



Pagar els impostos...?

**Una polèmica que té com a fons el futur de
"l'Estat del Benestar"**

Ildefonso Camacho

0. Abordar el problema des de la seva dimensió social.
 1. Estat de la qüestió
 2. L'estil impositiu espanyol
 3. Una polèmica de fons: el futur de l'Estat de Benestar
 4. Cap a una presa de posició davant d'aquesta polèmica de fons
 5. Cap a una nova reforma fiscal: algunes propostes concretes
 6. Instància utòpica i sentit de l'eficàcia
- (J. I. González Faus).

En una de les jornades de reflexió de Cristianisme i Justícia (31-3-90) es va tractar el tema que dóna títol a aquest Quadern. Es va convidar a Ildefonso Camacho, sj. (professor de moral social a la *Facultad de Teología de Granada* i a la *Facultad de Ciencias Políticas y Empresariales de Córdoba*) perquè fes la ponència introductòria. El tema fou debatut llargament entre els membres del Centre i altres especialistes invitats.

Presentem ara l'escrit que I. Camacho va redactar després del debat, amb aportacions d'alguns dels participants. I hi afegim una breu conclusió en què J. I. González Faus exposa les idees centrals de la seva intervenció en aquella jornada.

0. ABORDAR EL PROBLEMA DES DE LA SEVA DIMENSIO SOCIAL

Entre les qüestions morals que tradicionalment han preocupat els espanyols no es troben precisament aquelles que afecten el compliment dels deures tributaris. La gent és, en línies generals, tolerant en aquest camp. No s'està d'amagar una part dels seus ingressos a l'hora de declarar, ni considera el pagament dels impostos com a obligació de consciència. Tot al més, és una llei que s'ha de complir sota pena de rebre algun càstig per part de l'Estat. Aquesta tranquil·litat moral és jutjada amb duresa per altres, que entenen que una consciència fiscal estricta és l'única via que queda oberta en el nostre sistema econòmic per tal de realitzar estructuralment la funció social (o "hipoteca social": Joan Pau II) de la propietat.

Cal reconèixer, per bé que no justifica aquesta laxitud moral en matèria impositiva, que la societat espanyola sempre ha estat insatisfeta amb l'estructura i el funcionament de la Hisenda. I no sols perquè, en general, a ningú no agrada pagar impostos. Les raons són més profundes: les podem resumir dient que el sistema fiscal espanyol ha estat sempre gravat per una **notable manca de credibilitat**.

Hi ha hagut, això no obstant, un moment en la història recent del nostre país en què semblava que els espanyols arribàvem a un cert consens respecte al sistema fiscal: va ser amb motiu de la reforma fiscal iniciada el 1977, i com un element més dels complexos canvis que forniren la transició des del franquisme a una societat moderna i democràtica.

Però tal consens va resultar bastant efímer. Avui que la reforma no ha estat implantada encara totalment, les crítiques es tornen a multiplicar. Tot i que els motius són diferents en boca dels uns i dels altres, sembla que les opinions convergeixen en la necessitat d'una nova reforma fiscal, si bé no hi falten els qui ataquen el fet fiscal en *si mateix*, tal com han fet fa ben poc algunes veus famoses. El tema està de nou sobre la taula.

Aquestes quatre pinzellades serveixen per situar la finalitat i el sentit de les pàgines següents. En realitat, amb aquestes dades de base ens apartem de la pregunta inicial: pagar els impostos? I és que pensem que tal qüestió **no es pot respondre adequadament si la reduïm a l'àmbit dels comportaments individuals**. No n'hi ha prou amb saber si, en les condicions actuals, una persona ha de pagar els seus impostos. Quan la gent per regla general eludeix la seva obligació tributària així que pot (no tothom ho pot fer) i a més titlla d'injust el sistema fiscal vigent, s'ha d'abordar el problema quant a les seves veritables *dimensions socials*, i no tan sols com una qüestió individual. Així doncs, cal preguntar-se en quines condicions podria recuperar el sistema fiscal la credibilitat, i un cop aconseguida, arbitrar una estratègia per tal de fer-lo operatiu. En una societat plural és encara més necessari aconseguir el consens social sobre certes qüestions clau que formen la base de la convivència.

Amb aquesta introducció tampoc no pretenem concloure que *cal esperar* a tenir un sistema fiscal perfecte per decidir-se a complir les obligacions personals en aquest punt -no se'n donen mai, de situacions ideals en aquesta terra; només ens hi acostem caminant a través de situacions sempre imperfectes. Sí que pretenem, però, de *facilitar al màxim* les estructures socials, per tal que puguin

ajudar aquest canvi necessari de les consciències i de les pràctiques individuals.

1. L'ESTAT DE LA QÜESTIO

1. EL PUNT DE PARTIDA: UN ESTAT D'OPINIO SEMPRE CRITIC

És interessant comparar les dades de dues enquestes d'opinió sobre el sistema fiscal, realitzades en dos moments ben significatius de la nostra història: la primera, al final del règim anterior; la segona, quan ja havia transcorregut un període prou ampli des que començà la reforma del 1977. Sobta de veure que les opinions són, en tots dos casos, **igualmente negatives**. Analitzem-ne els motius i les diferències entre l'una i l'altra.

1.1. La primera enquesta

La primera va ser realitzada per l'Instituto de Estudios Fiscales el 1972. Les crítiques al sistema vigent aleshores es poden sintetitzar de la manera següent:

- El 76% dels enquestats pensa que els impostos s'evadeixen. Molts subratllen, a més, que la Hisenda no és capaç d'impedir-ho.

- Per a un 79% els impostos són **injustos**. I se n'addueixen tres motius. En primer lloc, perquè els impostos no s'apliquen amb generalitat, la qual cosa fa que les oportunitats d'evasió siguin molt diferents per a uns grups socials i altres. En segon lloc, perquè es grava més el consum que la renda o el patrimoni, cosa que no respon a la veritable capacitat de pagament i a més perjudica obertament aquells que es veuen obligats a destinar al consum la major part dels seus exigus ingressos. En darrer lloc, els enquestats consideren defectuosa l'estimació que fa la Hisenda dels rendiments, del patrimoni i de la despesa.

- El 77% dels enquestats opina a més que els impostos **no són transparents ni simples**. Hi ha moltes excepcions i bonificacions (la lletra menuda de la llei), i, naturalment, tot plegat afavoreix els uns i perjudica els altres, a banda de deixar en inferioritat aquell qui no té gaire preparació per entendre l'argot legal.

Finalment hi ha un desacord força generalitzat sobre la manera **com l'Estat gasta** el que ha recaptat: el 64% dels enquestats creu que l'Administració Pública malgasta, malbarata i no fa servir els recursos per a coses necessàries (educació, pensions, ajuts al camp).

1.2. La segona enquesta

La segona enquesta fou realitzada per la Fundació FIES el 1986. Les crítiques són molt semblants a les anteriors:

- Hi ha una clara consciència que la pressió fiscal ha augmentat considerablement. S'espera, a més, que continuarà creixent en el futur.

- Els impostos **no són justos** segons el 74% dels enquestats, perquè no s'apliquen amb

generalitat i donen peu a una forta evasió. Aquesta opinió contrasta amb l'acollida favorable de la reforma els primers moments.

- La **complexitat** de l'IRPF és excessiva. N'és una bona prova el fet que el 65% dels contribuents confessi que li cal recórrer a un assessor fiscal.

- L'Administració pública democràtica no funciona correctament **i gasta malament** el que recapta amb un alt nivell de malbaratament.

1.3. Balanç

Com es pot veure, després de 10 anys de vigència de la reforma, **les opinions es mantenen**: el sistema és complex, injust, discriminatori i ofereix moltes oportunitats per a l'evasió. Destaca sols **una diferència** entre totes dues enquestes: a la més recent hi ha una queixa generalitzada pel que fa a l'augment desconsiderat de la pressió fiscal, a més d'unes expectatives que aquesta pressió continuarà creixent. Això convida a sospitar que la resistència a pagar i els intents de frau no minvaran pas.

¿Com s'explica que l'estat d'opinió hagi canviat en tan poc temps i que la reforma, tan ben acollida al començament, hagi caigut en pocs anys en els mateixos vicis d'abans? Fóra molt còmode respondre que la causa n'és el baix nivell de consciència ètica de la nostra societat. Tanmateix, amb una resposta així, fins i tot si fos certa, no ajudaríem a resoldre el problema.

Per això és millor reconèixer que la pregunta és inquietant i que exigeix una reflexió reposada sobre el que s'ha esdevingut en aquesta última dècada, buscant tothora les bases per recuperar un consens positiu entorn al sistema fiscal.

1.2. UNES NOCIONS D'ECONOMIA I D'ETICA FISCAL

1.2.1. Punts comuns i punts discutits

No cal entretenir-se gaire a justificar la **funció de l'Estat en la societat**, per bé que avui s'ha obert una àmplia polèmica sobre l'abast de les tasques concretes que han d'assumir les institucions públiques. El principi en si ningú no el discuteix. Almenys la defensa del territori, la seguretat ciutadana i l'administració de la justícia són competències de l'Estat de manera inexcusable.

També hi ha consens general pel que fa als **mitjans per finançar aquestes activitats**: és la societat mateixa qui ho ha de fer, i aquesta és la funció dels impostos. Per tant, que la societat té un deure genèric de contribuir a finançar les activitats de l'Estat en favor d'ella mateixa, és una cosa que ningú no discuteix.

Però a partir d'aquí comencen les discrepàncies, que afecten dos temes fonamentals:

- *Fins on arriben les competències* de l'Estat (quins serveis ha de prestar i quins ha de deixar en mans de la iniciativa privada).

- Com es distribueix la càrrega que suposa el finançament d'aquestes activitats.

Deixem per més endavant la primera qüestió, que remet a la polèmica avui represa sobre l'Estat de Benestar, i ens centrem en la segona.

1.2.2. Com distribuir la càrrega

El problema de la distribució de la càrrega tributària es planteja perquè en aquest tipus de servei que presta l'Estat no es pot aplicar el principi d'equivalència: perquè el ciutadà no paga els serveis puntuals que li presta l'Estat, sinó que contribueix de manera globalitzada al manteniment d'aquests serveis. Amb quins criteris cal doncs determinar aquesta contribució? Hi ha dos criteris que se solen proposar: el de la proporcionalitat i el de la progressivitat. Tots dos tenen un pressupòsit comú: es considera que la contribució de cada ciutadà ha d'estar **en funció de la seva riquesa**, és a dir, de la seva renda i del seu patrimoni. Un cop suposat això, cal indicar que gairebé la totalitat dels sistemes fiscals vigents avui s'inspiren en el principi de progressivitat.

Però no és superflu aprofundir en el sentit del principi de proporcionalitat per comprendre millor l'abast de la imposició progressiva. Segons aquell principi, la contribució seria proporcional a la capacitat econòmica de cada subjecte tributari, entesa aquesta capacitat en termes de renda (o de riquesa).

