

Bloque 7. Estado y política económica

Guía para el profesorado

Marco teórico

La disciplina económica moderna tradicionalmente se divide en dos partes, la microeconomía, que trata de los sujetos económicos individuales, personas, familias, empresas (aunque sean muy grandes), y las variables que corresponden al conjunto de la economía - la macroeconomía – y entre ellas se sitúa la consideración del Estado. En este tema nos dedicaremos a revisar las variables macroeconómicas, empezando por el Estado como uno de sus sujetos activos más importantes, para seguir luego con las demás variables macroeconómicas que corresponden a lo que resulta del conjunto de la actuación de los sujetos microeconómicos.

¿Qué es el Estado?

El conjunto de las modernas sociedades capitalistas, en economía, está conformada por las instituciones del sector privado, que son las que dominan las principales decisiones económicas - lo que llamamos “el mercado” - y por el sector público, formado por las diversas instituciones que, en conjunto y para abreviar solemos denominar Estado¹ o más adecuadamente sector público o administraciones públicas (AA.PP.). En el sector privado, los agentes activos actúan a través de su capacidad económica - el que tiene más capacidad económica mayor capacidad de decisión y actuación ostenta - y buscan su interés privado, personal o del grupo al que pertenecen. En el sector público, en cambio, se actúa, en principio, a través de la organización política². Ambos ámbitos son parte integrante de las sociedades capitalistas actuales y constituyen aspectos muy relacionados, pero son esferas diferentes.

El poder político institucionalizado se estructura y actúa a varios niveles - en el Estado español, a nivel estatal, de comunidades autónomas, diputaciones y ayuntamientos -. Existen, además, muchas otras instituciones públicas de carácter subordinado (instituciones jurídicas, paraestatales, etc.). En conjunto es lo que constituye el sector público de un estado. Actualmente se están produciendo también acuerdos entre varios estados de cara a constituir entes de orden superior como la Unión Europea, el Mercosur, Asean y otros, pero estos acuerdos no tienen las mismas características que los estados originarios. El poder político institucionalizado se suele presentar dividido en tres grandes

¹ Pero es una denominación que puede llevar a confusión, ya que, en el caso de España, por ejemplo, el Estado hace referencia a las autoridades centrales, mientras que el sector público abarca todos los niveles de la actuación pública, como son las Comunidades Autónomas y los Ayuntamientos. Sin embargo, al referirnos a los aspectos más generales y teóricos, seguiremos utilizando la palabra 'Estado' entre comillas para referirnos al conjunto del sector público, e intentaremos precisar a qué nivel nos referimos en los demás casos concretos

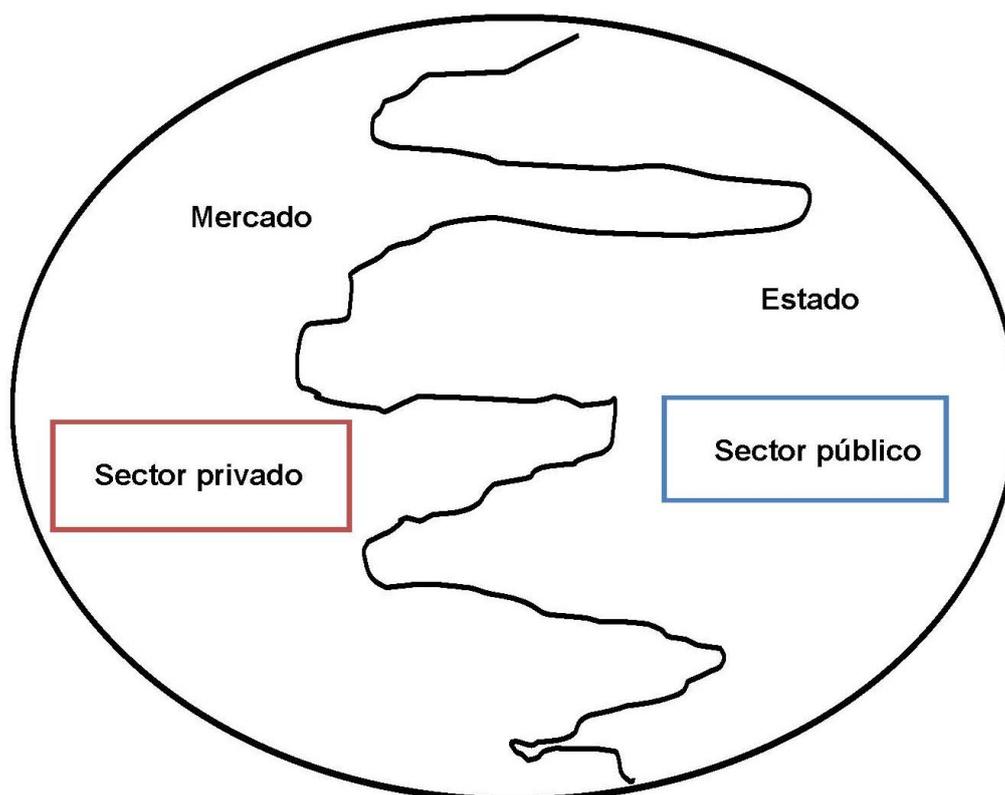
² Aunque está sometida a muchas presiones por los poderes no políticos: económicos, militares, religiosos ...

apartados - el legislativo (parlamentos), el ejecutivo (gobiernos) y el judicial (administración de justicia).

Una de las características principales y más destacadas del Estado es que tiene el poder de obligar a todos sus ciudadanos e incluso, en muchos aspectos a aquellos ciudadanos extranjeros residentes en su país. Y, si es necesario, puede obligar mediante el ejercicio de la fuerza (cárceles, policía, ejército). Los estados, en principio, tienen el monopolio de la utilización de la violencia en su territorio, es decir, son los únicos agentes que pueden utilizar la violencia legalmente³.

Para reflexionar críticamente sobre estos conceptos dividiremos el tema en tres apartados temáticos:

- * La naturaleza del Estado. ¿Es el Estado una institución neutral o es un instrumento en manos de los poderosos?
- * Las funciones del Estado. ¿Para qué sirve el Estado en la sociedad actual? ¿Qué tareas debe cumplir el Estado y por qué?
- * Cómo se llevan adelante las funciones del Estado: la política económica.



Elaboración propia

³ Max Weber define precisamente el Estado como el que tiene el derecho legítimo de la violencia. No obstante, actualmente y debido a las empresas privadas de seguridad, el estado las autoriza para que usen la violencia en circunstancias específicas. Pero lo tiene que autorizar el Estado.

La naturaleza del Estado

Hay varias interpretaciones sobre la naturaleza del Estado en las sociedades capitalistas:

La interpretación liberal: Esta línea de pensamiento, la de la ciencia convencional, parte de la consideración de que la sociedad está formada por personas independientes, con la misma capacidad de decisión y soberanía, que constituyen voluntariamente un sistema político por el que cada ciudadano cede parte de su soberanía al Estado. El Estado tiene como objetivo principal el bienestar de todos sus ciudadanos y resolver los conflictos que se crean entre ellos, actuando como árbitro imparcial. Esta interpretación plantea que el Estado es una institución neutral entre las diversas personas y grupos que lo forman. Esta visión convencional del Estado, se ha convertido casi en la única forma de pensar y de comportarse frente a las instituciones estatales.

Son conocidas las presiones de los grupos de poder económico y/o financiero para incidir en la actuación del Estado, tanto antes de las elecciones (financiación de las campañas), como a la hora de proponer leyes y políticas, evitar leyes limitativas de actividades económicas, por ejemplo, las que regulan las emisiones al medio ambiente, reformas estructurales de las condiciones laborales ...

