

EKAINA

1996

JUNIO

n° 12 zka.

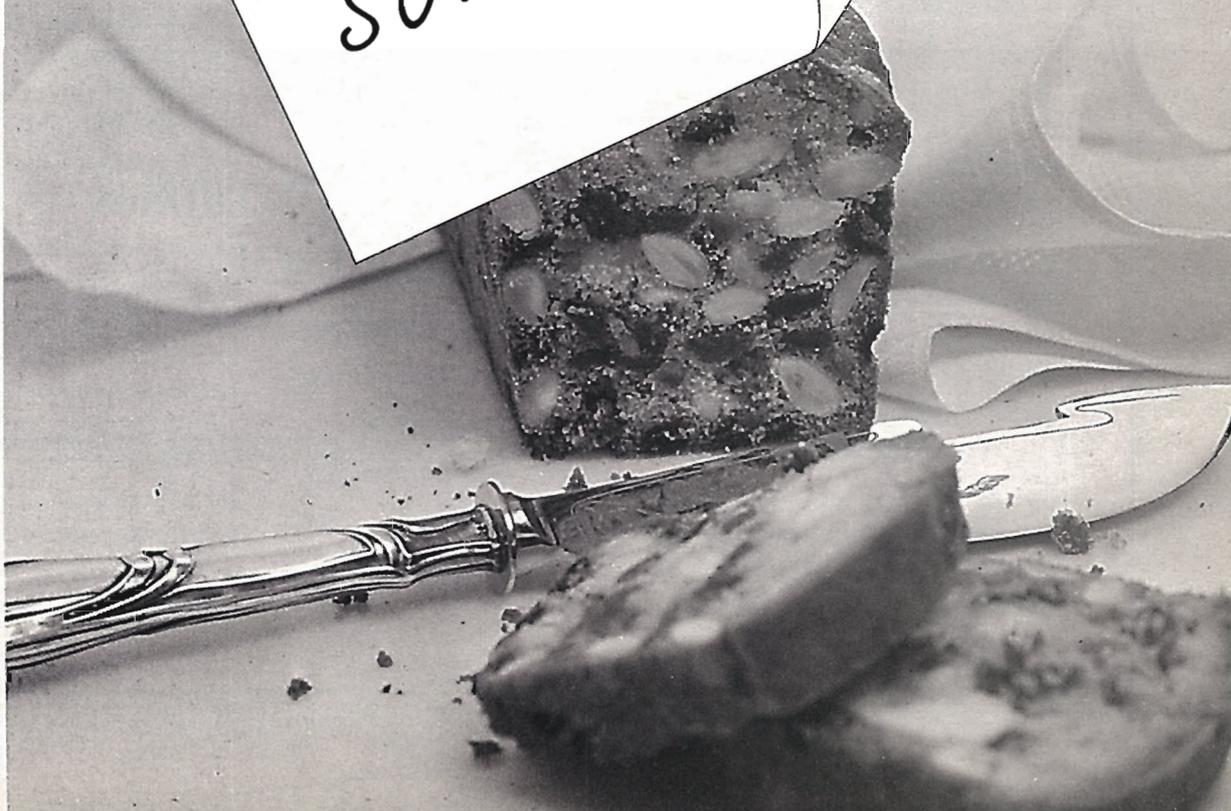
Gai monografikoak

POR UNA
FISCALIDAD
JUSTA Y
SOLIDARIA

INSTITUTUA



MANU ROBLES-ARANGIZ



Pág. 3

POR UNA FISCALIDAD

JUSTA Y SOLIDARIA

Mikel Noval

Pág. 7

LA AUTONOMIA FISCAL EN EUSKAL HERRIA

Pág. 8

***EL CONVENIO ECONÓMICO Y EL CONCIERTO ECONÓMICO**

Pág. 11

***EL I.R.P.F.**

Pág. 14

***EL IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES**

Pág. 17

**EL LIBERALISMO ECONOMICO CONTRA LA
PROGRESIVIDAD FISCAL**

Juan Fco. Martín Seco



POR UNA FISCALIDAD JUSTA Y SOLIDARIA

Dedicamos este *Gal-monografikoak* al tema de la fiscalidad. Coinciden en el momento actual diversas razones para ello. Unas son de fondo, ya que el sistema fiscal es uno de los elementos esenciales que determinan el modelo de sociedad que se viene construyendo. Otras, relacionadas directamente con el motivo de fondo, son quizás más coyunturales, pero tienen importancia.