A primer cop d'ull sembla lògic que a iguals ingressos la contribució sigui també igual, i que aquesta augmenti o disminueixi al ritme que els ingressos variïn en un sentit o altre. Tanmateix aquest criteri no té en compte el sacrifici que suposa per a cada contribuent veure's privat d'una part de la seva renda. La contribució proporcional als ingressos **exigeix un sacrifici més gran al contribuent de renda menor**, malgrat que pagui menys que el que té un nivell superior d'ingressos.

Per igualar el sacrifici cal que la quantia de la contribució creixi més que proporcionalment a mesura que creix la renda; això és, que s'operi amb una criteri de progressivitat.

Arribats aquí és fàcil comprendre que la fiscalitat té una doble dimensió. Hem començat parlant dels impostos com a mecanisme de *recaptació*. Però seguint el fil de les nostres reflexions sobre els criteris de distribució de la càrrega tributària, descobrim que la fiscalitat posseeix també una funció *redistributiva*: modifica la distribució de la renda que resulta del lliure joc de l'activitat econòmica. Recaptació i redistribució són els dos objectius de tot sistema fiscal. La funció recaptadora és irrenunciable, però **la manera d'articular-la amb la funció redistributiva és clau per a la valoració d'un sistema fiscal determinat**.

Quan es parla de progressivitat, això no obstant, no podem pensar només en les modalitats d'imposició en què la seva aplicació és més clara: els impostos directes que graven la renda o el patrimoni. Cal preguntar-se també per la **progressivitat del sistema fiscal en conjunt**.

A la pràctica un impost molt progressiu sobre la renda pot veure neutralitzats els seus efectes per

una forta incidència dels impostos indirectes. Ja se sap que aquests darrers, pel fet de gravar la despesa de manera puntual i al marge de la capacitat de pagament global del consumidor, exigeixen un sacrifici més gran per als segments de població amb ingressos més reduïts.

Per definició, els impostos indirectes són regressius. Cal buscar-ne la justificació en els avantatges quant a recaptació, però coneixent els seus efectes negatius sobre la redistribució.

1.2.3. De la teoria social a la societat espanyola

Heus aquí resumides unes idees generals sobre els principis que han d'inspirar el dret de l'Estat a gravar els ciutadans i l'obligació correlativa d'aquests de contribuir al finançament dels serveis públics. Però aquestes orientacions globals han de ser projectades ara sobre la fiscalitat concreta vigent a la nostra societat i sobre l'evolució que ha sofert els darrers anys al fil dels importants canvis econòmics que s'han produït. En fer-ho toparem amb l'altra qüestió formulada abans: el tipus d'Estat que hi ha darrera de cada model fiscal. Al capdavant, la Hisenda no és més que un instrument al servei de l'Estat i de les funcions que se li encomanin.

2. L'ESTIL IMPOSITIU ESPANYOL

1. LA REFORMA DEL 1977: UN SISTEMA FISCAL AMPLIAMENT ACCEPTAT

1.1. Panoràmica històrica

Ja feia temps que havia esdevingut indubtable que la societat espanyola estava descontenta amb el sistema fiscal vigent durant el franquisme. Les reformes econòmiques que van sustentar l'espectacular, per bé que efímera, etapa del desenvolupament espanyol els anys 60 no van arribar a afectar el sistema impositiu. Ningú no dubtava del seu caràcter discriminatori, però ningú no gosava plantejar la necessitat d'una reforma: ni els que se'n beneficiaven, per raons òbvies; ni els que en sortien perjudicats, els quals cercaven la compensació per la via de les reivindicacions salarials. El sistema contribuïa a mantenir les coses com estaven amb una política generosa, tot i que paternalista, de concessions socials.

Les primeres eleccions democràtiques després de la transició, les de juny de 1977, suposen un canvi substancial de la situació, si més no en dos aspectes. D'una banda, la gravetat de la **crisi econòmica** es fa ja tan evident que es fa urgent d'enfrontar-la amb decisió; de l'altra, el nou govern gaudeix ja de la **legitimitat democràtica** per actuar amb la duresa i la contundència que exigeix la crisi.

Els Pactes de la Moncloa expressen eficaçment aquesta convicció. Totes les forces polítiques, amb el suport de les forces socials, arriben a un acord múltiple per fer front a la crisi. La necessitat d'aplicar una política d'ajustament i els sacrificis que això comporta per a la classe treballadora es tradueix en algunes substancials contrapartides. Es demana als treballadors una actitud de moderació pel que fa a reivindicacions salarials, com a mitjà indispensable per controlar la inflació, però a canvi se'ls ofereix una compensació redistributiva a través d'una reforma fiscal d'orientació clarament progressiva. Aquest és l'origen de la reforma del 1977, les bases de la qual apareixen en els Pactes esmentats.

1.2. Problemes pendents

D'altra banda, el nou sistema respon a les necessitats d'una economia desenvolupada segons el model de l'Estat de Benestar. En efecte, aquest model, que es generalitzà a l'Europa Occidental després de la Segona Guerra Mundial, es caracteritza per **atribuir a la institució pública importants competències** en dos camps:

- a) la intervenció en l'activitat econòmica per assegurar un ritme mantingut de creixement i de plena ocupació, contrarestant els moviments erràtics del lliure mercat (*Estat intervencionista*),
- b) la satisfacció de determinades necessitats ciutadanes en el terreny de la sanitat, l'educació, l'habitatge, la seguretat social (*Estat providència*).

Naturalment que l'Estat de Benestar no és viable sense una forta i creixent capacitat recaptadora per

part de la Hisenda pública. Doncs bé, el sistema fiscal nascut de la reforma espanyola del 1977 va dotar l'Estat de l'instrument adequat per recaptar els fons necessaris.

Es pot veure, així doncs, que el nou sistema fiscal respon a la doble finalitat apuntada més amunt: **recaptadora** (per fer front a les exigències de l'Estat de Benestar) i **redistributiva** (per compensar els sacrificis derivats de la política d'ajustament i posar a punt uns mecanismes correctors de les desigualtats tradicionals a Espanya, més idonis que els que s'havien fet servir fins aleshores).

1.3. Les primeres mesures

La reforma s'engagà amb unes *mesures urgents* per agilitzar el camí. Val la pena citar-ne algunes:

- **Amnistia fiscal:** una mena de "creu i ratlla" que permetés regularitzar voluntàriament la situació dels contribuents que no haguessin complert les seves obligacions tributàries fins aquell moment.
- Establiment de l'**impost extraordinari sobre el patrimoni:** no es pretenia altra cosa que garantir un control millor de la capacitat econòmica dels contribuents.
- **Aixecament del secret bancari:** implica la col·laboració de les institucions financeres amb l'Administració facilitant-li les dades sobre les operacions i saldos dels clients.
- Tipificació del **delicte fiscal** dins del Codi Penal: el frau queda sotmès als tribunals de justícia i pot arribar a ésser castigat amb privació de llibertat, i no sols, com passava fins llavors, amb una multa.
- **Publicació de les llistes de contribuents,** per sotmetre'n les declaracions a un cert control social. Aquesta mesura, tanmateix, es va haver de suprimir poc després per tal com facilitava dades als grups terroristes per dur a terme les seves accions.

1.4. Un nou sistema fiscal

Amb aquestes mesures inicials es pretenia també crear un cert estat psicològic entre la població que facilités l'acceptació de la reforma pròpiament dita. La instrumentació d'aquesta reforma es va fer sobre la base d'una estructura impositiva molt més simple i racional. S'estructurava a l'entorn de sis impostos: tres de fonamentals i uns altres tres de complementaris.

Els tres impostos fonamentals formen l'entramat central del sistema. Són:

- a) L'impost sobre la **renda personal:** està concebut com a impost general de masses, és a dir, se satisfà tenint en compte totes les rendes percebudes pel contribuent al llarg de l'any. Amb això s'atén realment a la capacitat global de pagament, la qual cosa permet que funcioni el criteri de la progressivitat amb tal d'aplicar els tipus impositius adequats.
- b) L'impost sobre el **benefici de les societats,** que grava la renda generada on es

produeix, és a dir, a l'empresa mateixa.

c) L'impost sobre el **valor afegit** (IVA), que esdevé l'eix de la imposició indirecta. És un gravamen que es transmet a través de tot el procés de producció fins al consumidor mateix, sobre el qual recau finalment. L'avantatge principal rau en la capacitat recaptadora, però no té els defectes de l'antic impost sobre tràfic d'empreses, que discriminava els béns amb procés de producció menys integrat.

Hi ha uns altres tres impostos, aquests amb caràcter complementari per tal com suposa una recaptació addicional o garanteixen la recaptació efectiva dels tres anteriors. Són:

a) L'impost sobre el patrimoni net: des de la seva implantació entre les mesures urgents es va concebre com un ajut a l'impost general sobre la renda. En efecte, les dades que facilita la declaració del patrimoni serveixen per controlar la veracitat de la renda declarada.

b) L'impost sobre **transmissions patrimonials**: serveix per al tanacament de l'estructura fiscal, això és, per completar l'estructura dels impostos de manera que quedin poques escletxes per al frau. Però també fa la funció de millorar la progressivitat del sistema, tot reduint l'acumulació de riquesa.

c) Els gravàmens sobre **consums específics**: són complementaris per la seva capacitat recaptadora, de llarga tradició; però serveixen també per desestimar el consum de determinats béns que es consideren perjudicials per a la societat (alcohol, tabac...).

1.5. Els problemes pendents

Sobre el paper aquest quadre tributari resultava **àmpliament satisfactori**. Però no se'n va poder fer la implantació de manera immediata, sinó més aviat paulatina.

Hi havia molts **problemes tècnics** que calia resoldre, sobretot en els dos grans impostos: el de la renda personal i el del valor afegit. A més es feia necessari posar a punt l'administració fiscal per tirar endavant la reforma. Per totes aquestes raons la implantació s'ha prolongat per espai de més de deu anys.

I encara més, ni tan sols avui no es pot afirmar que la reforma estigui consumada. I, això no obstant, ja hi ha molts interrogants que s'hi refereixen. Les crítiques i les dificultats provenen de molts fronts. Això ens mena a un nou estadi de la nostra reflexió.

2. UN SISTEMA FISCAL QUE MAI NO VA ARRIBAR A FUNCIONAR SATISFACTÒRIAMENT

2.1. Elements positius

Malgrat les crítiques de què ens farem ressò ara de seguida, no es pot obviar que el nou sistema

fiscal suposa un **pas endavant** de valor innegable en la història de la Hisenda espanyola. En efecte, en principi és, sens dubte, l'instrument que necessita el modern Estat de Benestar, que era el model que presidia el nostre desenvolupament econòmic els anys 70, seguint les petges dels països del nostre entorn europeu.

Tant la funció recaptadora com la redistributiva s'hi realitzen satisfactòriament.