La interpretación de clase es una otra interpretación sobre la naturaleza del Estado. Parte de la consideración de que en la sociedad las personas forman parte de diferentes clases sociales, que unas dominan las otras, y que el Estado tiene como objetivo principal mantener la reproducción de este sistema para beneficio de la clase dominante. En el capitalismo, la clase dominante la forman los propietarios del capital y la clase dominada los trabajadores⁴, y el Estado es un mecanismo crucial del que se sirve el capital para proseguir en su inacabable tarea de obtener beneficios y acumularlos para seguir obteniendo más beneficios. El Estado no es una institución neutral, sino un instrumento que, bajo la influencia de las clases dominantes, actúa para conseguir los objetivos de estas. Su propósito final es reproducir un sistema que permita a la clase dominante - la propietaria del capital - seguir obteniendo beneficios, sin demasiados conflictos con la clase dominada (trabajadores). En una sociedad alternativa sin clases el estado desaparecerá pero, mientras haya clases, existirá el estado.

La interpretación anarquista. Para los anarquistas, la sociedad está también dividida en función de si la propiedad y los propietarios de la riqueza explotan a los que no la tienen. Pero, a pesar de que utilizan el concepto de clase, desde la economía le dan un enfoque diferente que los marxistas (al menos los anarquistas históricos). Para ellos, la explotación económica también es el problema básico, pero como los ricos tienen el poder para permitirla y ambos poderes son inseparables, el poder político es al mismo tiempo el opresor. La integración entre el poder económico y político es total y, para ellos, el Estado se convierte en el agente principal de dominio de una clase por parte de la otra, no es un simple instrumento al servicio de la clase dominante. En consecuencia, para los anarquistas una sociedad justa sólo puede ser una sociedad en la que se haya destruido previamente

⁴ Estas son las dos clases esenciales. Cada clase social básica se descompone la vez en diferentes grupos como capitalistas puros, gerentes de sociedades, altos empleados de la administración, técnicos, clases medias, trabajadores intelectuales, administrativos, manuales, trabajadores con o sin trabajo, etc., pero esencialmente su carácter depende de si viven o no del capital.

el Estado, que no es un sinónimo de “lo que es público” sino una forma específica de organización del “lo que es público”, a la que se opone como alternativa el concepto de autogestión y de federalismo como organización descentralizada de abajo hacia arriba.

Concluimos que el Estado tiene como objetivo principal *reproducir el sistema existente*⁵, en la actualidad reproducir el capitalismo como sistema económico y social. En el capitalismo, la principal función del Estado es cooperar con el capital, la clase dominante, para que ésta acumule cada vez más y más beneficios, y reproducir el sistema por el cual obtienen el beneficio. Para ello, el Estado lleva a cabo lo que llamamos una *función de acumulación*. Para ello, aparte de ayudar al capital con subvenciones a las empresas, rescatar el sistema financiero, construir infraestructuras de transporte y comunicaciones sobre todo, establece una legislación favorable a los intereses del capital, tanto en la legislación laboral, fiscal, medioambiental, como en los aspectos sociales y de cualquier otro ámbito. Particularmente, desde que tras la crisis de los años setenta la mayoría de estados optaran por el neoliberalismo, el apoyo de los estados al sistema de acumulación del capital se ha reforzado en gran manera.

No obstante, en las democracias parlamentarias modernas, junto al objetivo principal, no se pueden ignorar totalmente los intereses de la mayoría de la población, las clases que viven de su trabajo, para que no haya conflictos sociales que pongan en peligro la estabilidad del sistema y su reproducción, por lo que el Estado debe realizar también lo que se considera una *función de legitimación* (atender hasta cierto punto los deseos de las clases dominadas). Se trata de que la ciudadanía, mayormente trabajadores y clases populares, acepte la gestión del Estado y no cuestione demasiado su actuación.

Para satisfacer esta función el Estado impulsa las libertades formales y promueve las actividades o servicios públicos que constituyen lo que entendemos como "Estado del Bienestar": educación, salud y sanidad, tercera edad, vivienda, alimentación básica, agua, luz... Todos estos servicios en principio (o como exigencia...) tienen carácter universal y gratuito (aunque la gratuidad esté cada vez más cuestionada).

Y trata de estimular y desarrollar los valores que pueden proporcionar una visión (falaz) de la sociedad y la democracia como equitativa para toda la ciudadanía. Esta "función de legitimación" es la que provocó, tras la Segunda Guerra Mundial, cuando la correlación de fuerzas era más favorable a los trabajadores, el establecimiento del llamado Estado del bienestar. Pero hoy en día esta función se realiza cada vez más a través del discurso mediático oficial o privado, de la perversión del significado de las palabras, de la degeneración del significado y la práctica de la democracia, del control de los medios de comunicación, de la educación, de la promoción del individualismo, del espectáculo masivo periódico, de la descalificación sistemática de la oposición organizada o espontánea...

⁵ Incluso en otros sistemas. Por ejemplo, en la Unión Soviética el Estado trataba también de reproducir el sistema existente (aunque fracasara) y lo mismo pasa en China o Cuba



Elaboración propia

La función de legitimación no proviene de un "análisis de laboratorio" que establece una teoría de un óptimo social, sino que es el "resultado actual pero no consolidado" de los esfuerzos y de la lucha de generaciones anteriores. Si se debilita este esfuerzo de la población para mantener las libertades formales y el Estado del Bienestar, este disminuye rápidamente.

Resumiendo: el Estado para mantener la reproducción del sistema en el que opera - el sistema capitalista - desde su inicio en el siglo XVIII hasta ahora, actúa en base a estos dos grandes pilares: la acumulación y la legitimación, aunque no son equitativos y la potencia de cada una de ellos dependerá de la correlación de fuerzas políticas. En caso de conflicto entre ambas funciones, el Estado se ha inclinado siempre en mantener la función de acumulación a costa de la de legitimación.

Debemos añadir que, en estas funciones, el Estado tiene un cierto grado de autonomía y, por tanto, en el conflicto entre los diferentes intereses y las diversas clases y grupos sociales, estos pueden luchar y luchan por conseguir más espacios y actuaciones favorables a sus intereses. Es la esencia de la lucha política frente a las instituciones, mientras que en el ámbito privado sólo tiene valor el poder económico. Eso significa que la actuación del Estado depende del poder relativo de las diversas fuerzas sociales. Aunque, en el capitalismo, el poder de los propietarios del capital es muy superior al de los otros grupos sociales, en su actuación no puede ignorar totalmente la presión de estos grupos (opinión pública, trabajadores, ecologistas, feministas, sindicatos...)

El papel del Estado. Como se implementan estas funciones: la política económica

Respecto de la economía, para cumplir ambas funciones de manera que no haya alteraciones que cuestionen la estabilidad del sistema, el Estado debe intentar que los aspectos materiales esenciales para la marcha del país funcionen. Ya hemos señalado antes que al conjunto de la economía del país la llamamos macroeconomía y que el papel que realiza el Estado en relación a los aspectos económicos es la política económica. Dentro de la política económica se distinguen unos objetivos y unos instrumentos a corto y a largo plazo. A largo plazo el discurso convencional señala que se pretende que el país crezca en su capacidad de generar riqueza porque esto llevará a la mejora del nivel de vida de la población. Para hacerlo posible, a corto plazo, hay unas variables

macroeconómicas que deben funcionar bien y se considera función del Estado asegurar su consecución.

