
- el 1,03% en España
- el 1,93% en la Unión Europea

y que el reto que se ha fijado el actual gobierno catalán sería situar a Catalunya en niveles del 1,7% en cuatro años.

Como es lógico, existen otros factores, además de los incentivos fiscales, que motivan el desfase de España en materia de investigación. En un estudio de Keller del año 2002 se afirma que si la proporción de la población que habla inglés en España (un 17%) fuese como la de los Países Bajos (un 77%), las inversiones en I+D que realizan Estados Unidos y el Reino Unido en España aumentarían en un 15%.

NUESTRA TESIS ES QUE UNA PARTE DEL ESFUERZO FISCAL SE DESPERDICIA DEBIDO A LA UTILIZACIÓN DE TÉCNICAS LEGISLATIVAS INCORRECTAS.

En otras palabras, la voluntad política de favorecer la investigación topa con trabas burocráticas.

Creemos que la raíz del problema está en la ENDÉMICA PRECIPITACIÓN LEGISLATIVA, que impulsa las reformas a golpe de ley de acompañamiento y de disposición adicional. Los incentivos fiscales no solamente deben ser justos, deben ser también sencillos de comprender y de aplicar. En materia de investigación, el legislador español ha adoptado como propios los conceptos de un documento de la OCDE conocido como el Manual de Frascati. Sin embargo, este manual no tenía el objetivo, de establecer una pauta para regular la fiscalidad de estas actividades sino simplemente ENCONTRAR UNA VARA DE MEDIDA A EFECTOS DE LA CUANTIFICACIÓN MACROECONÓMICA DE LAS ACTIVIDADES Y PAUTAS PARA LA COMPARABILIDAD DE LAS INVERSIONES ENTRE

ESTADOS.

Con todo, lo más grave no que se utilicen los conceptos de un manual para un objetivo distinto para el que fue creado, sino que la fecha en que Frascati acogió a los expertos de la OCDE es ni más ni menos que 1962. Una época en que en el mundo había un total de cincuenta computadoras. Treinta años antes que se oyese hablar de Internet o de los teléfonos móviles.

Pues bien, los conceptos que se utilizan en la normativa española de 2005 para definir qué se entiende por I+D son idénticos a los del Manual de Frascati.

En este sentido, compartimos una parte de las prevenciones de los funcionarios de la Agencia Tributaria contra estos incentivos. Nos vemos obligados a trabajar con conceptos jurídicos indeterminados, que son el caldo de cultivo de la inseguridad jurídica.

En conclusión, para que el esfuerzo en materia de incentivos fiscales no se malgaste, es preciso que se aborde una reforma ambiciosa pero profunda de los instrumentos jurídicos que hasta ahora se han venido utilizando.

Jordi Capelleras

Socio de MILINERS Abogados y Asesores Tributarios

Miembro del Cercle pel Coneixement