La capacitat recaptadora ha augmentat considerablement, com bé ho demostra el fet que la pressió fiscal (és a dir, el percentatge que representa el total d'ingressos impositius incloent-hi la Seguretat Social respecte al PIB) ha pujat del 19,6% al 33,0% entre el 1975 i el 1987. Però això no ens ha de fer gaire optimistes. El 1975 els països desenvolupats ja tenien una pressió fiscal equivalent a la nostra del 1987: un 32,7% era la pressió fiscal dels països de l'OCDE, i un 33,2% la de la Comunitat Europea. El 1987 aquests percentatges s'han elevat respectivament a un 38,8% i un 40,6%. Amb tot i això, les distàncies que ens separen d'ells ha disminuït considerablement. El ràpid creixement dels impostos directes sobre els indirectes i l'estructura progressiva de les tarifes de l'IRPF garantien, si més no els primers anys, una indiscutible incidència sobre la distribució de la renda.

2.2. Causes de les fallades

D'on provenen llavors les fallades subjacents a les opinions desfavorables de l'enquesta abans esmentada del 1987? D'una circumstància inesperada: resulta que, abans que el nou sistema fiscal quedés implantat del tot i pogués produir tots els fruits, es va trobar que **la crisi econòmica qüestionava el model d'Estat** a què pretenia servir, és a dir, a l'Estat de Benestar. En certa manera ha quedat obsolet quan encara no s'havia acabat de desenvolupar.

Ja ho hem dit abans: tot sistema fiscal és un instrument al servei d'una determinada manera de concebre l'Estat. La crisi de l'Estat de Benestar i la contraofensiva neoliberal desautoritzen la reforma tributària del 1977 abans de consumir-ne la implantació. I encara més, els obstacles que se li alcen en el camí no impedeixen que s'arribi a desenvolupar del tot tal com fou concebut inicialment. Les modificacions i correccions que s'hi introdueixen sobre la marxa no fan altra cosa que reduir-ne les virtualitats i carregar-lo d'ambigüitats: hom acaba dubtant quin és el tipus d'Estat a què serveix.

Però la polèmica entre defensors de l'Estat de Benestar i neoliberals no ens ha d'impedir de comprendre les contraindicacions que s'han posat de manifest al llarg d'aquests anys de funcionament. Les analitzarem amb una certa detenció abans de mostrar el debat de fons.

2.3. Acusacions que se li han fet

Al marge de qüestions ideològiques, al sistema fiscal se'l critica perquè **no funciona bé**, perquè no respon al model teòric que se'n va dissenyar quan es va concebre la reforma. Quines són les principals crítiques que se li formulen?

2.3.1. És injust quant a la possibilitat de defraudar

La primera —i més greu— crítica que se li fa és que permet una forta evasió fiscal, generalitzada,

per bé que distribuïda desigualment. Discrimina les rendes del treball per compte d'altri i, per tant, maltracta les rendes més baixes, que solen ser més freqüents entre els assalariats. Segons els dictàmens extrets de la Comissió del Frau Fiscal, el 1986 encara declaraven només un 64% de les unitats contributives obligades a declarar; les rendes declarades representaven només el 55% de les rendes que s'haurien d'haver declarat; i aquest percentatge, que pujava fins un 71% en el cas de les rendes del treball, baixava fins un 30% quan es referia a altres rendiments no derivats del treball. Encara que els percentatges han millorat considerablement des de 1979, la situació no es pot calificar de cap manera com a satisfactòria. La progressivitat del sistema, indubtable si ens fixem en la literalitat dels preceptes impositius, queda neutralitzada per la realitat d'un frau tan desigualment repartit: aquesta circumstància fa que el sistema sigui, a la pràctica, clarament regressiu. Aquesta és la més injusta de les regressivitats, ja que té com a víctimes aquelles persones que compleixen puntualment les seves obligacions tributàries, ja sigui per pròpia voluntat o perquè les circumstàncies no els permeten fer altra cosa.

Entre les causes que expliquen l'extensió de l'evasió fiscal té un paper primordial l'**escassa efectivitat de l'Administració** tributària, que no ha sabut elaborar una estratègia operativa de lluita contra el frau.

També se sol citar entre les causes del frau la **complexitat creixent de la legislació** fiscal, que reforça el seu caràcter discriminatori, per tal com només els qui coneixen la llei fil per randa o saben assessorar-se convenientment estan en condicions d'aprofitar-se'n.

Finalment, els alts tipus marginals de l'IRPF (que, en teoria, haurien de garantir el caràcter progressiu) es consideren com un estímul per al frau: **defraudar compensa** perquè, vist que la quota a pagar augmenta ràpidament en els trams més alts de la renda, una petita reducció en les quantitats declarades representa un fort estalvi en la quantia de la quota.

Així doncs, es critica al sistema fiscal vigent una manca d'equitat clamorosa. I cal insistir que la complexitat és una de les fonts més importants de manca d'equitat. Aquesta complexitat afecta les lleis i els reglaments, i també les tarifes. Però sobretot es tradueix en una **proliferació de deduccions i bonificacions**, que sovint han estat literalment arrencades a l'Administració per pressió dels grups que se'n beneficien.

És cert que la intenció del govern a l'hora de concedir certes bonificacions i desgravacions ha estat el foment de la inversió. Però també és cert que el sistema fiscal és un escenari apropiat per a les lluites d'interessos entre els diversos grups, els quals busquen sempre orientar la legislació en benefici propi: naturalment acabaran imposant-se els interessos dels grups amb més capacitat d'influència davant dels poders públics. Quan el govern facilita la concessió de privilegis fiscals, amb els motius que sigui, creixen les lluites socials per aconseguir-los.

2.3.2. No és flexible davant de la inflació

Hi ha altres crítiques que es fan al sistema fiscal nascut de la reforma del 1977. Es diu, per exemple, que *no corregeix els efectes de la inflació* sobre les rendes o el càlcul dels valors patrimonials. Sabem que la inflació erosiona tots els valors econòmics. Per aquesta raó un augment nominal dels

ingressos pot no correspondre's amb un augment real: però si l'augment nominal implica entrar en un tram de renda gravat amb un tipus impositiu més alt, llavors el gravamen creix, sense que hagi crescut la renda real.

Si l'impost sobre la renda vol evitar aquesta anomenada "progressivitat en fred", ha d'eleva el mínim exempt i reduir les tarifes corresponents a cada tram de renda nominal. Aquesta adaptació és més necessària com més forta és la inflació.

Tot i amb això, a Espanya, en uns anys en què les taxes d'inflació no han estat gens menyspreables, el govern amb prou feines s'ha preocupat de dur a terme aquesta correcció: ben al contrari, aclaparat per la pressió del dèficit públic, ha vist en el manteniment dels tipus impositius una forma subtil d'augmentar la recaptació sense haver d'eleva expressament la pressió fiscal.

2.3.3. *Fomenta la mala distribució dels recursos*

També es critica al nostre sistema fiscal que *distorsiona l'assignació dels recursos*. És a dir, la fiscalitat modifica el comportament del contribuent perquè estimula unes maneres de fer i en dissuadeix d'altres. Vegem-ne algunes mostres:

- Per exemple, a la forta progressivitat dels tipus aplicables a l'IRPF en els trams més alts de la renda s'atribueix un **efecte desestimulant sobre la inversió** i, per tant, sobre la creació de llocs de treball; també sobre l'assumpció de riscos. Si quan la renda arriba a nivells molt alts, els darrers trams són absorbits en grans proporcions pel fisc, ¿a qui li compensa l'esforç suplementari per al benefici personal que se'n segueix?
- Tampoc no afavoreix l'estalvi el fet de la **dobla imposició** a què estan sotmeses les rendes derivades del capital, ja que són gravades per l'impost sobre el benefici de societats, primer, i més tard per l'IRPF. En aquestes condicions té més compte destinar-les al consum.
- D'altra banda, el sistema de **finançament de la Seguretat Social** invita l'empresari a eludir tant com pot els costos laborals: en efecte, tenint en compte que les cotitzacions socials són la font principal de la Seguretat Social, aquesta es manté prioritàriament per les empreses que generen més llocs de treball, i no per les que són més rendibles.
- Finalment, **el pes excessiu de l'IRPF sobre els salaris** i les cotitzacions socials —sobretot comparant-ho amb la pressió fiscal sobre altres rendes, com ara les del capital— desanimen la gent pel que fa al treball.

2.3.4. *Discrimina els matrimonis*

L'última crítica a què volem fer referència ha tingut un ampli ressò públic els darrers mesos. Té a veure amb l'IRPF i el seu **tracte discriminatori envers la família**. L'obligació, mantinguda fins fa ben poc, que les unitats familiars tributessin conjuntament acumulant les rendes que percebien diversos membres les perjudicava en comparació amb les persones solteres o les que vivien juntes

sense haver arribat a legalitzar la seva unió. Aquest perjudici era més gran com més ràpidament creixien els tipus impositius en els trams alts de la renda (als quals era més fàcil arribar a causa de l'acumulació de les rendes de tots dos cònjuges).

La resolució del Tribunal Constitucional va declarar inconstitucional la declaració conjunta i obligatòria dels cònjuges per tal com la considerava incompatible amb el principi d'igualtat i amb el dret a la intimitat. L'esmentat Tribunal admet, això no obstant, la declaració conjunta, sempre que no incrementi la càrrega tributària total o fins i tot quan la faci disminuir, ja que la Constitució imposa l'obligació de protegir la família.

La solució adoptada per adaptar la legislació a la resolució del Tribunal Constitucional és provisional i queda oberta a una solució definitiva.

2.4. Evolució de fet

Fins aquí les crítiques. No n'hi ha poques ni són poc importants. I noteu que se centren principalment en el que semblava més ben aconseguit de la reforma: la imposició directa; i encara més concretament, en l'Impost sobre la Renda de les Persones Físiques, que era la pedra angular de tot el nou sistema. Potser per això un sistema que els primers anys va produir un augment significatiu del pes específic de la imposició directa sobre la indirecta, ara evoluciona de nou en sentit contrari: **incrementant altre cop la proporció dels impostos indirectes.**

Aquest canvi de direcció es pot explicar des de l'evolució econòmica mateixa d'aquests darrers anys. Ja hem dit que els ingressos de l'Estat van créixer de manera notable. Però és que l'**augment de les despeses** es podria qualificar d'espectacular. Ara bé, la societat mostra una forta resistència al fet que la pressió fiscal continuï augmentant: no sols pel ritme d'augment que ha sofert des que s'inicià la reforma, sinó sobretot perquè desconfia cada cop més de la manera com l'Estat gasta els diners de tothom. Per aquesta raó Hisenda recorre a mètodes indirectes de gravamen, que passen més desapercibuts a una societat que ja s'ha posat en guàrdia contra nous augments de la pressió fiscal.

Evidentment, moltes de les crítiques que apuntàvem abans responen a deficiències tècniques. Però al darrera també hi ha un **innegable component ètic**: de vegades l'individualisme i l'afany de diners fan que la gent es torni cega pel que fa a les seves obligacions comunitàries; altres vegades es considera que el sistema és injust, tant per la manera de recaptar com per la manera de gastar. En un mot, li manca el suport popular i, per tant, es troba ben lluny de legitimar-se.