Estas variables macroeconómicas pueden concretarse en: que la economía crezca regularmente, que haya pleno empleo, que los precios no suban en exceso - control de la inflación -, que el mercado exterior esté aproximadamente equilibrado y que la riqueza se reparta con una cierta aceptación social. Un elemento importante para conseguir este último objetivo es la existencia del Estado del Bienestar.

La función económica del Estado se plasma principalmente en los Presupuestos Generales del Estado donde se señalan en detalle los gastos e ingresos que tendrá el Estado durante un año. El presupuesto del Estado puede estar equilibrado o tener déficit o superávit. Si tiene déficit significa que los gastos son superiores a los ingresos y el Estado debe endeudarse para financiarlo. Si la deuda del Estado crece mucho genera problemas ya que tiene que dedicar parte de sus ingresos a pagar los intereses de la misma y parte del principal; además, sus acreedores, en general entes financieros, a veces extranjeros, pueden presionar para que los Estados tomen medidas para facilitar el pago de la deuda, que causan muchos problemas a la población.

Desde el comienzo del siglo XXI, la gran magnitud de la deuda - pública y privada - en España ha impulsado medidas de política económica muy duras para la población, que han deteriorado fuertemente las condiciones de vida de la misma. *Véase en la Parte I: El contexto del capitalismo en el siglo XXI.*

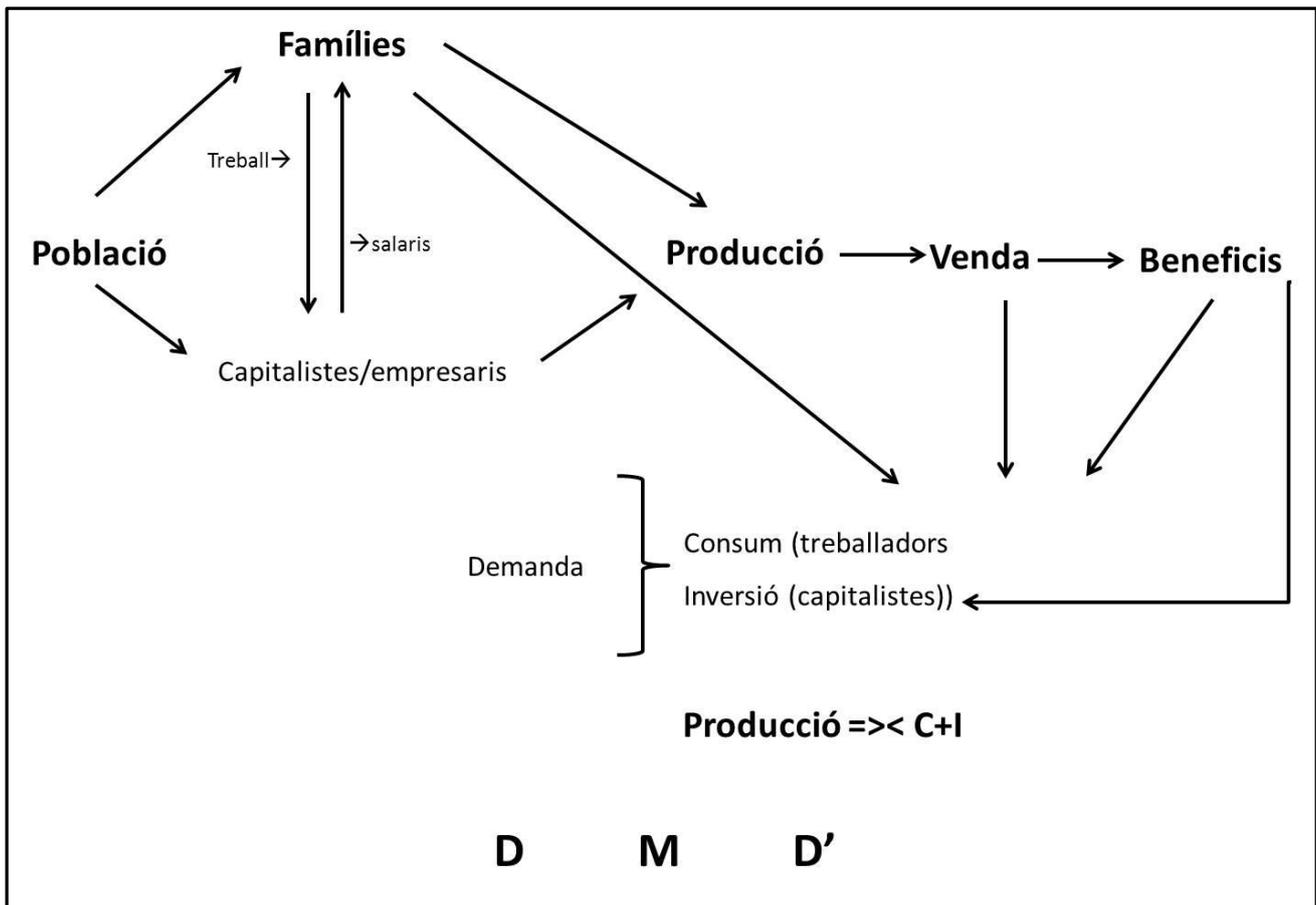
Las variables macroeconómicas

Pasamos a desarrollar brevemente los objetivos macroeconómicos a corto plazo que son necesarios para que mejore la capacidad de crear riqueza en el país, aunque para ello deberán completarse con otros a más largo plazo.

Para ello debemos partir de lo que constituye el circuito de la economía (flujo circular de la renta para la economía convencional). Ya se ha explicado en otros apartados que, para que la economía funcione sin problemas, debe disponer de la demanda suficiente para poder vender todo lo que se produce.

Pero en el capitalismo esto no está planificado de ninguna manera, por lo que puede ocurrir que los mercados no permitan vender al consumo o a la inversión todo lo que producen. Este es un problema crucial para el capitalismo, que nunca está seguro que venderá todo lo que produce. Dado que los trabajadores por razón de su número, son los mayores consumidores de los productos, siempre cobran menos de lo que vale lo que producen. Si los capitalistas no invierten lo suficiente con sus inversiones no se venderá todo lo producido; pero los capitalistas sólo invierten si esperan más beneficios, pero si no se vende todo lo que se produce no se esperan beneficios... Llega la recesión o la crisis. El capitalismo es un sistema muy inestable, siempre con el peligro de crisis que, a menudo, se convierte en realidad. Para funcionar satisfactoriamente siempre debe estar creciendo por medio

de las inversiones y no hay ninguna seguridad de que esto ocurra. El siguiente gráfico trata de reflejar este circuito de la economía



Elaboración propia

Según los economistas partidarios del intervencionismo cuando la demanda no es suficiente el Estado debe completarla con su gasto neto (G) para que no haya recesiones ni crisis. También se puede completar mediante las exportaciones (X) que no son más que ventas fuera del país, pero también los otros países pueden vender en el nuestro - Importaciones (M) - lo que disminuye las ventas de los productos del país. Es decir que la demanda total de un país es: $D = C + I + G + X - M$, pero, aun así, no se tiene nunca la seguridad de que esta será la suficiente para absorber toda la producción, ya que en las economías de mercado las decisiones de los agentes económicos son independientes entre sí. Por ello las economías de los países necesitan crecer siempre.

