

Albert Recio Andreu

Cuaderno de crisis / 10

Impuestos

I

Como otros muchos elementos económicos, los impuestos juegan papeles muy diversos. En las sociedades antiguas casi siempre se limitaban a constituir una forma de extracción del excedente en beneficio de los detentadores del poder político. A medida que las luchas democráticas impusieron cambios en el funcionamiento del Estado y se ampliaron derechos sociales, el papel de los impuestos se hizo más complejo. Bajo ciertas condiciones, constituyen uno de los mecanismos que ayudan a garantizar la consecución de logros sociales importantes. Por ello cualquier discusión sobre impuestos debe analizar esta complejidad de determinantes y debe considerarla en relación al modelo social en el que se insertan los impuestos.

Hay diferentes formas de abordar la cuestión. La más usual entre la izquierda es la de considerar su influencia sobre la distribución de la renta. ¿Quién paga y qué efectos tienen sobre las desigualdades sociales? La primera pregunta es más fácil de analizar que la segunda, pues basta estudiar el origen de las rentas que sostienen impuestos para tener una visión aproximada de cómo se reparte el esfuerzo fiscal. La segunda es más compleja porque el efecto final depende no sólo de la estructura impositiva sino del tipo de gastos a los que se dedican los ingresos obtenidos con los mismos. Un análisis del presupuesto da bastantes pistas en el trazo grueso, pero la enorme variedad de gastos en los que incurren los estados modernos hace a veces difícil un diagnóstico certero. Por poner un ejemplo, el gasto educativo ha sido casi siempre presentado como un factor promotor de igualdad social, pero la existencia del doble circuito escolar (público-privado/concertado) y el peso del gasto en educación superior obligan a analizar con más detalle si los que reciben más recursos educativos son los pobres o los ricos.

Limitándonos sólo a la cuestión de ingresos resulta evidente que un sistema puede ser más o menos regresivo en función del modelo impositivo que aplica: mayor o menor peso de los impuestos directos, progresividad de los mismos, capacidad de imposición de determinadas rentas (peso de la economía sumergida, de la evasión fiscal), estructura de los impuestos sobre el consumo (gravando proporcionalmente más o menos a los productos de primera necesidad o a los bienes de lujo). El análisis del sistema impositivo español muestra que éste es enormemente inícuo. Las sucesivas reformas fiscales (incluidas las autonómicas) han reducido el peso de los impuestos directos, han reducido su progresividad, han eliminado o minimizado la tributación sobre rentas no ganadas (patrimonio, sucesiones, donaciones) y han generado un diferente tratamiento fiscal a las rentas del capital y del trabajo. Hoy sabemos que el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas es prácticamente un impuesto sobre las rentas salariales.

Esta enorme iniquidad fiscal ha sido denunciada insistentemente y exige por sí sola una reforma en profundidad. Pero quedarse sólo en los efectos regresivos de la carga fiscal lleva al resultado paradójico de reforzar las tendencias al recorte de impuestos que precisamente han sido utilizadas con éxito por los representantes de los intereses capitalistas. Discutir de impuestos sólo en clave de reparto de la carga puede acabar por legitimar rebajas demagógicas que acaban

favoreciendo a los sectores de rentas altas.

II

Hay otra forma de abordar la cuestión: considerar la relación entre los impuestos y el peso económico del presupuesto (habitualmente medido como porcentaje del PIB). A menudo se pasa por alto que la alternativa a la provisión de bienes y servicios por el mercado es la provisión pública. Y que cuando se gravan impuestos y éstos sirven para financiar servicios públicos estamos cambiando la provisión vía mercado (en la que lo crucial es la cantidad de recursos económicos que cada uno tiene) por la provisión a través del sector público (en la que la provisión depende de la forma como se distribuyen los derechos de acceso). De la misma forma que en una economía de mercado sólo reciben rentas aquellas personas que consiguen vender algo (la mayoría su fuerza de trabajo, una dotación que tenemos todos los humanos pero para la que cuesta encontrar un precio de compra razonable), el acceso a rentas monetarias públicas depende de nuevo de las particulares normas definidas por las políticas públicas. Como regla general, podemos observar que en los países con mayor carga impositiva (especialmente en el caso de los países nórdicos) el mercado tiene un papel menor en la provisión de servicios y rentas, y se dan niveles mayores de bienestar (de acuerdo con un amplio abanico de indicadores) y menores de desigualdad.