3. UNA POLEMICA DE FONTS: EL FUTUR DE L'ESTAT DE BENESTAR

Però no ens enganyem: els problemes no se circumscriuen a l'àmbit que hem explorat fins aquí. **El que es qüestiona és el model mateix d'Estat al servei del qual està el sistema fiscal** que hem analitzat. Si no tractem aquesta qüestió de fons és impossible arribar a unes conclusions mínimament operatives per a una eventual reforma tributària. No podem saber com serà l'estructura de la Hisenda Pública en el futur si no aclarim abans com volem que sigui l'Estat.

La polèmica actual —no ens retardem més a afirmar-ho— està protagonitzada pels corrents liberals que reneixen amb notable vigor amb els efectes i les seqüeles de la crisi econòmica. Trobem autors com Hayek, Milton, Friedman, Henri Lepage, Novak, Peter Berger, etc. entre els més venuts aquests anys. Cal preguntar-se per què ressorgeix el liberalisme, després d'una etapa en què es trobava relativament eclipsat.

Per poder-hi respondre caldrà que tornem a la realitat de l'Estat de Benestar i la seva evolució des de l'última guerra.

1. PANORAMICA HISTORICA

L'Estat de Benestar va ser la fórmula que va fer possible la reconstrucció d'Europa després de la Segona Guerra Mundial. Tot i que els antecedents són encara anteriors: les reformes de Bismarck, els informes de Beveridge i el pensament keynesià: els dos primers van posar les bases de l'Estat providència, i l'altre en va elaborar la teoria i va posar a punt els instruments perquè l'Estat pogués intervenir marcant les pautes de tota activitat econòmica.

El període transcorregut entre les dues guerres mundials va palesar que l'economia, deixada en mans de l'absoluta llibertat de la iniciativa privada, es veia cada cop més abocada a crisis més pregoneres, en gran part perquè el funcionament real s'adequava poc al model ideal del mercat que dibuixaven els teòrics de l'economia. En efecte, la llibertat de mercat quedava contínuament limitada per la força creixent dels actors econòmics, el poder dels quals esdevenia un obstacle insuperable perquè el mercat funcionés d'acord amb els mecanismes previstos.

D'altra banda, l'abatiment en què es trobaven les economies europees al final de la guerra exigia un esforç dirigit i coordinat per a la reconstrucció, del qual esforç els poders públics no podien restar al marge. La convergència de totes aquestes circumstàncies gairebé imposava l'Estat intervencionista.

Això explica el que R. Dahrendorf ha anomenat "consens social- liberal". Efectivament, totes les forces polítiques —tant liberals conservadors com democristians i socialdemòcrates— es van aliar, al marge de postulats ideològics, en una actitud d'indiscutible realisme i pragmatisme. Els acords de Bretton Woods (juliol de 1944), d'on va sorgir el Fons Monetari Internacional i el nou sistema monetari mundial, van facilitar els intercanvis entre les economies nacionals per evitar que l'encapsulament d'aquestes provoqués una crisi de l'envergadura de la del 1929. El dòlar, beneficiari injust del nou sistema monetari, va finançar a través del Pla Marshall la reconstrucció europea subministrant els recursos indispensables per a una tasca de tal magnitud.

I realment els fruits en foren ràpids i espectaculars. No sols van permetre recuperar els nivells de producció anteriors al guerra, sinó que també van posar les bases per a un creixement sostingut amb el suport continu del sector públic i la intervenció de l'Estat. Entrem així en una etapa de fort desenvolupament, durant la qual els moments de recessió són compensats fàcilment per una política econòmica que garanteix la plena ocupació.

Aquest creixement permet, a més, un augment persistent de la pressió fiscal, sense que el contribuent gairebé se n'adoni. I més recursos en mans de l'Estat fan possible una ampliació dels serveis que presta a la societat. L'Estat-providència es desenvolupa aprofitant la conjuntura d'una economia en expansió. Aquesta política repercuteix de manera notòria sobre la redistribució de la renda en la mesura que fa que totes les classes socials participin del benestar, al marge dels interessos particulars, contribuint així a la integració social enfront dels conflictes de classe que van dividir la societat abans que s'instaurés aquesta modalitat de capitalisme mixt.

L'esmentat consens de totes les forces polítiques és només parcial, ja que **no s'estén a les raons** per les quals cada grup dóna suport a aquest model d'Estat. És clar que els corrents d'orientació socialista troben aquí la via més adequada per arribar a la **societat igualitària** amb què sempre han somiat. Els liberals, en canvi, confien en l'**eficàcia tècnica**: és un sistema que, de fet, permet un funcionament àgil de l'economia. Només els marxistes s'hi mostren crítics denunciant el que consideren que és un instrument en mans del capitalisme per aconseguir més subtilment el control sobre la classe treballadora. Sigui com sigui el sistema va funcionar perquè ni tan sols els grups més radicals no van trobar l'estratègia per superar allò que era indiscutible per a tothom: la millora considerable del benestar social a tots els nivells.

2. CRITICA NEOLIBERAL DE L'ESTAT

Tanmateix, aquesta situació entra en crisi els anys 70, i es fa malbé a l'instant el consens que abans esmentàvem. Mentre que socialdemòcrates i socialistes, més cordialment identificats amb el model, queden desconcertats per la sobtada pèrdua d'eficàcia de les polítiques que amb tant d'èxit utilitzaren les dècades anteriors, els liberals i conservadors baixen ben aviat del carro del consens, treuen la pols als seus arguments tradicionals de defensa de la llibertat de mercat i els fan servir per denunciar les errades de l'Estat provident i intervencionista.

Però fóra un error entendre la polèmica entre els defensors de l'estat de Benestar i els defensors del mercat en termes només ideològics. Les errades objectivament detectades en el funcionament de l'estat modern, i magnificades pels autors d'inspiració liberal, no es poden dissimular. En un intent de sistematització caldria distingir entre les crítiques de caràcter general i les que es refereixen més aviat a la provisió de serveis públics.

2.1. Crítiques a l'Estat en general

Les crítiques generals contra l'Estat modern titllen l'Administració pública de **cara, ineficaç i caòtica**:

a) Sempre que és factible comprovar-ho, resulta que els serveis públics són força més cars que els privats. Suposen, per tant, un malbaratament innecessari de recursos, en oberta contradicció amb els criteris de racionalitat econòmica; i suposen també una càrrega més gran per a la butxaca del contribuent.

b) La ineficàcia no és conseqüència únicament que el seu cost sigui superior, sinó també, i sobretot, dels efectes distorsionants que provoca sobre els mecanismes del mercat. El que es guanyaria amb l'augment de l'eficiència podria redundar en millores quant a l'equitat: l'augment de la renda produïda se suposa que serà sempre un benefici per a tothom.

c) El caos de l'Administració Pública és fàcil de comprovar. És fruit de la complexitat creixent derivada de la multiplicació d'intervencions legislatives i reglamentàries, que incrementen correlativament la burocràcia i la ineficàcia.

Tot això és cert, si més no en la majoria dels casos. Però darrera de la simple constatació dels fets hi ha una reivindicació de fons, on s'evidencia l'orientació de la ideologia liberal: les limitacions apuntades són, abans que res, un fre a **la llibertat individual**. I aquest **és el postulat suprem i el valor central** al qual s'ha de supeditar tota la resta. No perdem de vista aquest pas, que ens remunta des de la simple anàlisi de la realitat fins a la imatge ideal de l'home i de la societat que es pretén promoure.

2.2. Crítiques a l'Estat providència

Hi ha altres crítiques, tanmateix, que es refereixen més aviat a les funcions pròpies de l'Estat provident. Són les següents:

a) La proliferació de serveis públics té un *efecte desmobilitzador*. Quan tot es rep, o es pot arribar a rebre, de l'Estat, els incentius per treballar i assumir iniciatives es redueixen. L'individu prefereix confiar-se a l'Estat paternalista. En clara contradicció amb l'esperit emprenedor, al qual s'ha d'atribuir en gran part l'èxit del capitalisme modern, avui hi ha molta gent que troba més interessant, en termes econòmics, la inactivitat que l'activitat, gràcies als múltiples subsidis que rep de l'Estat.

b) A la llarga l'Estat provident *aconsegueix justament el contrari del que pretenia*. L'abundància de despeses socials, amb les corresponents seqüeles desmobilitzadores, no fan altra cosa que produir la marginació (molt sovint, l'automarginació) d'amplis sectors socials, contràriament a les pretensions inicials d'aquestes polítiques.

c) Aquest Estat que administra recursos ingents i al qual li fa falta una legitimació social genera una "*nova classe*". Són els alts funcionaris, intel·lectuals, especialistes en l'Administració Pública, professionals dels mitjans de comunicació, etc. Tots ells han nascut a l'empar de l'ampliació constant dels programes de despesa pública. La seva única raó de ser consisteix a perpetuar el seu poder a base d'ampliar aquestes despeses socials.

d) De tot aquest complex conjunt d'activitats sorgeixen noves fonts de *malbaratament*. No sols perquè, com ja s'ha dit, l'Administració i l'empresa pública actuen de manera irracional, sinó especialment per les necessitats creixents de despeses de representació i propaganda que té aquesta nova classe de servidors de l'Estat. Cal afegir-hi la dinàmica incontenible d'augment de les despeses socials en què incorren els polítics, en una cursa incontrolada i irresponsable de promeses als electors.

Cal reconèixer novament que són crítiques fonamentades. Són fàcilment constatables en aquests anys de crisi, durant els quals preocupa el creixement incontenible de la burocràcia estatal, davant de la qual la societat, al seu torn, es mostra més exigent i més passiva: reivindica més serveis i majors prestacions de l'Estat, alhora que defuig prendre la iniciativa en cap forma d'activitat econòmica, i es resisteix, d'altra banda, a qualsevol tipus de compromís en l'esfera pública (ni que només fos el de controlar l'exercici del poder polític i l'administració d'aquests recursos creixents a les seves mans). En un mot, la desmobilització abans esmentada és potser l'herència més inquietant de la crisi. La clàssica pancarta en favor d'un «abortament lliure i *gratuit*» (deixant de banda ara la moralitat de l'abort), en una societat en la que és tan fàcil evitar un embaràs no desitjat, i en la que tota la medicina dental, per exemple, està encara exclosa de la Seguretat Social, pot ser un exemple visible d'aquesta reivindicació de serveis cada cop més grans, junt amb una resistència, cada cop més gran també, a qualsevol compromís...

Aquest fenomen, tan típic els darrers anys, suggereix que la crisi que s'inicià els anys 70 no se circumscriu a l'àmbit econòmic; en fou l'origen, però ben aviat s'estengué a altres nivells de la vida social fins esdevenir una **veritable crisi cultural**, que afectà comportaments, hàbits, expectatives, valors, etc. És tota la concepció de l'home i de la societat el que es replanteja. Com a conseqüència de l'amenaça que implica l'atur, l'escassetat, etc., es produeix un **ressorgiment de l'individualisme**. És l'actitud de defensa, explicable quan creix la sensació de viure en un món hostil, on els interessos dels altres es viuen com un perill per als propis.