Entre ellas destacaría tres: la resolución del Comité Nacional de ELA del pasado 13 de mayo, la reforma del Impuesto sobre Sociedades en la CAPV (y la ya anunciada también en Nafarroa) y las medidas fiscales aprobadas por el gobierno central el 7 de junio que suponen una **reba-ja de la fiscalidad de las rentas empresariales, profesionales y del capital.**

La política fiscal que se está aplicando en Euskal Herria y en el Estado español, la dimensión que alcanza el fraude fiscal realizado por las rentas no salariales y la complacencia (cuasi complicidad) de las haciendas con el mismo, reflejan un panorama en el que la nota común es que los colectivos de trabaja-

dores y trabajadoras (personas asalariadas, en paro y pensionistas) pagamos cada vez más impuestos, mientras que las rentas empresariales y del capital pagan cada vez menos, partiendo de niveles altísimos de fraude.

La quiebra de solidaridad que ello supone, la fractura del más elemental principio de justicia del que debe partir la construcción de la sociedad pone en evidencia que **los pilares básicos en los que se debería cimentar el consenso social se resquebrajan**, ya que la opción política tomada es la de que la situación no sólo no se corrija, sino que se agrave.

El discurso de la competitividad, de la creación de empleo, poner la figura del empresariado como algo que hay que eximir de aportaciones a las necesidades colectivas, esconde, burdamente, la cruda realidad: se pretende que quienes más tienen tengan cada vez más y que quienes menos tienen tengan cada vez menos.

En esta lógica, no es de extrañar que mientras se reducen los impuestos a pagar por quienes realizan actividades



Los pilares básicos en los que se debería cimentar el consenso social se resquebrajan, ya que la opción política tomada es la de que la situación no sólo no se corrija, sino que se agrave.

empresariales y profesionales, o se reduce el Impuesto sobre Sociedades, se obligue a pagar impuestos a quienes perciben prestaciones por desempleo o se vaya subiendo el IVA de manera continuada.

LA RESPONSABILIDAD DE ESTA POLÍTICA

En Euskadi la responsabilidad de esta política recae sobre las instituciones vascas, que, como se pone de manifiesto en un artículo de este mismo *Gal-monografikoak*, tienen un elevado nivel competencial en el ámbito fiscal.

Como también se recogía en la mencionada resolución del Comité Nacional de ELA, la situación de la fiscalidad es sangrante, no admitiendo ningún tipo de justificación diversos elementos, entre los que llaman poderosamente la atención dos:

***La carga fiscal cae prácticamente en exclusiva sobre las rentas de trabajo.** En el IRPF una persona asalariada paga de media al año 431.000 pts., mientras que quienes realizan actividades empresariales y profesionales pagan tan sólo 161.000. Es decir, que quienes tienen nómina pagan el triple de lo que pagan los empresarios y los profesionales.

***De 1992 a 1995 se ha agravado la situación.** En este periodo se ha producido un doble efecto: más presión fiscal sobre las rentas de trabajo y menos sobre las actividades empresariales y profesionales.

Estos hechos y otros muestran que las competencias que ofrece el Concierto Económico se han utilizado de manera decepcionante desde una perspectiva social. La actuación de las Diputaciones Forales en la CAPV se ha encaminado a profundizar en el desajuste fiscal, mediante dos tipos de políticas complementarios:

***Reducción de impuestos,** como el Impuesto sobre Sociedades (vía vacaciones fiscales, etc.), Impuesto sobre Sucesiones, etc.. Estos menores impuestos se han centrado **en las rentas del capital y en las empresariales.**

***Escaso avance en la lucha contra el fraude fiscal.** El fraude, extendido en las rentas empresariales, profesionales y de capital, no se ha reducido en la CAPV, como se pone de manifiesto en los sucesivos estudios que hemos elaborado en ELA.

Esta política se ha aplicado con tanta intensidad que **ha llegado a eliminar una de las ventajas iniciales del propio Concierto**, como era la rentabilidad económica. El Concierto Económico, desde una perspectiva de flujo financiero, resulta perjudicial, habiendo partido desde una posición muy ventajosa.