También un repaso a nuestra historia reciente indica que el aumento de impuestos es una vía para mejorar el bienestar. La economía política del franquismo tenía entre sus características una baja fiscalidad. La contrapartida era una casi nula provisión de bienes públicos. Llevo treinta y cinco años residiendo en un barrio obrero de la ciudad de Barcelona. Y recuerdo bien cuál era el nivel de dotaciones de la época: calles sin asfaltar, inexistencia de zonas verdes, de institutos (en un distrito de unas 200.000 personas), de un solo ambulatorio, de transporte público.... Coincido con la opinión de la mayoría de mis vecinos y vecinas de que desde el punto de vista urbanístico nuestra historia colectiva ha sido un éxito. Sin duda un factor crucial lo ha constituido la persistente lucha reivindicativa, el protagonismo de la gente, pero esa lucha no habría tenido ninguna posibilidad de victoria si no se hubiera dado en un contexto de expansión de la recaudación fiscal propiciada por las reformas iniciadas a finales de la década de los setenta. La historia de Nou Barris no es distinta de la mayoría del resto de poblaciones del país. Nuestra queja sigue siendo no menos sino más servicios y provisiones públicas, y éstas se sostienen con políticas adecuadas tanto de gasto como de ingresos.

De esta segunda perspectiva se extrae una respuesta diferente. No sólo hacen falta impuestos más justos, también es crucial un aumento general de la imposición que reduzca el nivel de mercantilización de la economía y permita reforzar la provisión de políticas públicas y de medidas redistributivas. El argumento, en mi opinión miope, en contra de estas políticas es que los mayores impuestos reducen el nivel de compra de los sectores sociales más débiles. Pero esto sólo ocurre si la subida no trae asociada una ampliación de rentas sociales (en dinero o en especie). De hecho, en alguno de los países que muestran menores niveles de desigualdad social, especialmente Dinamarca, el nivel de desigualdades en la distribución primaria de ingresos es parecido al español (en gran parte debido al empleo masivo de mujeres a tiempo parcial) y, a pesar de ser un país en el que los impuestos indirectos son elevados, su nivel final de desigualdad (y de pobreza) es sustancialmente inferior al nuestro. No pretendo defender el modelo danés, simplemente subrayar que si el objetivo es reducir las desigualdades lo crucial es

la combinación adecuada entre ingresos y gastos públicos y, en general, cuando mayores son los primeros mayor es el espacio de maniobra para gastos sociales.

Hay una cuestión adicional a considerar al respecto. La desmercantilización no sólo es necesaria para reducir las desigualdades y proveer de servicios. También lo es para promover una restructuración ecológica de la producción y el consumo. Reducir las pulsiones consumistas y generar una sociedad más creativa depende también de cambiar las formas de provisión de necesidades y ello suele requerir casi siempre importantes recursos públicos, por ejemplo para cambiar el modelo de transporte o el modelo de ocio.

Pagar más impuestos sin duda no resuelve las cuestiones. Si van en beneficio de unas pocas élites (como pasó en el “Ancien Regime”) o se emplean prioritariamente en actividades antisociales (como es el caso de los países que optan por políticas militaristas, como EEUU) el resultado social es un desastre. Pero la única posibilidad de reforzar políticas públicas justas y eficientes es aumentando su papel en la distribución de la renta. Por ello resulta de una miopía extrema que sectores de la izquierda se limiten a criticar la (indudable) iniquidad de nuestro sistema fiscal y abandonen un discurso necesario en defensa de “más y mejores impuestos”. Sin duda, la otra parte de esta política es la defensa de programas de gasto con sentido social.

III

Los impuestos juegan un tercer papel. Al encarecer ciertas rentas y productos afectan al funcionamiento del mercado. Por ello la tercera cuestión que hay que plantearse es, especialmente en el caso de los impuestos indirectos, dónde deben colocarse para mejorar la eficiencia social.