Revisamos ahora rápidamente los principales objetivos económicos a corto plazo, sin olvidar nunca que lo principal es que se produzca la acumulación constante de capital:

Crecimiento: Crecer no es más que aumentar la producción de un período de tiempo sobre el anterior. Se suele considerar que el hecho que la economía crezca es bueno, ya que permite disponer de más productos y servicios para todos, aunque esto depende sobre todo de cómo se distribuya este crecimiento. Actualmente el crecimiento se suele medir con el porcentaje de crecimiento real del PIB entre períodos, habitualmente un año.

En el Bloque 3, apartado "Crecimiento y crisis" se ha explicado que una de las grandes ventajas del crecimiento para el sistema económico es que, en principio, permite dar un poco más a todos los agentes sin quitar nada a ninguno.

Pero ya se ha señalado que la razón de fondo para que el crecimiento sea tan importante es que los capitales necesitan producir y obtener más beneficios permanentemente y que el crecimiento es la situación "normal" del capitalismo. Si no hay crecimiento el sistema está en recesión, o si ésta es muy grave, está en crisis. Por eso el crecimiento es uno de los objetivos más importantes del capitalismo actual, aunque no se da siempre, sino que hay altos y bajos, que en economía se llaman ciclos económicos.

Actualmente hay un interesante debate sobre la validez del crecimiento en referencia también a otros asuntos: a) ¿se puede seguir creciendo ilimitadamente? La respuesta aparente es que no, ya que no hay recursos naturales ilimitados, aunque la tecnología moderna puede alargar bastante la vida de los recursos naturales y hace falta ver a que se dedicarán, b) el crecimiento genera contaminación y residuos: ¿se pueden seguir generando residuos y contaminación sin tener en cuenta la capacidad de regeneración de la naturaleza? Hay bastantes autores que consideran que las economías ricas no deberían crecer más ya que dañan los recursos, el ambiente. Además, si ya hay un nivel de riqueza que permite vivir decentemente a la población, para qué crecer más. Así mismo el crecimiento exige que se consuma más continuamente, lo que supone el consumismo. También depende de cómo esté distribuida la riqueza existente, ya que, en muchos países ricos con un nivel medio decente, existe todavía mucha gente que no tiene los bienes esenciales para vivir. Por eso hay que tener siempre en cuenta no sólo el nivel de riqueza sino también cómo está distribuida. Es obvio que hay que tener cuidado antes de igualar el crecimiento con una mejora de la situación de la sociedad.

Empleo y pleno empleo. El empleo es imprescindible y básico para que puedan vivir los que no son capitalistas, para los trabajadores. Un nivel alto de empleo permite la legitimación del sistema capitalista, porque si los trabajadores no pudieran obtener ingresos seguramente no aceptarían el sistema. Pero el empleo es también necesario para la acumulación, ya que la mayoría de quienes compran los productos son los trabajadores. De ahí la importancia del objetivo del empleo para que la economía funcione. Cuando todos los que quieren trabajar encuentran trabajo se dice que la economía está en pleno empleo; cuando los que quieren trabajar no encuentran quien los contrate se afirma que son trabajadores parados. (Ver Bloque: Mercado de trabajo). En España tanto en la crisis de los setenta como en la de 2007 las cifras de paro han llegado hasta el 26% de la población activa, situándose actualmente en torno al 15% (2019), pero con una gran proporción de trabajadores en empleos precarios.

Control de precios. Inflación. Cuando todos los precios de una economía suben durante un periodo de cierta entidad - tres meses, un año, más años - se dice que se produce una inflación. Esta subida de precios continuada suele ser muy frecuente en las economías actuales. Si todos los precios decrecen, también en un período continuado, se dice que se está dando una deflación, aunque es mucho menos frecuente que la inflación. En los años 2015 y 2016 en los países ricos los precios no

subieron o bajaron sustancialmente. En España bajaron ligeramente estos dos años, pero los precios vuelven a crecer desde 2017. Si la inflación es alta - por encima del 2% - genera problemas económicos serios, y también si se da la deflación en cifras relevantes, pero ya se ha dicho que es mucho menos frecuente. La inflación se puede medir de varias maneras, la más frecuente es medirla por los cambios en el IPC, pero en los últimos años también se utiliza a menudo la llamada inflación subyacente que recoge los aumentos de precios sin incluir los productos energéticos y los alimentos sin elaborar. En el gráfico se aprecia la evolución de los precios en España.



https://elpais.com/economia/2014/10/17/actualidad/1413561182_609541.html

Equilibrio (relativo) de la balanza de pagos. Un país no puede funcionar si sus cuentas con el exterior están muy desequilibradas, es decir si gasta en el exterior mucho más de lo que ingresa. Si esto sucede contraerá una deuda, y ya sabemos que esto tiene serias consecuencias. Aunque ingresar más de lo que se gasta ocurre con menos frecuencia y es más fácil de manejar, también puede crear problemas económicos significativos, por lo que los gobiernos deben vigilar cuidadosamente qué pasa con las cuentas externas del país.

En cuanto a la **Distribución de la renta y la riqueza** remitimos al Bloque 8. Al tratarse de uno de los resultados más importantes para la población, se ha decidido incluirlo allí en lugar de integrarlo entre los objetivos de política económica, como correspondería a la economía convencional

La política económica

Ya se ha dicho que la política económica es la incidencia que las administraciones públicas intentan tener en la economía de su país. Para intentar cubrir estos objetivos y que la economía capitalista opere de manera que se mantenga sin conflictos importantes, estos entes disponen de un conjunto de modelos e instrumentos de política económica, unos a plazos más largos y otros a más cortos. Hay un largo e intenso debate sobre cuál es la forma más adecuada para que los Estados intervengan en la Economía, representadas por las escuelas neoclásica y keynesiana que se han explicado en la Introducción.

Al conjunto de las políticas neoliberales se las llama también políticas de oferta, ya que se preocupan principalmente por el crecimiento, la estabilidad de precios, y que las cuentas del Estado y del sector exterior no presenten déficits. Favorecen la privatización, la desregulación, la austeridad salarial y las facilidades para el despido. Parten de la idea que el elemento principal es la eficiencia de la oferta, que arrastrará la economía. En caso de endeudamiento de los países u otros problemas como alta inflación o bajo crecimiento, intensifican sus exigencias denominándose entonces políticas de ajuste estructural. Son políticas económicas que tienden a favorecer los intereses de los negocios, basadas en la idea de la economía del goteo y tienden a disminuir la parte de riqueza social que va a los trabajadores.

Los *intervencionistas* consideran que es posible que a través sólo del mercado la demanda no sea la necesaria para que el sistema crezca y que es el Estado quien debe contribuir a crear la demanda suficiente para lograr el pleno empleo. Esto es lo que más les preocupa, junto con un nivel adecuado de rentas para que la economía funcione satisfactoriamente. Por eso los intervencionistas son partidarios del papel activo del Estado tanto para conseguir el pleno empleo como para lograr una economía productiva eficiente y más favorable socialmente.

Simplificando mucho se podría decir que los neoliberales consideran que una economía adecuada será empujada por una oferta eficiente, mientras que los intervencionistas entienden que la economía será arrastrada por una demanda suficiente.

A pesar de la diferente importancia y evaluación que se concede a la participación del Estado en estos dos grandes bloques de teorías económicas, la presencia del Estado es imprescindible para el funcionamiento de las economías. No es posible que la economía de mercado opere sin recurrir al Estado, y cada orientación teórica lo reconoce, pero dirigido a aspectos diferentes: para los neoliberales los aspectos importantes son el mantenimiento de la ley, el orden, la propiedad privada y que las empresas actúen con el mínimo de regulaciones, frente a la preocupación por la demanda, el empleo, y la distribución de la renta de los intervencionistas. Generalmente las fuerzas políticas de derechas son partidarias del neoliberalismo, mientras que las fuerzas políticas progresistas favorecen la adopción del intervencionismo⁶. Hay que notar que en ambos casos se trata de que el capitalismo funcione bien, no de orientarse a otro sistema económico alternativo.