Cal reconèixer, per tant, que l'alternativa liberal respon bé a aquest estat d'ànim. És més, **fa de legitimació als comportaments individualistes derivats de la crisi**. La insolidaritat és una resposta explicable, espontània com cap altra, enfront del desempar social.

També s'explica des d'aquí el recurs, sovint molt crispat, que sigui l'Estat qui miri de posar-hi remei multiplicant les prestacions i de suplir la iniciativa privada creant llocs de treball. I és comprensible, finalment, que aquest desempar arribi al màxim quan es perd també la confiança en l'Estat, després d'haver escoltat tantes promeses de reactivació. El mateix individualisme que es desentén còmodament de l'Estat del Benestar, sembla que és després qui el reclama crispadament.

3. REORIENTACIO NEOLIBERAL DE L'ESTAT

Quines solucions suggereixen llavors els liberals? Dues, bàsicament: la desregulació i la privatització. La desregulació implica desmuntar aquest complex aparat de lleis i reglamentacions que sols serveix per encotillar la societat i privar-la d'una elemental llibertat de moviments. La privatització suposa retornar la iniciativa a l'empresa privada i als particulars. Cal liberalitzar les relacions laborals, acabant així el ferri monopoli dels sindicats. Cal liberalitzar també el funcionament del sistema

financer. En un mot, garantir la llibertat, que és —segons els liberals— el millor instrument perquè el sistema funcioni amb eficàcia i amb equitat (amb l'equitat possible —afegeixen aleshores— tenint en compte les restriccions que imposa la realitat mateixa).

Alguns governs han optat per aquest camí. Els casos més cridaners han estat el de la Sra. Thatcher al Regne Unit, a partir del seu triomf electoral el 1979, i el de Reagan als Estats Units, des del 1980. En tots dos casos **l'Estat ha renunciat a l'objectiu de lluitar contra la desocupació**: potser perquè el cost social era menor i perquè l'atur ha deixat de ser políticament perillós per al capitalisme. Quant a les funcions de l'Estat providència, **ha estat difícil renunciar a la prestació de determinats serveis socials** de caràcter universal: aquí el cost electoral hagués estat prohibitiu, ja que es tracta de conquestes irreversibles de la societat de benestar. És diferent el que passa amb les **tasques assistencials**, a través de les quals l'Estat garanteix un nivell de vida mínim per a tothom: com que es tracta de col·lectius molt localitzats i d'escàs pes social, deixar-ho estar ha resultat menys perillós.

La reducció de l'activitat econòmica de l'Estat és notòria en aquests dos països, i ha estat acompanyada d'una notable **minva de la pressió fiscal**, mesura rebuda gratament pels contribuents. Això no obstant, molts autors destaquen el paper peculiar que ha representat als Estats Units l'espectacular desenvolupament de la indústria bèl·lica, impulsada des de la política de Reagan, que tant ha contribuït a accelerar la carrera armamentista. En aquest sentit, la política econòmica de Reagan no ha representat una renúncia a l'orientació keynesiana d'estimular des del sector públic la *demanda global*, sinó una estratègia diferent que ha aconseguit finalitats equivalents: ha estat la demanda armamentista la que ha actuat com a estímul d'aquesta *demanda global*. No cal dir que tal política ha provocat una **reducció del benestar social**, que ha afectat prioritàriament les classes menys afavorides.

De tota manera les polítiques de privatització i desregulació s'han utilitzat, potser amb menys vigor, en molts altres països, i l'Espanya socialista no n'ha estat una excepció. I cal avaluar els efectes d'aquesta actuació si és que volem arribar a unes conclusions vàlides sobre el que es pot esperar d'un futur influït pels principis del liberalisme.

4. RESULTATS DE LA REORIENTACIO LIBERAL DE L'ESTAT

Malauradament les dades disponibles són encara provisionals i permeten només conclusions provisionals, gairebé meres impressions:

- 1) Així, per exemple, es té la impressió que les polítiques de desregulació han contribuït a **millorar l'eficàcia** en el funcionament del sistema, tant a Europa com a l'altra banda de l'Atlàntic.
- 2) No es pot dir el mateix de les polítiques de reprivatització, els efectes de la qual sobre una millora de l'eficàcia econòmica són molt més discutibles.
- 3) I en tots dos casos, reprivatització i desregulació, es té una impressió força generalitzada sobre les **conseqüències negatives sobre la distribució**, per bé que la

valoració que comporta aquest fet s'ha sotmès a interpretacions ben diferents.

Amb totes aquestes dades ja estem en condicions d'exposar la nostra postura i com ens sembla que haurien de ser les eventuais reformes del sistema fiscal.

4. CAP A UNA PRESA DE POSICIO D'AVESTA POLEMICA DE FONS

En exposar les crítiques que, en la versió postcrisi, feia el liberalisme del sistema fiscal vigent i de l'Estat de Benestar hem deixat entreveure alguns trets de la nostra postura quant a tot això. Ara ens pertoca formular-la d'una manera més inequívoca. *Creiem que no és possible desoir les denúncies sobre el funcionament de l'Estat de Benestar, però tampoc no és acceptable la filosofia de base des de la qual es fa aquesta crítica.*

1. DE L'ANALISI DE LA REALITAT A L'OPCIO DE VALORS

No es pot tancar els ulls davant de les errades reals que els autors liberals denuncien amb tanta força, i que han dut l'Estat de benestar ben bé a un atzucac dins el marc de les circumstàncies econòmiques actuals, que ja no són les dels anys 70. Tot plegat exigeix revisar la reforma fiscal feta en aquell context i pensar en un model que respongui millor a les circumstàncies del moment present. Però acceptar les crítiques no implica fer nostres també les solucions. I no pas per raons tècniques sinó a la vista de la filosofia subjacent.

Sovint es defugen aquestes discussions amb el pretext que no és aquí on se situen els problemes reals. Per exemple, no té sentit discutir l'alternativa radical entre liberalisme i Estat de Benestar, ja que la solució no es troba en cap d'aquests dos extrems, sinó en la proporció en què es puguin barrejar elements de l'un i de l'altre. És cert. La discussió teòrica permet, però, descobrir un altre nivell que condiciona les conclusions a què arribem per dissenyar un model concret i aplicable a la realitat: és el nivell dels *valors*.

La decisió per una solució o l'altra no depèn únicament de l'anàlisi tècnica de la realitat. **L'anàlisi és imprescindible, però no suficient.** Resta sempre un marge de llibertat per a l'opció (¿podrien negar-ho, això, els que se situen en una perspectiva liberal?), en què **el nostre propi sistema de valors en serà el factor determinant.**

Els liberals i els partidaris de l'Estat de Benestar discrepen pel que fa al sistema de valors i a la filosofia o concepció de l'home i de la societat. Els primers atorguen prioritat als valors de la llibertat i l'eficiència, i els altres opten per la preeminència de la igualtat i l'equitat. Però això no vol dir que aquells menyspreïn la igualtat i que aquests renunciïn a la llibertat; en les seves respectives escales de valors es pot observar un ordre de prioritats diferent.

1.1. Valor llibertat

Concretament, darrera de la crítica liberal al modern sistema de benestar no sols es denuncien les errades ja esmentades: se li imputa, a més, que a través de totes aquelles diferències, es crea una **rèmor permanent a la llibertat**. I és veritat. Aquest Estat intervencionista restringeix la iniciativa particular i la llibertat de les persones. Tot i amb això, cal preguntar-se **quina llibertat és la que es restringeix**. Evidentment la llibertat econòmica, però també la llibertat integral?

Ara bé, la història ha demostrat que **la llibertat econòmica com a valor social prioritari i garantit per l'Estat no menà a la llibertat integral de tothom**, sinó a una societat desigual els conflictes de la qual van esdevenir el millor reclam per justificar l'actuació de l'Estat. I avui, en la mesura que moltes polítiques anticrisi han seguit orientacions liberalitzadores, hi ha dades fefaents per pensar que les desigualtats es tornen a intensificar.

Es pot adduir que era necessari aplicar aquestes polítiques dures per reactivar l'economia. Però aleshores la desigualtat que s'ha produït ha de ser assumida com el **cost de la reactivació**, i no elevar-la a **rang de principi**.

1.2. Valor eficàcia

Es pot dir el mateix pel que fa a l'eficiència. Per a molts la política igualitària acaba convertida en una manera vergonyosa de distribuir la misèria. Només la iniciativa privada i la llibertat garanteixen el creixement i la riquesa, això és, l'eficiència. La desmobilització social, que ja hem constatat que és un dels grans passius de l'Estat de Benestar, és una altra expressió de tot això. Però tampoc no s'han d'absolutitzar ni l'eficiència ni el creixement econòmic, ja que tant l'un com l'altra **només tenen sentit al servei d'una finalitat, no com a finalitats ells mateixos**.

D'altra banda, la societat actual ha modificat les seves expectatives de llibertat des de l'anhel cada cop més fort de solidaritat. I en aquesta llibertat la solidaritat hi introdueix com a correctiu la idea que la llibertat dels uns no perjudiqui la dels altres: és a dir, llibertat sí, però per a tothom. En un mot, igualtat en la llibertat.

1.3. Valor solidaritat?

Si el liberalisme, sobretot la modalitat política, va representar la conquesta de la llibertat individual de manera que aquesta es convertí des d'aleshores en un valor irrenunciable per a la humanitat, en època més recent s'ha esdevingut una cosa semblant amb la solidaritat: aquesta és la gran aportació històrica de l'Estat de Benestar. En tots dos casos són conquestes amb certa dosi d'ambigüitat, com tota realització humana: conquestes perfectibles, així doncs, però conquestes al capdavant. Els drets socials, que són la millor expressió d'aquest avenç (igual com ho van ser les llibertats individuals i els drets civils a la revolució liberal) són un punt de no retorn per a l'home contemporani.

Totes aquestes reflexions no són pas supèrflues. Ens ajuden a explicitar les opcions ocultes que tantes vegades motiven els nostres comportaments sense que arribem a ser-ne conscients del tot. I en un món que canvia, com és el nostre, on es troben a faltar solucions imaginatives i no simples retorns nostàlgics al passat, cal elaborar les alternatives des dels fonaments (en aquest cas, des dels valors).

Per això, si més amunt hem dit que tot sistema fiscal no és més que un instrument al servei de l'Estat i depèn, per tant, del **concepte d'Estat** que tinguem, ara cal ampliar aquesta afirmació afegint-hi: i tot concepte d'Estat deriva, al seu torn, de l'**antropologia subjacent**, de la concepció que té cadascú sobre l'ésser humà i sobre la societat.

2. CRITERIS PER A UNA REFORMA FISCAL

Potser ha semblat, a l'apartat anterior, que fèia molta volta per arribar a comprendre en quin sentit cal parlar avui de reforma fiscal. Tanmateix creiem que el resultat ha estat una bona base per formular-ne les orientacions generals.