Si la Administración Central gestionase los impuestos que están en manos de las Diputaciones de la CAPV, y transfiriese el 6,24% (porcentaje de imputación en el Cupo de los ingresos y gastos no asumidos por la CAPV), el resultado sería mejor que el actual, ya que en 1994 la cantidad recaudada por las Diputaciones de la CAPV por impuestos concertados

fue de tan sólo un 6,08% de lo recaudado en el total del Estado. **La política fiscal aplicada en la CAPV ha dado lugar a esta situación.** Ya en 1994 el Concierto Económico, en lugar de suponer un beneficio económico para la CAPV, conllevó una pérdida económica.

En definitiva, la gestión realizada por las haciendas ha provocado que el Concierto Económico, medido en términos de flujo económico, tenga resultado negativo, debido a la reducción de impuestos que pagan las rentas empresariales y del capital y a la escasa o ineficaz lucha contra el fraude fiscal.

“

*Ya en 1994 el
Concierto
Económico, en
lugar de suponer
un beneficio
económico para
la CAPV,
conllevó una
pérdida
económica.*

LA REFORMA DEL IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES

En la misma línea de injusticia y de insolidaridad camina la reforma del Impuesto sobre Sociedades en la CAPV y la anunciada también en Nafarroa. **Bajar el impuesto sobre sociedades** no responde a ninguna necesidad económica, ni mucho menos social, sino que **pretende, simplemente, beneficiar a unas rentas concretas en detrimento de otras.**

En Euskadi el Impuesto sobre Sociedades es, en la práctica, un impuesto por el que se paga mucho menos que en los países de nuestro entorno económico, tanto en cuanto al volumen de recaudación como por el tipo impositivo que se aplica, que **se encuentran muy por debajo de lo que es habitual en la Unión Europea y en la OCDE.**

El tipo efectivo del Impuesto sobre Sociedades es del 13%, muy inferior al 35% teórico.

A pesar de que, en teoría, las empresas que actúan en la CAPV y en Nafarroa deberían ingresar en las haciendas un 35% de los beneficios que obtienen, los efectos de las diversas desgravaciones existentes en el Impuesto sobre Sociedades hacen que la cifra real se encuentre muy alejada de ese porcentaje. En concreto, **en el caso de Bizkaia, el tipo efectivo de este impuesto se sitúa en el 13%.** Esto significa que no se ingresan en Hacienda 35 de cada 100 pesetas de beneficios que se obtienen, sino tan sólo 13 (equivalente a lo que paga en el IRPF, sin deducciones, una persona que ingresa al año 1.500.000 pts).

La presión fiscal a través del Impuesto sobre Sociedades en Euskadi es muy inferior a la de la Unión Europea y a la de la OCDE.

En 1994 la recaudación por este impuesto, tanto en la CAPV como en Nafarroa, fue de tan sólo un 1,3% del PIB. Los cambios fiscales introducidos en los últimos

años, que han reducido la tributación empresarial, han favorecido que la tendencia de la presión fiscal sea a la baja, hasta el punto de que **en la CAPV en 1995 los fuertes aumentos de los beneficios no han dado lugar a mayor recaudación.**

En todo caso, en Euskadi todos los años se constata que se ha venido pagando menos impuestos sobre sociedades que lo que se ha pagado en la Unión Europea y menos también que lo que se ha pagado en la OCDE, como se refleja en el siguiente cuadro.

PRESION FISCAL EN EL IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES (% SOBRE PIB)					
	1991	1992	1993	1994	MEDIA
NAFARROA	1,6	1,9	2	1,3	1,7
CAPV	2,2	2,1	1,8	1,3	1,8
UE-12	3,1	3	2,8	-	3
OCDE	3	2,8	2,3	-	2,7

FUENTES: OCDE, EUSTAT, OCT, GOBIERNO DE NAVARRA

El tipo del impuesto sobre sociedades del 35% es de los más bajos de la OCDE.

Con escasas excepciones, el tipo hasta ahora vigente en este impuesto en Euskadi, el 35%, es de los más bajos de toda la OCDE. Además, la tendencia internacional no se puede decir que sea de manera uniforme a la baja, ya que si bien Francia, Reino Unido e Irlanda ha reducido sus tipos en este impuesto, ha habido otros países, como son Alemania, Bélgica, Italia, Estados Unidos, Canadá y Japón, que lo han incrementado.