⁶ Aunque desde los años ochenta muchas fuerzas políticas de izquierdas han adoptado también los programas y las políticas económicas neoliberales

Actualmente en la mayoría de países ricos, y también en España, los gobiernos, presionados por las grandes instituciones públicas internacionales, han optado por el sistema neoliberal que, como se ha señalado, favorece los intereses de los capitalistas y empresarios a costa de las clases populares y los trabajadores. El tratamiento respecto al Estado del bienestar se traslada al Bloque 8.

Por la importancia que tienen para la actuación del Estado nos detenemos brevemente en mencionar la incidencia de los ingresos y los gastos del mismo.

Ingresos y gastos del Estado

En España, los ingresos y gastos públicos se reflejan en los presupuestos generales del Estado y los de las comunidades autónomas. Asimismo, todos los restantes organismos públicos (Seguridad Social, Ayuntamientos, etc.) deben reflejar en el presupuesto sus ingresos y gastos.

Ingresos: En los Estados modernos, la inmensa mayoría de los ingresos del Estado provienen de los impuestos que pagan los ciudadanos y las empresas del país a través del sistema fiscal. El Estado dispone principalmente de estos ingresos para afrontar sus gastos, por lo que el pago de impuestos es imprescindible. El agente que gestiona los impuestos en el Estado español y los de las Comunidades Autónomas es la Agencia Tributaria.

Si se pretende un Estado que tenga una posición activa respecto a la provisión colectiva de derechos sociales - Estado del Bienestar - los impuestos a pagar deberán ser sustanciales. Sin embargo, desde el establecimiento de los modelos neoliberales de política económica en los países ricos en los años setenta, los dirigentes políticos y sociales han optado por una filosofía política por la que se considera que los impuestos deben ser mínimos. Se produce así una tendencia a la disminución de los mismos, especialmente los que pagan los entes económicos más poderosos (grandes empresas y personas muy ricas), lo que, junto con los problemas de la deuda, ha conducido a disminuir las aportaciones del sector público a los servicios públicos y derechos sociales. Lo que pasa es que a nadie le gusta pagar impuestos, pero, hay que ser conscientes de que son la forma colectiva de garantizar una serie de servicios y derechos sociales y públicos.

Los impuestos presentan diferentes modalidades. Se suelen pagar como un porcentaje sobre el importe de las rentas que se ingresan o por el importe de lo que se gasta, que se denomina base contributiva. Los impuestos pueden ser regresivos, proporcionales o progresivos. El proporcional es aquel que recauda un porcentaje fijo sobre la base contributiva y aunque el que más tiene paga más en términos absolutos, paga el mismo porcentaje que el que tiene menos. El progresivo es aquel que va aumentando el porcentaje de recaudación a medida que aumenta la base de manera que las rentas más altas pagan un porcentaje mayor que el que pagan las rentas menores, "quien tiene más, paga más". El regresivo, al contrario, va disminuyendo el porcentaje de recaudación a medida que la base se agranda, las rentas mayores pagan un porcentaje menor que las más bajas.

En los estados modernos, *en principio*, se considera que quien más ingresos y riqueza tiene debería pagar más impuestos para financiar los gastos del conjunto del país y realizar algunas actividades

redistributivas. A esto se le llama un sistema fiscal progresista. Sin embargo, hay muchos elementos que conducen a que ello no se cumpla y los impuestos los pagan muy desigualmente las diferentes clases sociales. En España, por ejemplo, son los trabajadores con nómina - por las cotizaciones sociales y el IRPF - y los consumidores - por el IVA - los que pagan la mayoría de los impuestos (más del 75% del total), mientras que las sociedades y las partes más ricas de la población pagan mucho menos. En consecuencia, son las capas más modestas de la población las que financian la mayor parte de los gastos del Estado dando lugar a una participación muy desigual en el esfuerzo social. Lo que se refleja en el hecho de que antes de la crisis las familias aportaban el 74% del total de impuestos recaudados, para pasar a aportar el 83% en 2016, mientras que las empresas aportaron el 22% en 2007 y el 12% en 2016.

Se denomina presión fiscal a la proporción que suponen la totalidad de impuestos y contribuciones sociales pagados en relación con el producto interior bruto (Total impuestos/PIB). En España se situó en 2015 en el 34,6%, una décima más que el año anterior, pero casi siete puntos por debajo de la media de la eurozona, que fue del 41,4%, según los datos publicados por la oficina estadística Eurostat. Por lo que no se puede decir que en este país se pagan muchos impuestos, pero quienes los pagan son las clases sociales más modestas con lo que el esfuerzo que hacen es mucho mayor del que deberían hacer en unas condiciones más equitativas. Es un sistema fiscal regresivo.

De este modo, España aparece como el duodécimo país de la zona euro respecto a la presión fiscal y decimotercero de la Unión Europea. Francia fue el socio del bloque comunitario con mayor presión fiscal total (47,9%), seguido muy de cerca por Dinamarca (47,6%) y Bélgica (47,5%). Por el contrario, los Estados miembros con una menor presión fiscal fueron Irlanda (24,4%) Rumanía (28%) y Bulgaria (29%). Por su parte, los ingresos por impuestos sobre la renta y el patrimonio alcanzaron el 10,1% del PIB, frente al 12,6% de la eurozona y el 13% del conjunto de la UE. Además, España pertenece al grupo de cuatro países de la eurozona donde menos se incrementó la presión fiscal en relación a 2014 (una décima).

Hay otra medida para evaluar la incidencia de los impuestos más interesante que la presión fiscal. Es la llamada carga o esfuerzo fiscal que no depende de los ingresos fiscales totales sino de cómo se reparte esta carga. El esfuerzo o carga fiscal es el indicador que mide el peso que representan los impuestos en la renta per cápita de los ciudadanos, es decir, qué porcentaje de lo que se gana va destinado al pago de tributos. Por lo tanto, afecta de manera más directa al bolsillo de los ciudadanos. Incluye todo tipo de impuestos, desde el IRPF hasta el IVA, pasando por las cotizaciones a la Seguridad Social u otros impuestos directos. Se mide la carga fiscal de un país dividiendo la presión fiscal por la renta per cápita de la misma ($\text{Esfuerzo fiscal} = \text{Presión fiscal} / \text{Renta per cápita en términos del país}$). Así un país con la misma presión fiscal, pero con más renta per cápita realizará un menor esfuerzo fiscal que uno con renta per cápita más baja. Se puede utilizar también para relacionar los impuestos que paga un ciudadano en relación con su renta per cápita,

La presión fiscal y la carga fiscal parecen términos similares, pero, si bien guardan una cierta relación entre sí, no significan lo mismo, por lo que es conveniente diferenciarlos, porque es según qué y

cuántos impuestos paga cada persona y cada agente económico (empresa, sociedad) lo que marca su efecto individual en la ciudadanía. En España, desde hace muchos años, son los trabajadores los que aportan más, con mucha diferencia al erario público, y ello no sólo no ha cambiado con la 'recuperación' sino que se ha deteriorado.