Entre els experts en Hisenda Pública i Dret Fiscal va prenent cos un consens sobre quins haurien de ser els objectius d'una eventual reforma fiscal a Espanya. Podrien ésser els següents:

1. La **contenció de la despesa pública i del dèficit públic**. Si bé fins ara només ens hi hem referit de passada, cal dir que cada cop hi ha més consens sobre els perjudicis que suposen per al funcionament normal de l'economia la despesa pública creixent i el dèficit públic derivat de la impossibilitat d'augmentar la pressió fiscal.
2. La **contenció de la pressió fiscal**, ja que el seu ràpid creixement (i els mètodes que s'han fet servir els darrers anys per augmentar la recaptació: elevats tipus marginals, proliferació d'incentius desigualment distribuïts, etc.) produeix fortes distorsions sobre el sistema, desincentivant el treball, l'estalvi i l'assumpció de riscos.
3. La **simplificació** dels impostos, per acabar d'una vegada amb les mesures incorporades al llarg d'aquests darrers anys per necessitats de la conjuntura, que han servit per distorsionar el sistema i per afavorir de fet l'evasió fiscal.
4. L'**equitat**, per no perdre almenys els resultats aconseguits en anys anteriors. Perquè cal reconèixer que aquest objectiu de l'equitat ha perdut la primacia que se li atorgava en el passat, i que l'ha cedit en favor de l'eficiència i la neutralitat. I és lògic que, en temps de profunda recessió, l'eficiència econòmica esdevingui l'objecte prioritari. Però ni tan sols llavors l'equitat no pot ser oblidada del tot, sobretot quan l'evasió es torna a generalitzar i viola, per tant, el principi de l'equitat horitzontal.

3. CONDICIONS INDISPENSABLES DE CREDIBILITAT

Tot i amb això, en el marc d'aquests quatre objectius ens permetem de destacar dues tasques que, tal com estan les coses, ens semblen urgents i prioritàries. Ens referim a la *lluita contra el frau fiscal* i la *transparència de la despesa pública*. En tots dos casos es tracta de recuperar un consens social que legítimi el sistema fiscal mateix: si la gent està convençuda que el frau és una pràctica generalitzada i desigualment distribuïda i a més no té la més mínima confiança en la manera com l'Administració Pública utilitza els diners de tothom, els arguments per exigir el compliment de les obligacions tributàries perdran gran part del seu valor coactiu. Això és el que passa a Espanya, un país on sempre hi ha hagut una resistència considerable a complir amb el fisc. ¿Serà, com es diu sovint, a causa del nostre peculiar temperament? ¿O serà, més aviat, per l'escassa credibilitat del nostre sistema fiscal i dels que l'administren?

3.1. Que tothom pagui

La *lluita contra el frau fiscal* exigeix, abans que res, una inequívoca voluntat política, de què ningú

no pugui dubtar. Però també exigeix una estratègia ben pensada i articulada de manera operativa. Aquesta estratègia inclou tres nivells diferents:

1) Un coneixement més exacte dels **nivells i vies de l'evasió**, que completi i concreti la impressió compartida per tothom, polítics, tècnics i opinió pública. Aquestes dades, un cop conegudes i divulgades, haurien de servir de base per a una **discussió pública** sobre el tema, com a punt de partida per crear un **estat d'opinió** contrari al frau i unes opcions polítiques clares.

2) El tancament dels circuits d'evasió. Aquesta és una mesura tècnica de gran importància, ja que suposa l'establiment d'un sistema tributari en què **l'aplicació d'un impost es recolzi sobre l'aplicació dels impostos restants**, de manera que entre tots es dificulti o s'impedeixi l'ocultació de bases o quotes. Aquestes funcions les fan, en relació amb l'impost sobre la renda, uns altres dos impostos directes, l'extraordinari sobre el patrimoni (però a condició que no es desvirtui per l'afany de convertir-lo en una nova font de recaptació, la qual cosa no és la seva funció primària) i el de transmissions patrimonials. Una funció semblant correspon a l'IVA en relació amb l'impost de societats.

3) La definició i aplicació d'una política racional de lluita contra el frau. Aquesta lluita ha de tenir com a base l'atac a l'estratègia individual que se suposa que segueix el defraudador, el qual juga amb tres variables: el cost marginal del frau (o sanció que li pot sobrevenir), el benefici que obtindrà per l'ocultació de rendes (més gran com més alts siguin els tipus impositius als darrers graons de renda) i la probabilitat d'ésser descobert (que depèn de l'eficàcia de la inspecció tributària). Una estratègia eficaç ha de tractar tots tres fronts simultàniament, és a dir, ha d'assegurar tres coses: **l'eficiència de la sanció** (quantia monetària elevada, acompanyada de mesures tals com la declaració de delictes fiscal, que pot dur el defraudador a la presó, fer publicitat del nom i de les circumstàncies del defraudador...); la **reducció dels beneficis que es poden assolir** (mitjançant la reducció dels tipus marginals de les tarifes progressives), la dotació de mitjans a l'Administració tributària i **la millora de l'organització**.

3.2. Poder controlar com es gasta el que s'ha recaptat

La transparència de la despesa pública exigeix, abans que res, una "conversió institucional" de tots els estaments de l'Administració. Quantes vegades hem recordat amb nostàlgia aquella promesa d'"honestedat" amb què els socialistes arribaren al poder el 1982! Hi ha motius per pensar que l'allau de vots (deu milions pel cap baix) que obtingué llavors el PSOE responia, més que a conviccions ideològiques de l'electorat, a les esperances que desvetllava un equip jove i diferent de tot el que s'havia vist, disposat a injectar saba nova a la vida pública espanyola. Els resultats, que no han respost a les expectatives ni de bon tros, han menat el país a una situació de desencant. És cert que es poden adduir xifres sobre reactivació econòmica i reducció de la desocupació, tal com fan sovint els nostres governants, però sempre s'hi pot contraargumentar amb altres xifres menys optimistes, com ara les de l'augment de la pobresa, etc.

Tanmateix, aquí no rau el més preocupant del desencant, sinó en el desinterès generalitzat per la vida

pública. Avui el ciutadà espanyol "passa" de política: creu que "tots els polítics són iguals", que són una causa perduda. Que potser no és aquest un altre aspecte de la desmobilització que abans comentàvem? Entenem ara que no es pot atribuir només a motius econòmics. També la mala gestió política empeny la gent a tancar-se en la vida privada i buscar la solució als propis problemes al marge de tot compromís social. Així doncs, l'escena política va quedant deserta, en mans d'uns quants que amb prou feines són controlats per la societat que representen.

Aquest divorci entre la societat i la classe política repercuteix en el tema que ens ocupa en forma d'**absència de control sobre la gestió de la despesa pública**. I si el control de la classe governant és necessari en tota democràcia, **en el terreny econòmic és on es fa més indispensable**. La transparència a què ens referíem és l'efecte conjunt de l'honestedat administrativa i el control adequat de la societat.

5. CAP A UNA NOVA REFORMA FISCAL: ALGUNES PROPOSTES CONCRETES

Aquest últim punt permet entrar en innumbrables detalls tècnics. No és la nostra intenció. Però tampoc no ens sembla convenient acabar sense haver analitzat i exposat algunes de les propostes concretes que s'estudien avui per instrumentalitzar la reforma. Abans de fer-ho volem insistir en la prioritat de les dues tasques que hem explicat abans, com a condicions perquè qualsevol reforma tingui unes mínimes expectatives d'èxit.

Aclarit això, ens limitarem a l'impost sobre el qual s'ha centrat la polèmica, el de la renda, i completarem l'exposició amb algunes al·lusions als impostos sobre el patrimoni i sobre el benefici de societats.

1. L'IRPF

A l'IMPOST SOBRE LA RENDA cal assenyalar dues línies de reforma, que es refereixen respectivament a la base i a les tarifes. En tots dos casos hi ha propostes de reforma moderada i propostes que impliquen un canvi radical. Les presentarem per ordre.

1.1. *Determinació de la base imposable*

a) La primera línia de reforma es refereix a una *ampliació de la base tributària*. Es parla d'un *impost sobre la renda extensiva*, que gravi efectivament totes les rendes percebudes pel contribuent. Això suposa incloure-hi rendes que no es perceben en efectiu, però que es troben implícites en el gaudi de determinats béns immobles. Tot i amb això, la principal novetat d'aquest impost consisteix a eliminar totes les exempcions i bonificacions, perquè són les culpables que una part considerable de la renda no quedi gravada de fet.

La proposta consisteix, així doncs, a estendre la base imposable al màxim possible. Amb això no sols es busca una major **eficàcia recaptadora**, sinó també, i sobretot, una **clara neutralitat** i una més gran **equitat horitzontal**. Un impost sobre la renda extensiva, com que grava totes les rendes sense distinció, serà neutral (ja que no influirà sobre les decisions del contribuent modificant-ne el comportament en funció de la desigualtat de gravàmens que pesa sobre l'un i l'altre impost) i just (ja que, d'acord amb el principi d'equitat horitzontal, a igual renda igual quota).

Es calcula, amb tot, que un impost d'aquesta mena trobarà molta resistència entre la població, precisament d'aquells sectors que gaudeixen de privilegis en forma d'exempció o bonificació. Només amb una voluntat política decidida es podrà tirar endavant una reforma com aquesta. Cal no oblidar, tanmateix, que està en joc l'equitat: i aquest és un element important per aconseguir el suport social per a qualsevol sistema fiscal.

b) N'hi ha que arriben més lluny en aquesta línia de reforma i proposen, com a alternativa radical, substituir l'impost sobre la renda per un *impost general sobre la despesa*. No fóra un impost indirecte, com el dels actuals gravàmens sobre consums específics. Aquests graven determinats actes

de consum en el mateix moment de gastar la renda, raó per la qual **no poden contemplar la situació econòmica global** del consumidor, mentre que aquest nou model proposat abastaria **la totalitat de la despesa** de cada consumidor. L'objecte imposable en seria, per tant, la despesa personal global en **béns de consum** al llarg del període impositiu. La base imposable es calcularia a partir de la renda anual (d'acord amb la declaració de contribuent), però se'n restarien les despeses que no són de consum i també els estalvis (variació del saldo dels dipòsits i inversions en el període considerat).

Hi ha, entre altres, dos avantatges principals en aquest impost:

- a) si es vol seguir el principi d'equitat, la despesa mesura millor que la renda la capacitat de pagament dels contribuents;
- b) d'altra banda, aquest impost té un **efecte menys negatiu** sobre l'estalvi, l'assumpció de riscos i el treball.

Té, en canvi, dificultats notables. En principi, la instrumentació seria encara **més complexa** que la de l'impost actual, ja que la determinació de la despesa total afegeix nous càlculs al, ja prou difícil, de la renda. No es podria implantar sinó **de manera simultània en els països que tendeixen a unificar el sistema econòmic**, com és el cas d'Espanya i la Comunitat Europea. Però, sobretot, se'l rebria amb una forta resistència pel fet de **deixar l'estalvi lliure de gravamen**, la qual cosa s'interpretaria com un mecanisme apte per a l'acumulació de riquesa per part dels qui perceben unes rendes més grans.