Por ahí va, en parte, la propuesta de impuestos ecológicos diseñada para penalizar y encarecer el uso de determinados bienes o procesos (aunque en algunos casos un impuesto ecológico desanimara realmente la compra de un determinado producto tendría un efecto recaudatorio inapreciable). Y también ha justificado en muchos países el elevado gravamen a productos como el alcohol, el tabaco o la gasolina (sin que haya desanimado su consumo masivo). En esto, España es también uno de los países europeos con un nivel más bajo de gravamen, lo que en definitiva se traduce en una promoción del transporte privado en relación al colectivo. Si los impuestos influyen sobre los precios, es posible introducir algún tipo de progresividad mediante cuotas diferentes a productos de lujo. O gravar más aquellos productos cuyo consumo y producción tiene importantes costes sociales para el conjunto de la sociedad. En una estrategia fiscal de conjunto ésta es otra vía a desarrollar.

IV

En resumen, hay que estar a favor de una reforma impositiva que aumente el peso del sector público, mejore la equidad en la contribución y grave más que proporcionalmente actividades de lujo o con un elevado coste social. La contrapartida de esta estrategia de aumento de impuestos es el desarrollo de políticas sociales, tanto de renta como de servicios. Considero que los discursos desde la izquierda que no contemplan estas cuestiones en conjunto carecen de una visión estratégica adecuada. Cuando el acento se pone sólo en la injusticia del modelo, se acaba por abonar la vieja ideología de la derecha de *cuanto menos impuestos mejor*. En un momento donde es obvio que resulta esencial la expansión de lo público, por razones sociales y

ecológicas, sólo me parece aceptable un discurso que plantee la equidad en un contexto de expansión de la fiscalidad. Y que se comprometa con un modelo de gasto público socialmente eficiente.

No creo que la actual propuesta de aumento de impuestos cumpla estas condiciones (ni por lo que he podido leer la respuesta de Izquierda Unida, sólo centrada en mejorar la progresividad del IRPF). Sobre todo porque se plantea no como una oportunidad para ampliar el espacio público e introducir políticas sociales más ambiciosas, sino como una mera necesidad para recuperar la recaudación perdida con la crisis y el derrumbe de la economía del ladrillo y el cemento. Lejos de presentar un aumento de impuestos como una vía para cambiar el modelo, se legitima sólo como una necesidad eventual para cubrir los gastos. En gran medida es deudora de las imposiciones del Plan de Estabilidad de la Unión Europea, obsesionada en frenar el crecimiento de lo público. Seguramente lo racional en el contexto actual es permitir un mayor endeudamiento público a corto plazo. La obsesión por cerrar cuanto antes el déficit puede significar lo contrario de lo que se pretende: frenar la inversión pública y todas las políticas que deben acompañar la difícil reestructuración de nuestro sistema productivo. Un error que ya tiene precedentes históricos, como el del primer mandato de Roosevelt, donde también se combinaron planes expansivos y aumentos de impuestos (por desgracia tuvo que ser la guerra la que facilitó un cambio de enfoque).

La timidez en la política fiscal no sólo nace de la ortodoxia del presupuesto equilibrado. Nace del miedo a soliviantar al capital, a generar migraciones masivas de inversores, a ser castigados por los prestamistas internacionales. En suma, por la incapacidad de cortar con las reglas del juego que han llevado a esta situación, de introducir reformas que reviertan el peso excesivo que ha alcanzado el sector financiero y la capacidad desestabilizadora que genera la libre circulación de capitales. Defender más y mejores impuestos lleva también a plantearse la necesidad de transformación a fondo del sistema financiero. Algo que por ahora ningún gobernante se ha atrevido a proponer en serio. Por ello, una izquierda que se precie tiene que tener el valor de plantear la necesidad de un salto fiscal: para reducir el peso excesivo del mercado y posibilitar políticas sociales y cambios en el consumo y la producción como los que exige el marasmo social y ecológico en el que estamos inmersos.