Los gastos del Estado son también muy importantes, ya que según sean tienen consecuencias muy diferentes para la población. Los gastos se dedican al mantenimiento del Estado, al estímulo a la forma y la capacidad de producir riqueza del país y la financiación de los servicios sociales y públicos. No es lo mismo que el Estado financie la educación - construcción de escuelas, profesores, materiales didácticos - o que pague la indemnización del Castor o financie el ejército - armas, uniformes, mantenimiento -, o que pague la deuda de los bancos del país en lugar de dedicar estos fondos a financiar la investigación. Por eso es importante analizar los gastos que refleja el presupuesto del Estado, al menos en sus grandes apartados.

En todos los países hay personas y sujetos jurídicos que consiguen evadirse de su obligación de pagar impuestos. A menudo esto se hace legalmente ya que el sistema fiscal proporciona oportunidades legales de evadirlos. Cuando esto ocurre, se está poniendo en práctica la llamada elusión fiscal (aprovechar las oportunidades legales que presenta el sistema fiscal para no pagar impuestos, total o parcialmente). Generalmente para ello hay que conocer muy bien el sistema fiscal y sus senderos, por lo que a menudo los que más se aprovechan de la elusión fiscal son los sujetos económicos poderosos (personas y empresas) que pueden pagar el precio de las grandes empresas de asesoramiento fiscal que se ocupan de estos asuntos. Por otro lado se produce el fraude fiscal, sujetos que no pagan incumpliendo la ley fiscal y con mucha frecuencia incurriendo en prácticas de corrupción. Fraude fiscal y corrupción muchas veces van juntas. En España la corrupción y el fraude fiscal son muy altos y el castigo para hacerlo bastante suave, lo que significa que es un fraude bastante permitido por las autoridades. Además, en ocasiones, los gobiernos decretan una amnistía fiscal, que supone que se elimina total o parcialmente el castigo legal por haber practicado el fraude fiscal. Todas estas formas de evasión de impuestos (incluida la elusión) son maneras de evitar la participación en la financiación de los servicios colectivos, las obligaciones que supone la pertenencia a un país, el rechazo a la solidaridad necesaria entre todos los habitantes del mismo. Repercute en que otros sectores de la sociedad no dispongan de los servicios sociales necesarios. Es una práctica injusta e inmoral que no debería tolerarse.

El gasto público

El gasto público es la cantidad de recursos financieros, materiales y humanos que usan las administraciones públicas para la financiación de sus funciones. Los gastos se dedican al mantenimiento del Estado, a estimular la forma y la capacidad de producir riqueza del país y a la financiación de los servicios sociales y públicos. Del análisis de la estructura y aplicación del gasto público se pueden prever ciertos comportamientos de la economía así como los fines que persigue el sector público.

Para establecer los principios que guían el gasto público se tienen en cuenta, aunque con diferente peso, los fines que se quieren alcanzar, la filosofía de los dirigentes del país, la fuerza de los poderes fácticos que actúen en el mismo y la correlación de las fuerzas sociales. A lo largo de la historia de los estados modernos, la aceptación de las funciones del gobierno para intervenir en la economía a través del gasto público ha tendido a incrementar o disminuir paralelamente de acuerdo al desarrollo de estos elementos. En el siglo pasado, tras el fin de la Segunda Guerra Mundial, el sector público que era de carácter intervencionista además de realizar las funciones tradicionales de gobierno de mantener la ley y el orden y administrar la justicia, asumió otras funciones mucho más amplias valiéndose para ello del gasto público, utilizándolo para estimular la actividad económica, ampliar la infraestructura productiva del país (función de acumulación), y tratar de generar más empleo y ampliar los servicios públicos y sociales (función de legitimación) para la población (vivienda a los trabajadores, elevar el nivel educativo, servicios de salud, etc.). Sin embargo, ya se ha señalado que desde la crisis de los setenta, los planteamientos dominantes basados en la teoría neoclásica de la disciplina de la Economía, consisten en que el Estado interfiera lo menos posible en la iniciativa privada. Para ello se propone reducir sustancialmente el gasto público (aunque en realidad este no disminuye en su conjunto sino respecto a los gastos sociales) y los impuestos. Por el contrario, si la filosofía de los Gobiernos fuera intervencionista el gasto público llegaría a un nivel más alto para aumentar su influencia en la economía.

Para poder evaluar en detalle los presupuestos habría que tener más información, ya que los grandes epígrafes abarcan aspectos que pueden tener diferente carácter, por ejemplo, dentro del gasto social se incluye el correspondiente a la seguridad del Estado (ejército, policía, etc.). Por otra parte, dado que actualmente a los presupuestos de gasto del Estado central hay que añadir la consideración de los de las Comunidades Autónomas, evaluar el presupuesto de gastos requiere de un trabajo muy detallado.

Es necesario, también, que las instituciones de un país estén dotadas de los suficientes mecanismos de control de los ingresos y el gasto público para evitar un uso poco eficiente del dinero que es de todos, o la corrupción. Es importante que el Estado sea activo y para ello tiene que gastar mucho dinero público, ya que es la forma de satisfacer las necesidades colectivas de la población, pero este sistema debe estar tutelado y controlado por instituciones públicas que se aseguren que todos contribuyen según su capacidad y que el gasto va dirigido a satisfacer necesidades reales y gastos sociales adecuados de la forma más eficiente posible. Es imprescindible no permitir despilfarros del gasto público en cuestiones no necesarias o adecuadas, y aún más, evitar los episodios de corrupción, desgraciadamente frecuentes con el gasto público de muchos estados modernos.

La deuda pública

Como principio general se considera que el presupuesto del Estado debería estar equilibrado, es decir que sus ingresos y sus gastos fueran iguales. Cuando el sistema fiscal no proporciona al Estado los ingresos suficientes para cubrir sus gastos, se produce un déficit público y los Estados van a los llamados recursos extraordinarios, entre los que ocupa un lugar destacado la Deuda Pública, que

consiste en endeudarse para poder financiar sus gastos. Si el desequilibrio (déficit) entre los ingresos ordinarios y los gastos públicos persiste o va en aumento, el endeudamiento del Estado (deuda pública viva) será cada año mayor, hasta que llega el momento en que las cargas de la deuda (pago de intereses y devolución del principal) se hacen insostenibles para el correspondiente Estado, sobre todo en los casos en que la deuda pública o una parte importante se encuentra nominada en moneda extranjera.

El Estado pide préstamos en forma de venta de títulos por los que pagará un cierto interés y que devolverá a cierto plazo con los ingresos que irá recibiendo a través de los impuestos. El Estado pide prestado dinero generalmente a los entes financieros, que pueden ser del mismo país o extranjeros, y también a la ciudadanía que puede comprar estos títulos. Por eso la deuda pública siempre supone un mecanismo de redistribución de la renta en un país a favor de los que pueden ahorrar y comprar los títulos de la deuda, ya que los que pueden comprarlos es la gente que tiene más medios, que recibirá sus intereses de los impuestos que en la actualidad pagan las capas sociales de ingresos más bajos. Y este mecanismo de redistribución es mayor a medida que el sistema fiscal es más regresivo.

La práctica de la deuda pública es muy antigua (en España se conocen este tipo de operaciones desde Felipe II, en el siglo XVI) y continúa en la actualidad. Aunque ya existieron antes, desde el siglo XX se han conocido grandes crisis de deuda en la que los estados no han sido capaces de satisfacer sus obligaciones respecto a su pago (principal e intereses). Desde el final de la II Guerra Mundial la crisis de endeudamiento se desencadenó en primer lugar en los países empobrecidos, que habían sido incitados a endeudarse para aprovechar los créditos aparentemente ventajosos debidos a la abundancia de liquidez de la época. Al subir el tipo de interés y la cotización del dólar, no pudieron enfrentar las deudas y se produjo la crisis de la deuda, que iniciada en México en 1982 se expandió por la mayoría de los países de la periferia en esta década.