1.2. Simplificació

L'altra línia de reforma de l'impost general sobre la renda de les persones físiques consisteix a **simplificar-ne les tarifes**.

- a) L'elevat nombre de trams, i sobretot la rapidesa amb què se succeeixen en el cas de les rendes força elevades, no és sols un desestímul per al treball, la inversió i l'assumpció de riscos, sinó que a més acaba produint l'efecte contrari al que es pretenia: la progressivitat. De fet, incita al frau, i ja sabem que aquest és la forma més detestable de regressivitat fiscal. La progressivitat quedarà, en canvi, millor garantida amb unes tarifes menys progressives sobre el paper, però d'aplicació més efectiva. Concretament, se sol proposar unes tarifes estructurades només en tres trams. **La progressivitat es podria reforçar elevat el mínim exempt**, i fixant-lo d'acord amb les circumstàncies familiars.
- b) També en aquest cas hi ha autors que proposen una reforma radical en forma d'*impost lineal sobre la renda*. Aquesta modalitat no és més que la proposta anterior portada a l'extrem: un únic tipus impositiu, sigui el que sigui el nivell de renda. En aquest cas la simplificació seria màxima i també la neutralitat. De tota manera, com que la progressivitat és un valor irrenunciable, caldria fixar un mínim exempt elevat (adaptat també a les circumstàncies familiars) i preveure fins i tot una subvenció per a aquells que n'estiguin per sota.

Si bé l'impost lineal no ha aconseguit l'acceptació unànime dels hisendistes, ha servit per obrir un debat prou aclaridor sobre la necessitat de plantejar la neutralitat i la progressivitat en uns termes més realistes, i també de combatre el deteriorament del compliment de les obligacions tributàries.

1.3. La tributació familiar

A banda d'aquestes dues grans línies de reforma, sobre les quals el consens és prou ampli, hi ha una qüestió que aquests darrers anys adquireix un relleu especial: la *tributació de les unitats familiars*. La sentència del Tribunal Constitucional del 1989 va refusar el model vigent a Espanya des de la reforma del 1977: ni tan sols els correctius que s'hi han inclòs posteriorment (primer les deduccions per matrimoni i després la complicada fórmula polinòmica) no eliminaven l'efecte discriminatori per a les famílies en què tots dos cònjuges treballaven. La legislació improvisada després de la publicació de la sentència, que permetia la declaració separada o conjunta a voluntat dels interessats, no va pretendre en cap moment resoldre definitivament el tema. La discussió continua oberta. En principi sembla preferible el sistema de declaració conjunta, perquè respon millor a la realitat de la família com a unitat econòmica, sobretot tenint en compte que el règim més comú de béns a la família espanyola és el de guanys (*bienes gananciales*). Però s'ha de procurar eliminar totes les formes de discriminació.

S'hi proposen dues alternatives. La primera pretén, a través de les deduccions, igualar la tributació d'un matrimoni quan declara conjuntament i quan ho fa per separat. L'altra, que sembla més acceptada (encara que també té contraindicacions), està presa de la legislació alemanya: és el sistema de partició o *splitting*. Consisteix a dividir per dos la renda global de la família per tal de calcular la quota tributària: un cop calculada, el resultat es multiplica per dos. Amb això s'elimina totalment la progressivitat derivada de l'acumulació de rendes en una única unitat contributiva.

2. ALTRES IMPOSTOS

2.1. Impost de societats

Com es pot veure, les modificacions que es discuteixen per a l'impost sobre la renda són importants. En el cas de l'IMPOST DE SOCIETATS la reforma sembla més senzilla. Afecta dos aspectes: el problema del *dobles gravamen* i la *recuperació de la neutralitat*.

2.1.1. Simplificació

Hi ha autors que són partidaris tot simplement d'eliminar aquest impost, que fóra la manera més definitiva d'acabar amb la doble imposició. En una conjuntura com és l'actual, en què interessa fomentar la inversió, és comprensible una proposta d'aquesta mena, ja que el doble gravamen és un obstacle per a l'estalvi. Una solució tan radical, però, no sembla acceptable per tal com és a l'empresa on es genera la major part de la renda nacional. A més, aquesta mesura fóra difícil de justificar per la societat en general, que l'acusaria d'**afavorir les rendes del capital**.

Tanmateix, si no s'opta per la supressió d'aquest impost, es manté el problema de la doble imposició i

cal enfrontar-lo. Per a això la millor via sembla que és **coordinar-lo amb l'impost sobre la renda**.

Tal coordinació admet tres alternatives: 1) que les societats paguin només pels beneficis no distribuïts; 2) que hi hagi diversos tipus de gravamen per als beneficis distribuïts i no distribuïts; 3) que a l'impost sobre la renda personal es dedueixi la part alíquota de l'impost ja pagat per les societats.

2.2.2. Neutralitat

Tot i amb això la discussió sobre la integració d'ambdós impostos ha perdut interès a mesura que tots dos s'han anat desvirtuant a causa de la **proliferació de bonificacions i incentius**. I vet aquí l'altre problema sobre l'impost de societats, que n'afecta la neutralitat. Tals concessions, a banda de desencadenar una lluita desigual entre els diversos sectors i grups enfront de l'Estat, es justifiquen sempre com a incentius a la producció, considerant el tractament inadequat dels actius empresarials davant la inflació i el gravamen excessiu dels dividendes.

Resta per avaluar els efectes i els costos d'aquesta política de privilegis. És més que dubtosa (s'hauria de comprovar amb dades d'absoluta garantia) l'eficàcia d'aquests incentius. Encara no es coneix, tampoc, el seu abast real en termes de despeses fiscals. Les dades que s'obtindrien mitjançant una valoració rigorosa de tots dos aspectes s'haurien de sotmetre després a una veritable decisió política.

En tot cas sembla **que és preferible reduir, si no eliminar, aquesta política d'incentius** a través de l'impost de societats i vetllar més per la incidència d'aquest impost sobre els principis d'eficiència i equitat.

2.2. Impost sobre el patrimoni

No hi ha gaire cosa més a afegir pel que fa a l'IMPOST SOBRE EL PATRIMONI. El més important és que és urgent retornar-li la funció primitiva complementària de **control de la situació real** del contribuent. Per això és millor eliminar-ne tot afany recaptador. La innegable funció redistributiva que té s'haurà de basar, més que en un augment de les tarifes, en la coordinació amb l'impost sobre transmissions patrimonials, que és el més adequat per impedir la forta acumulació de la riquesa (sobretot a través de les transmissions per herència).

2.3. Impostos indirectes

Potser semblarà estrany que totes les propostes de reforma que hem analitzat es refereixin als impostos directes, precisament el grup d'impostos sobre el qual hi havia més consens en el moment de la reforma, el 1977. En realitat, el gravamen clau de la imposició indirecta —l'impost sobre el valor afegit— és el que gaudeix avui d'un suport més generalitzat. Només es detecta la necessitat de retocar-ne les tarifes per adaptar-les millor a les vigents a Europa. Però en conjunt no hi ha dubtes sobre la capacitat recaptadora i la neutralitat que té, que és el que, raonablement, se li pot demanar.

3. EL PROBLEMA DE LA SEGURETAT SOCIAL

No voldríem acabar aquestes pàgines sense dir un parell de mots sobre un capítol tan important de la despesa pública com és la **SEGURETAT SOCIAL**. I ho fem perquè també aquí hi ha un ampli debat centrat en la manera de finançar-la. És sabut que a Espanya els ingressos de Seguretat Social provenen sobretot de les cotitzacions d'empresaris i treballadors, en comptes de pesar directament sobre els pressupostos del sector públic. Aquest model de finançament suposa **un gravamen més sobre l'ocupació**, que, en èpoques en què és urgent crear llocs de treball, té un efecte negatiu sobre qualsevol iniciativa de l'empresa en aquest sentit. D'altra banda, **als països que ens envolten l'aportació de l'Estat al finançament de la Seguretat Social és molt superior a la nostra**, la qual cosa discrimina els productes que exigeixen una forta participació de mà d'obra.

En el fons d'aquesta qüestió hi ha dos punts que mai no han estat prou aclarits a la societat espanyola. En primer lloc, els espanyols creuen que el sistema actual està basat en el **criteri de capitalització**: hom estalvia avui, a través del que cotitza, perquè el capital que es va formant li garanteixi unes prestacions en el futur (sobretot després de la jubilació). La realitat és ben diferent: el nostre sistema es basa en el **criteri de la solidaritat**. Segons aquest criteri, a cada generació els que cotitzen s'encarreguen del manteniment dels que no es troben en condicions de fer-ho. Això explica determinades mesures que s'han pres recentment sobre la revisió de les pensions, tot i que no en justifica les decisions posteriors.

Però és que a més —i vet aquí el segon malentès— la nostra Seguretat Social ha evolucionat **des del sistema professional cap al sistema universal**: es tendeix (i així ho reconeix la Constitució Espanyola) que tot ciutadà, no sols els qui treballen o han treballat, tingui accés a les prestacions de la Seguretat Social. Ara bé, si el sistema professional es finança primàriament a través de les quotes dels beneficiaris, l'universal ho fa a través d'una imposició progressiva.

La Seguretat Social i els seus problemes mouen a una nova crida a la solidaritat. I ja sabem que aquesta és la gran exigència del nostre món. Voldríem esmentar-ho com a punt i final d'aquestes pàgines. Però la solidaritat no és un sentiment vague i individual: cerca traduir-se en pautes operatives per convertir el nostre món en un racó més habitable per a tothom. El sistema fiscal és un àmbit important en aquesta tasca.

4. CONCLUSIO

Només la pràctica pot demostrar si les coses funcionen, i la pràctica de cada moment. Però quan hi ha interès perquè funcionin, no se les abandona al primer entrebanc. Hi ha molta diferència entre els primers cotxes i els actuals, sobretot pel que fa a l'engegada, la velocitat i les facilitats de conducció. Però la voluntat de desplaçar-se, i ràpidament, mai no li ha faltat a l'ésser humà. I aquest exemple elemental ja ho diu tot: progressar en solidaritat i endinsar-se en la igualtat són, per a la família humana, més importants que desplaçar-se en la geografia. Per això només ara, al final, podem contestar la pregunta que duu per títol aquest treball: pagar els impostos? Sí. Però *a més*, un sistema fiscal que funcioni el millor possible. I aquest "a més" és cosa de tots.

ALGUNS ESTUDIS CONSULTATS

— E. Albi, Las nuevas orientaciones de la teoría de la imposición y la política tributaria, Hacienda Pública Española, n. 100 (1986), pp. 185-203.

— E. Albi, La reforma fiscal, a E. Albi (Ed.), La hacienda pública en la democracia, Ariel 1990, pàg. 27-54.

— J. Borrell, De la Constitución a Europa: una década de política fiscal, Información Comercial Española n. 680 (abril 1990), pàg 9-38.