Los datos que sobre la realidad del Impuesto sobre Sociedades, su evolución en los últimos años en Euskadi, los efectos de las vacaciones fiscales en la CAPV y en Nafarroa, se analizan en detalle en este mismo **Gal-monografikoak**, pero no puedo resistir la tentación de avanzar que se desprende que **se está procediendo a una desfiscalización espectacular de las rentas empresariales.**



LAS MEDIDAS FISCALES DEL PP

Las primeras medidas fiscales aprobadas por el nuevo gobierno central muestran con gran claridad la orientación de su política. Sin necesidad de reiterar el análisis de las mismas, cabe indicar que tienen dos consecuencias inmediatas:

- Reducen la fiscalidad de las rentas empresariales y del capital.
- Benefician a las rentas más altas y perjudican a las más bajas.

Basta para llegar a esta conclusión el recordatorio de las más importantes:

- *Quienes realizan actividades empresariales y profesionales en módulos pagarán aún menos IRPF que hasta ahora, agravando la situación de discriminación e injusticia que se da en el sistema fiscal.
- *Declarar que determinadas plusvalías quedan exentas de pagar impuestos.
- *Reducir los impuestos de pagarán las plusvalías que se generen por personas de mas altos ingresos.

A MODO DE CONCLUSIÓN

En este panorama, queda claro que todas las medidas que se vienen aprobando van en una misma dirección: que la carga fiscal recaiga de manera creciente sobre las rentas salariales, disminuyendo sobre las rentas empresariales y del capital.

El modelo de sociedad que se pretende con ello es cada vez más insolidario e injusto, caminando precisamente en la dirección contraria al que nos interesa a los trabajadores y trabajadoras. Además, la pérdida de recaudación que estas medidas suponen se utiliza de modo poco riguroso para cuestionar el insuficiente

nivel que ha alcanzado la protección social en el Estado español.

La menor recaudación se utiliza como coartada para exigir recortes de prestaciones sociales (desempleo, pensiones), con la paradoja de que **son precisamente los colectivos que más defraudan**, que pagan cada vez menos impuestos, los más insolidarios, **quienes están tratando de dictar cómo y en qué se tiene que gastar lo que se obtiene por los impuestos**. Lógicamente, sus demandas van en la misma dirección que en la fiscalidad: que se perjudique, recortando las coberturas sociales, a los sectores sociales más desprotegidos.

Así, la sociedad que se nos pretende imponer desde el poder económico y político se resumiría de la siguiente manera: **hay que incentivar a los pobres recortando sus ingresos** (las pensiones, las prestaciones por desempleo, los salarios), **pero hay que incentivar a los ricos aumentando los suyos** (menos impuestos para las rentas empresariales y del capital).

En contra de las tendencias vigentes, es necesario dar un giro radical a la fiscalidad vasca, para lo que es necesario que haya voluntad política. De la existencia de esta voluntad dependerá el resultado final, es decir, de ello dependerá que se reduzca el fraude fiscal y que se aplique una política justa y solidaria. De lo contrario, el consenso social necesario para avanzar en la construcción de una sociedad avanzada y progresista quedará, en uno de sus elementos claves, definitivamente roto. □

“
La sociedad que se nos pretende imponer desde el poder económico y político se resumiría de la siguiente manera: hay que incentivar a los pobres recortando sus ingresos, pero hay que incentivar a los ricos aumentando los suyos.

LA AUTONOMIA FISCAL EN EUSKAL HERRIA

Mauel Beldarrain Garín
Manuela escribano Riego
Pedro Ugalde Zaratiegui

(Extractado del libro del mismo título)

Pág. 8

EL CONVENIO ECONÓMICO Y EL CONCIERTO ECONÓMICO

Pág. 8

La CAPV. El Concierto Económico de 13
de Mayo de 1981

Pág. 9

Competencias de la Comunidad Foral de
Navarra en materia fiscal: el Convenio
Económico

Pág. 11

EL I.R.P.F.