En una etapa posterior, la deuda ha afectado también en gran manera a los países ricos. Los procesos de endeudamiento de las familias y empresas se iban generalizando y con la crisis de 2007 los estados de muchos países desarrollados iban incurriendo también en grandes deudas. Las empresas y familias de España se fueron endeudando al final del siglo XX y principios del XXI, a pesar de que el presupuesto del Estado español presentó un modesto superávit durante los primeros años de dicho siglo (sobre todo 2005-2007). Pero a partir de este último año, debido a las graves deudas en que se había incurrido han condicionado la política económica del país.

Desde el punto de vista de la acumulación financiera también en los países más desarrollados la deuda pública ha representado un salto cualitativo y cuantitativo del capital financiero. En términos cuantitativos, las transferencias financieras, mucho más importantes que la deuda del Tercer Mundo, han sido las gestionadas en los mercados liberalizados de los países avanzados, respondiendo a las necesidades de financiación de los préstamos privados y de los déficits presupuestarios de los grandes países industrializados. El FMI denominó en 1994 el mercado de deuda pública la «columna vertebral» de los mercados financieros internacionales. Los fondos de pensiones y otros inversores institucionales encontraron una gran oportunidad en la liberalización y desregulación de los

mercados financieros, para invertir tanto en el endeudamiento del sector privado, a través de los derivados del sector financiero, como en bonos del tesoro (deuda pública).

Por su parte, para limitar la deuda, los Estados recortan los gastos públicos - los famosos recortes -, especialmente los gastos sociales en todas sus vertientes. Y para hacer frente al servicio de la deuda movilizan los ingresos públicos a través del aumento de los impuestos directos e indirectos, en muchas ocasiones forzados por las instituciones públicas internacionales que así lo exigen. Estos movimientos han generado una gran transferencia de riqueza de abajo hacia arriba que proviene de los salarios, los ingresos agrícolas, artesanos y, aunque mucho menos, de los beneficios empresariales. La deuda pública consigue así, aparte de la expansión de los mercados financieros, ejercer una mayor presión fiscal sobre los niveles de renta más bajos y menos móviles, es decir sobre las rentas provenientes del trabajo y de pequeñas empresas que no podían internacionalizarse o depositar sus ahorros en paraísos fiscales.

La deuda pública, en muchos casos causada por un insuficiente e ineficiente sistema fiscal que no ha sido capaz de recaudar los ingresos necesarios, ha sido en las últimas décadas un instrumento muy poderoso para transferir riqueza de las capas más bajas de la población a los estamentos financieros y para facilitar unas duras políticas económicas que han favorecido en gran medida la acumulación de capital. Así mismo, la deuda supuso una palanca formidable para imponer las políticas de ajuste estructural, una acentuación de la dependencia y la dominación económica y política de los países capitalistas centrales sobre los países de la periferia. Países que en pocas décadas cayeron en una situación de neocolonialismo, esta vez liderado por las multinacionales y los inversores institucionales, con la retaguardia de los ejércitos de los países más poderosos.

La “internacionalización” de los Estados

Las sociedades modernas se desarrollan en un capitalismo global, en el que los capitales operan en el mundo entero llevando con ellos todas las prácticas de la vida social (forma de producir, relaciones laborales, pautas de consumo, costumbre, gustos, valores...). A medida que la vida económica se ha convertido en más y más internacional, los Estados, que por definición corresponden a territorios políticos unitarios, van quedándose más limitados en su actuación respecto a la vida económica. Por ejemplo, España tiene poco que hacer respecto a la SEAT, empresa que tiene su central en Alemania y sucursales en muchos países, o en la Danone, que vende sus productos lácteos en el mundo entero. Los estados se van convirtiendo únicamente en soportes territoriales parciales para las inmensas empresas transnacionales, pero no tienen capacidad de incidir en la dinámica de conjunto.

Sin embargo, el capitalismo necesita de estructuras legales que lo apoyen, lo justifiquen y lo regulen. De ahí que gradualmente se hayan ido estableciendo agrupaciones de estados que se vinculan entre sí más o menos estrechamente. Ya antes de la II Guerra Mundial se establecieron las Naciones Unidas, y, terminada aquella, en 1944 las grandes organizaciones internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BIRD) y el GATT que fundado en 1948 dio lugar bastantes años después a la Organización Mundial del Comercio (OMC). Y otros de menor importancia. Surgen así,

organizaciones internacionales que tienen cierto poder sobre los estados. Fue un cambio importante en la estructura de los poderes mundiales, si bien todas ellas se establecieron sobre la base de los estados como sujetos participes.

Pero la internacionalización de los capitales proseguía y había que adecuar las estructuras políticas y públicas a la dinámica económica. Así que a partir de mediados del siglo XX se iniciaron otro tipo de organizaciones internacionales basadas en los estados pero con más capacidad de incidir en los aspectos comerciales, económicos, sociales y políticos. En 1957, con el argumento añadido de evitar que las guerras que había habido en Europa no se repitieran, se formó con los seis países más importantes del continente la Comunidad Económica Europea (CEE), que desde entonces ha ido ampliándose con más países, entre ellos España, hasta alcanzar actualmente 27 países del continente con el nombre de Unión Europea (eran 28 pero el Reino Unido dejará la Unión). También en 1960 se forma la Asociación Europea de Libre Cambio (EFTA en inglés), formada por siete países que entonces no quisieron unirse a la CEE, aunque varios de ellos la abandonaron y pasaron más tarde a pertenecer a la UE. Estas dos organizaciones, formadas también con la base de los estados como sus sujetos activos, penetraban ya con más detalle en los sistemas de los países que las grandes organizaciones globales formadas en 1944 (FMI, BM, GATT). Además, con el tiempo esta integración ha aumentado mucho, sobre todo en la UE, absorbiendo muchas de las funciones de los estados de los países miembros y tiene el proyecto de abordar muchas más, por lo que la UE constituye ahora una especie de superestado sobre los estados miembros.

La internacionalización no afecta sólo a Europa. Quizás debido a las dificultades que ha ido experimentando la OMC para ampliar su campo de operaciones, se han ido buscando nuevas fórmulas de internacionalización. La misma dinámica ha ido conduciendo a otros países a formar asociaciones de estados con diversos grados de conexión, algunos en forma de tratados, otros con fórmulas más complejas. Nombraremos sólo algunas de las más conocidas: la Comunidad Andina en 1979; en 1988 se firmó el Tratado de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos, que se amplió para incluir México en 1992 constituyendo el Tratado de Libre Comercio; en 1994 se forma el Mercosur entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, al que también se han ido uniendo otros países. En Asia se estableció la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) en 1967 con 10 países miembros, y otros como observadores, a la que sucesivamente continúan uniéndose países impulsados por la necesidad de favorecer las interconexiones entre sus economías y sus sociedades. En los últimos años se está asistiendo a un cambio en este tipo de acuerdos internacionales, siendo sustituidos por tratados entre grandes áreas, como, por ejemplo, el proyecto conocido como TTIP, que parece que ahora está congelado.

La publicidad institucional con frecuencia presenta todas estas uniones y asociaciones como magníficos avances en la organización social. En el caso de la Unión Europea muy a menudo se la muestra como un ámbito donde se desprenden múltiples beneficios para el país y su población, pero hay que precisar algunos puntos.