— E. Fuentes Quintana, Opciones fiscales de los 80, Papeles Economía Española n. 27 (1986), 194-277.

— Varis, Opciones fiscales de los 80, Papeles Economía Española n. 30-31 (1987), en especial l'editorial Los problemas de la imposición española y las opciones fiscales de los años 80, pàg. VII-XLVII.

— Quan aquestes pàgines ja eren en premsa va aparèixer: Ministerio de Economía y Hacienda, Informe sobre la reforma de la imposición personal sobre la renta y el patrimonio, Madrid 1990.

6. INSTANCIA UTOPICA I SENTIT DE L'EFICACIA.

José I. González Faus

(Notes per a un diàleg interdisciplinar)

Les notes següents volen expressar les reaccions (no sé si pròpiament "teològiques", però almenys sí d'un teòleg) sobre el text d'I. Camacho. La seva trajectòria reflecteix com —des de posicions que d'antuvi semblen diverses— es pot anar marxant cap a l'apropament i la trobada.

1. PUNTS DE PARTIDA DIVERSOS

La diversitat de les postures inicials es manifesta per exemple en la correcció que Camacho fa a la pregunta mateixa que plantejava "Cristianisme i Justícia" per al debat: *pagar impostos o no?* Aquesta pregunta semblava justificada per un estat d'opinió santificat amb els noms d'alguns famosos (des de Lola Flores a Arantxa Sánchez). I tanmateix l'autor comença l'exposició desautoritzant la pregunta. Només aquest fet ja suggereix dues reflexions:

En primer lloc, accepto que, quan avui ens trobem amb la pregunta de si pagar o no pagar impostos, no s'ha de contestar amb un principi moral abstracte, que ignori les circumstàncies i les formes concretes en què *de fet* es paguen. Aquesta és la raó de la manera de fer del nostre autor.

Però (en segon lloc), crec que cal afegir que *precisament per aquesta mateixa raó*, tampoc no em satisfà un plantejament totalment vinculat a la idea del consens social. Ja que:

- a) el consens social no és criteri últim de moralitat, encara que pugui ser el millor criteri d'eficàcia. I sobretot:
- b) el consens és també un principi teòric que abstrau de les circumstàncies concretes. A Europa comencem a percebre com un consens majoritari pot oprimir determinades minories (vg. immigrants estrangers). I, sobretot en matèria de diners, no s'ha d'esperar un consens vàlid entre el que en té i el que no, sinó que més aviat caldrà témer que el que en té faci callar el que no en té.

Si no tenim en compte aquesta dada, només pensarem en homes *abstractes*, i en una societat abstreta també de les condicions concretes en què es troba (nombre de pobres, diferències en el repartiment de la riquesa i en la igualtat *fàctica i no formal* d'oportunitats etc. etc.). Potser sigui convenient recordar que els que passen per fautors de les filosofies «del diàleg» (Habermas, Apel, etc.) acostumen a parlar de les condicions utòpiques mínimes per que el seu pensament pugui trobar vigència. Nosaltres no podem posar en pràctica aquest pensament al marge d'aquelles condicions.>

Dit d'una manera gràfica: el consens s'esdevé "en el centre", no "en els marges". I això planteja immediatament un problema al teòleg cristià: no pot col·laborar a la solució dels problemes de la

societat humana des de l'òptica suposadament neutral de les ciències «Dos més dos fan quatre» al marge de si es tracta de dos vius en un sumand i dos morts en l'altre; cosa que després, *en la pràctica*, serà una mica més difícil de sumar...», sinó des de l'òptica parcial dels pobres. Això és així perquè (des de l'anunci jesuànic del "Regnat de Déu") el teòleg sap que la societat humana, tal com és avui i aquí, ni és neutral ni és com Déu vol que sigui. I no és possible reflexionar des d'una òptica d'iguals en una societat de desiguals.

Aquesta òptica religiosa l'expressen aquelles famoses paraules de K. Barth:

"El Manament de Déu, en la mesura que se'l pugui i se'l vulgui escoltar, serà sempre i en totes les circumstàncies una crida a l'oposició, a la humanitat i contra totes les maneres de trepitjar-la; i, per tant, una crida a prendre partit en favor dels febles i contra la prepotència dels forts... El cristianisme occidental ja en tindrà prou amb percebre el desordre real del nostre sistema dominant, amb recordar i fer valer el manament de Déu enfront d'aquest desordre, i amb comportar-se «esquerranosament» davant dels seus representants, és a dir: confessar-se fonamentalment al costat dels desfavorits per aquest desordre, i convertir la seva causa en causa pròpia." Kirchliche Dogmatik, III, 4, 624.

2. CONDICIONS PER A UN APROPAMENT

Però si la present reflexió vol ésser interdisciplinària ha d'oscil·lar tota l'estona d'un costat a l'altre. I per això, després del que he escrit ara, he d'afegir que el plantejament d'Ildefonso és més eficaç que el de K. Barth, precisament perquè arrenca d'un punt de partida quasi comú, que és un estat d'opinió compartit, per poder, des d'allà, menar el lector cap a conclusions més justes, i més properes a l'opció pels pobres. Però, pròpiament parlant, *és aquest moviment el que el fa eficaç*, i no el punt de partida considerat estàticament.

Amb això tenim una primera experiència de com es poden trobar tots dos plantejaments de fet jo, a l'hora de concretar pràcticament, em mostraria molt proper a les conclusions de l'autor>. Però només es podran trobar *si tots dos accepten fer un salt*: el científic social un salt "de baix a dalt": des de les descripcions dels fets als criteris axiològics (valorals), els quals no deriven així com així dels fets. I el teòleg un salt "de baix a dalt": des dels afanys valorals fins a la densitat del real en què els valors s'han d'encarnar (perquè, si no, ja no existirien com a tals valors), encara que no esgotin mai la instància valoral en cap concreció, i deixen, per tant, camp obert per a progressos ulteriors.

3. UN EXEMPLE

I ara voldria posar un exemple d'aquest "salt" tant en el text bíblic com en el text d'I. Camacho.

a) Per a **les tradicions bíbliques** (que arrenquen, no ho oblidem, d'una experiència d'alliberament i de llibertat), l'única raó que justifica l'existència del poder és la defensa dels indefensos i dels oprimits. Això és el que passa amb la figura de Moisès, amb l'aparició més o menys carismàtica i ocasional dels Jutges, i amb la instauració de la monarquia (si més no en aquelles tradicions que no refusen la monarquia en nom de la sobirania única de Déu, sinó que en proven de fer una defensa teològica): el rei és acceptat perquè "salvi els pobre que reclamen, els desvalguts que no tenen

defensor, s'apiadi dels pobres i dels febles i els salvi de la mort" (Ps 71). Cal imaginar des d'aquí fins a quin punt seran corruptes tots els poders que no tinguin aquest objectiu (com ja deia el mateix Jesús a Lc 22, 22-24). I cal imaginar fins a quin punt el rei pot semblar "Ungit de Déu" per a una mentalitat bíblica, precisament perquè a la Bíblia Déu es defineix com el valedor dels indefensos i dels pobres.

Però a aquesta bella teologia cal afegir-hi que la mateixa Bíblia fa la dolorosament l'experiència que la seva teoria no sempre funciona o no funciona gairebé mai per la corrupció i la infidelitat dels poders ja establerts. I aquesta observació *també pertany al testimoni bíblic*.

b) La **filosofia social**, en canvi, no té en compte d'entrada aquesta defensa dels pobres i dels oprimits a l'hora de justificar el poder de l'estat, perquè aquells no pertanyen *essencialment* a la definició de la societat (vegeu la definició de Camacho a n°. 2.1.). Tanmateix quan s'assignen a l'estat tasques com "la seguretat ciutadana o l'administració de justícia", això és així perquè precisament en aquests camps és on es poden produir més fàcilment opressió i indefensió.

I és així com la filosofia social, en reflexionar sobre si mateixa, es va apropant al punt de vista bíblic, i descobreix que "la fiscalitat té també una funció *redistributiva*", o de justícia social (cf n°. 2.2.). La fiscalitat i tota la tasca de l'estat: perquè no s'ha de redistribuir només la riquesa, sinó també les càrregues socials, les oportunitats culturals etc. etc. Aquest descobriment, però, no es durà a terme sense fer un salt qualitatiu, "valoral", que consisteix a "tenir en compte el sacrifici" de cadascú. La qual cosa no és gens evident des d'un criteri de racionalitat matemàtica (o proporcional), però sí que és perceptible des d'una sensibilitat humana (o ètica).

4. PUNT DE TROBADA

I aquest moviment, que s'insinua tot al llarg del text d'Ildefonso, arriba al capítol 4 a un punt de trobada o, si més no, d'acostament suficient amb l'altre text amb què iniciàvem aquest comentari. D'una banda, el teòleg haurà de sospitar de totes les solucions que no s'hagin provat a la pràctica, per molt correctes que siguin teològicament, ja que l'economia és una ciència que tracta amb llibertats col·lectives i no convertides. És en aquest fet on rau, alhora, la seva dificultat i la seva temptació com a ciència. Però oblidar aquest fet pot menar a un infern "pavimentat de bones intencions".

De l'altra banda, després d'haver escoltat detingudament les acusacions contra el sistema fiscal, el científic social té dret a acceptar la perenne sospita metacientífica: l'economia no és neutral, i rera les formulacions "tècniques" hi ha amagats molt sovint "components ètics". N'hi ha molts que conceben l'economia com "la ciència del creixement"; però, segons l'autor, el creixement només té sentit *al servei d'una finalitat*. De quina? I així l'anàlisi tècnica esdevé al mateix temps imprescindible i insuficient: la decisió final serà lliure i obehirà a una opció valoral.

Aquest és el component doble que comença a aparèixer als capítols 4 al 6 del treball d'Ildefons. I, segons la meua opinió, aquest n'és el mèrit. Després, naturalment, quedarà un marge d'oscil·lació i de discussió sobre les "dosis" de cada component. Però l'important és que hi siguin tots dos, ja que les dosis poden dependre de factors molt diversos, des de raons pedagògiques a l'influx dels mateixos

ambients... I les oscil·lacions que se'n poden produir mostren únicament el que ja sabem: que ens trobem encara en una etapa de recerca, de creativitat i de fer camí, no de problemes ja resolts.

Tot això és el que m'ha estat útil per a un problema que fa temps que em preocupa: situar adequadament el gènere epistemològic i el nivell d'apropament a la realitat de cada una de les ciències que intervenen en un diàleg interdisciplinar. La qual cosa no es pot aconseguir fins que *cadascun* dels interlocutors (i no un només) aconsegueixi sortir de la seva òrbita epistèmica. Llavors passarà que els dos ingredients que formaven el títol d'aquest comentari (utopia i eficàcia), no semblaran tan contraposats com ho semblen al títol, des del moment que tots dos accepten la pregunta: *per a qui?* Utopia, per a qui? Per al teòric satisfet de la seva radicalitat i de la seva puresa? O per als homes reals? I eficàcia, per a qui? Per als beneficiaris del sistema o per a tothom?