Pág. 11

El IRPF en la Comunidad Autónoma del
País Vasco

Pág. 13

El IRPF en la Comunidad Foral de Navarra

Pág. 14

EL IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES

Pág. 14

El Impuesto sobre Sociedades en la CAPV

Pág. 15

El Impuesto sobre Sociedades en la
Comunidad Foral de Navarra

Pág. 15

Cuantificación de los beneficios fiscales
del Impuesto sobre Sociedades en los
años 90

Este artículo es el resumen, elaborado por el Gabinete Técnico de ELA, de un estudio que, encargado por la Fundación Manu Robles Arangiz Instituto, han llevado a cabo Manuel Beldarrain, Manuela Escribano y Pedro Ugalde. El estudio, titulado "La autonomía fiscal en Euskal Herria" será publicado en fechas próximas por la Fundación, pero a pesar de ello hemos considerado interesante incorporar este resumen al *Gal-monografikoak*

Hemos realizado el resumen en tres apartados, pretendiendo reflejar las partes diferenciadas del estudio. La responsabilidad de lo elegido es, en todo caso, nuestra. La estructura es la siguiente:

El Concierto Económico y el Convenio Económico;

En este apartado recogemos un resumen de las actuales competencias fiscales de la CAPV y de Nafarroa, que se regulan, respectivamente, en el Concierto y en el Convenio.

Análisis del IRPF;

Análisis de la renta declarada y de su distribución funcional, viendo entre otros elementos la presión fiscal por IRPF desde 1988 hasta 1994.

Análisis del Impuesto sobre Sociedades;

Evolución del peso sobre el total recaudado, de la presión fiscal y de los beneficios fiscales.




EL CONVENIO ECONÓMICO Y EL CONCIERTO ECONÓMICO

A.- LA CAPV. EL CONCIERTO ECONÓMICO DE 13 DE MAYO DE 1981

1.- COMPETENCIAS DE LA CAPV EN MATERIA FISCAL

Las características esenciales del contenido del Concierto Económico de la CAPV son las siguientes:

- 1.-Este Concierto, al igual que los anteriores, tiene una vigencia temporal concreta, con duración de 25 años.
- 2.-A pesar de los principios y bases a los que, en virtud del Estatuto de Autonomía, debe de respetar y se debe de acomodar al objeto de no romper la unidad del sistema tributario ni la unidad de mercado, el Concierto Económico dibuja, a diferencia de lo que ocurre con las Comunidades Autónomas de régimen común, un modelo de financiación pública con autonomía tanto en la vertiente de los ingresos como en la de los gastos.
- 3.-Por primera vez en su dilatada existencia, el Concierto Económico se aprueba por Ley votada en Cortes Generales.
- 4.-El Concierto Económico es un documento abierto ya que "en el caso de que se produjese una reforma sustancial en el ordenamiento jurídico tributario del Estado que afectase a todos o alguno de los tributos concertados, se procederá ... a la pertinente adaptación ... a las modificaciones que hubiesen experimentado los referidos tributos". Esta adaptación

será realizada por ambas Administraciones, de común acuerdo.

- 5.-Tanto en estas adaptaciones como en "cualquier (otra) modificación" se tendrá que utilizar "el mismo procedimiento" seguido para (la) implantación del Concierto. Es decir, el Gobierno, a propuesta de la Comisión Mixta Estado/País Vasco, presenta a aprobación por las Cortes Generales, de acuerdo con el procedimiento de Ley de artículo único, el proyecto de Ley de modificación del Concierto Económico.
- 6.-El Cupo, que en el Concierto Económico viene definido como "contribución a todas las cargas del Estado que no asuma la Comunidad Autónoma del País Vasco", es contrapartida monetaria obligada dadas las competencias de exacción ostentadas por las Diputaciones Forales.

El Concierto Económico consagra las capacidades normativa y de exacción de las Instituciones competentes de los Territorios Históricos.

De acuerdo con el Concierto Económico la competencia normativa la ostentan las Juntas Generales al tiempo que, la exaccionadora, es ostentada por las Diputaciones Forales. De ahí que, junto a la figura del Cupo al Estado, se dé la de las Aportaciones al Gobierno Vasco.

LIMITES A LAS COMPETENCIAS

a.- Armonización fiscal

El Sistema Tributario de los Territorios Históricos respetará las siguientes normas armonizadoras.