Estas uniones se están llevando a cabo impulsadas por las necesidades de la continua expansión de los grandes capitales en el mundo y bajo las directrices de la globalización neoliberal. Por lo tanto,

hay que analizar detalladamente sus efectos en las poblaciones de los países que participan, sobre todo en las clases populares y trabajadoras. Generalmente, los grandes intereses económicos están a favor de este tipo de agrupaciones, pero no siempre es así entre los grupos más populares. No se debe ignorar que los estados que constituyen su base tratan de reproducir el sistema económico capitalista por medio de su doble función de acumulación y legitimación. De modo que de una estructura superior conformada por los mismos estados y con los mismos objetivos, difícilmente se puede esperar que tenga un efecto positivo en las poblaciones de muchos países que sufren las exigencias políticas de la Unión. Sobre todo, con las menores posibilidades de control popular que implica la internacionalización. De hecho, desde los años ochenta la UE optó claramente por mantener, estimular e incluso imponer unas políticas económicas neoliberales, con el argumento de la crisis de aquellos años primero y del endeudamiento público con la crisis de 2007 después. Argumento que ha proporcionado una magnífica excusa para imponer unas políticas de ajuste y recortes. Lo que ha supuesto unas políticas neoliberales muy duras para las poblaciones y especialmente con sus clases sociales más débiles, que están poniendo en cuestión los efectos de esta institución a lo largo de toda la UE, pero especialmente en los países del Sur. Actualmente se están produciendo en muchos países, amplias expresiones de importantes grupos de población contra la participación de sus países en este tipo de tratados y organizaciones globales.

El Estado español y la UE

La UE es uno de los casos más importantes de 'la internacionalización de los estados' ya que su origen es relativamente antiguo y abarca, además, una gran parte de los países de Europa.

En el caso de España y su integración en la UE, aunque se presenta, especialmente por las instancias oficiales y las privadas de gran poder económico, como particularmente beneficiosa para la economía y la sociedad españolas, no se puede ignorar que ha tenido también costes importantes. No entraremos aquí en una evaluación completa del impacto de la entrada de España en la UE pero puede tener interés destacar los siguientes puntos:

* La UE obliga al país a someterse a las decisiones de la Comunidad, constituyendo una soga que lo fuerza a establecer políticas acentuadamente neoliberales en todos los ámbitos. Respecto al Estado español la UE ha recomendado casi siempre políticas de ajuste. Ya desde el inicio de la integración, la necesidad de competir con los países de la UE y cumplir sus exigencias obligó a establecer programas de ajuste, que se repitieron con frecuencia desde 1992 con el Tratado de Maastricht y los requisitos de entrada en la Unión Económica y Monetaria (UEM).

* Con la crisis y el aumento de la deuda de los países del Sur de Europa, los requerimientos de las políticas de ajuste han continuado y se han intensificado sobre todo desde 2010. Aunque la UE ha colaborado en la gestión de la deuda, las ayudas económicas no han sido muy elevadas (una línea de crédito de 100.000 millones de euros de la que se utilizaron alrededor de 40.000 millones). En la última etapa se produjo el apoyo del *quantitative easing*

(aportación de liquidez) del BCE, pero siempre vinculando sus ayudas a los programas de austeridad y ajuste, que se acentuó desde 2010 - todos tenemos presente el cambio del artículo 135 de la Constitución para establecer como prioritario el control del déficit y el pago de la Deuda Externa - sin olvidar las durísimas exigencias de la Troika por la deuda con la imposición de políticas (recortes, reformas laborales, desregulaciones, privatizaciones, debilitamiento del estado del bienestar) que han tenido gravísimas consecuencias en la vida de la ciudadanía como puede apreciarse en el análisis del mercado de trabajo, la pobreza y la desigualdad.

* Aunque el aumento de confianza del capital en el Estado español al entrar primero en la UE y después en el euro condujo al crecimiento, con la entrada de capital extranjero dirigido principalmente a fusiones y más *racionalizaciones*⁷ de empresas, eso condujo también a la intensificación de la destrucción del tejido productivo. La UE no ha tenido una política de apoyo a las estructuras productivas de los países. Al contrario, prohíbe la existencia de una política industrial sectorial y la concesión de ayudas al sistema productivo, excepto la PAC - política agrícola comunitaria que es cada vez más selectiva a favor de la gran agricultura intensiva -, y a las políticas industriales horizontales - formación, innovación, infraestructuras -, estando prohibidas las políticas verticales – sectoriales -. No es sorprendente, pues, que la pertenencia a la UE haya supuesto la destrucción de miles de pequeñas y medianas empresas que no podían sostenerse frente a la competitividad de las industrias de la UE.

* De modo que la integración en la UE ha tenido un impacto negativo en la estructura de producción industrial del país. Desde que España entró en la Comunidad en 1986 ha tenido lugar una amplia reestructuración de su sistema productivo que, si bien ha supuesto la modernización de algunas empresas, ha implicado también la desaparición de muchas pequeñas empresas, y no siempre tan pequeñas, incapaces de resistir la competencia de las más modernas industrias europeas que, además, en ningún momento tuvieron ayudas o existió ningún plan para integrarlas favorablemente en estructuras más modernas.

* Esto ha sido más acentuado con la entrada de los países del Este en la UE (2004), ya que una parte significativa de capitales europeos fueron trasladando sus inversiones en esa zona. En menos de una década, constata Julie Pellegrin, *"las empresas de los países de Europa central y oriental se han encontrado integradas en cadenas de producción controladas principalmente por sociedades alemanas"* (Rimbert, 2018), mientras que los países del Sur, y particularmente España, fueron perdiendo su lugar como exportadores de productos manufacturados (aunque fueran de segundo orden) y se fueron convirtiendo gradualmente en compradores de los productos de los países centrales. Compras que eran financiadas con créditos otorgados por estos países centrales, lo que aumentaba la deuda del Estado español y lo convertía en dependiente industrial y financiero de los créditos provenientes de fondos alemanes y franceses que buscaban desesperadamente donde invertir.

⁷ En muchos casos supuso el cierre de las empresas o una drástica disminución de plantillas

* Tampoco se estableció ninguna provisión frente a las compras o fusiones de racionalización de empresas autóctonas realizadas por potentes empresas europeas, y que siempre supusieron el adelgazamiento de plantilla de las industrias autóctonas.

* La pertenencia al euro no sólo ha facilitado incurrir en deuda externa para facilitar el mantenimiento de la deuda pública y ciertos endeudamientos privados importantes (entes financieros que se endeudaron para poder ampliar sus créditos en el interior) sino que ha sido relevante para impulsar importantes operaciones de fusiones empresariales (que no han aumentado la capacidad productiva), que suponen el control de importantes ámbitos productivos por capitales foráneos.

El balance de la pertenencia a la UE es bastante dudoso. Es verdad que hubiera sido difícil continuar de forma aislada fuera del paraguas de la Unión, pero es importante precisar que no hay sólo la posibilidad de un tipo de integración como la que se ha llevado a cabo y que, por tanto, la integración hubiera podido tener un carácter completamente diferente y mucho más favorable para las clases populares. Ha sido un paraguas que ha podido proteger la economía de algunos chubascos importantes, pero que ha cubierto sólo a los sectores de la población que gozaban de un paraguas, mientras que ha facilitado en gran medida que otros sectores no sólo no hayan tenido paraguas, sino que ha acentuado los chubascos que los han afectado. La UE es una construcción del capital y ha profundizado el carácter capitalista de la economía y la sociedad españolas.