- 1.-Aplicación de la Ley General Tributaria y las normas que la desarrollan
- 2.-Las medidas fiscales de fomento a la inversión que se adopten, no podrán discriminar, por razón de procedencia, a los bienes o equipos en que se materialice la inversión
- 3.-Los tipos de retención aplicados en los Impuestos sobre la Renta de las Personas Físicas y sobre Sociedades, serán los mismos que los exigidos en territorio común
- 4.-No se concederán amnistías tributarias salvo que, mediante Ley votada en Cortes Generales, se establezcan con carácter general
- 5.-No se establecerán privilegios de carácter fiscal ni se concederán subvenciones que supongan devolución de tributos
- 6.-Las regularizaciones o actualizaciones tributarias que se acuerden no supondrán incorporación de activos ocultos ni eliminación de pasivos ficticios
- 7.-Se aplicarán las normas fiscales de carácter excepcional y coyuntural que el Estado decida aplicar al territorio común
- 8.-Las normas que se dicten atenderán a los principios de la política económica general y no menoscabarán las posibilidades de competencia empresarial ni distorsionarán la libertad de movimientos
- 9.-La aplicación del Concierto no podrá implicar una presión fiscal efectiva global inferior a la que exista en territorio común

b.-Límites derivados de la propia Ley de Concierto Económico

Las capacidades normativa y de exacción no abarcan ni a todas las figuras tributarias ni a todos los sujetos pasivos.

- 1.-Los tributos que se integran en la Renta de Aduanas, los que en la fecha de entrada en vigor del texto legal se recaudaban a través de Monopolios fiscales y la

imposición sobre alcoholes tienen una regulación, gestión, inspección, revisión y recaudación competencia exclusiva del Estado.

Esta reserva competencial realizada por el Estado es la que da origen a la diferenciación entre "concertados" y "no concertados" que se establece entre los tributos. De tal manera que, son "concertados", aquellos tributos que integran el Concierto y, por tanto, su regulación y exacción son competencia foral y, son "no concertados", aquellos de cuyas competencias ha hecho reserva el Estado.

- 2.-El Estado también efectúa la reserva competencial respecto de los sujetos pasivos no residentes en territorio español.
- 3.-Límites en la Normativa Aplicable- Las Diputaciones Forales exigirán el IRPF durante la vigencia del Concierto aplicando las normas reguladoras del mismo en el territorio común salvo las materias señaladas en el art. 7.5 (la normativa aplicable a las actividades empresariales y profesionales, y algunas deducciones).

B.-COMPETENCIAS DE LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA EN MATERIA FISCAL: EL CONVENIO ECONÓMICO

El artículo 1º del vigente Convenio Económico suscrito entre la Administración del Estado y la Comunidad Foral el 31 de julio de 1990, reitera la autonomía tributaria de la Comunidad Foral al expresar que: "*En virtud de su régimen foral, Navarra tiene potestad para mantener, establecer y regular su propio régimen tributario. En el ejercicio de su actividad financiera, corresponden a Navarra las competen-*

cias que se le reconocen en la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra".

Con carácter previo debemos destacar en el Convenio Económico dos notas especialmente significativas:

1.-Su carácter indefinido. El convenio Económico no tiene límite temporal en su vigencia, por lo que su eficacia se extiende indefinidamente hasta tanto sea sustituido por un nuevo Convenio. En lo que se refiere a la aportación económica de Navarra a las cargas generales del Estado se establece que cada cinco años las dos Administraciones deberán llegar a un acuerdo para la aplicación del método de determinación de la aportación citada, método que se recoge, también con carácter indefinido, en los artículos 46 a 50 del Convenio.

2.-Su modificación requiere que se utilice el mismo procedimiento seguido para su elaboración, artículo 6º, por lo que será preciso un previo acuerdo entre el Gobierno de la Nación y la Diputación que, una vez aprobado por el Parlamento de Navarra, será tramitado como Ley ante las Cortes Generales.

1.-COMPETENCIAS DE NAVARRA EN MATERIA FISCAL Y SUS LÍMITES

El artículo 1º del Convenio Económico recoge con rotundidad la potestad de Navarra para "*mantener, establecer y regular su propio régimen tributario*".

La amplia autonomía fiscal de la Comunidad Foral tiene una serie de límites en su ejercicio, destacando:

a.-Respeto a los criterios de armonización.

La elaboración de la normativa tributaria la Comunidad Foral deberá:

1º. Adecuar su terminología y conceptos a la Ley General Tributaria.

2º. Establecer y mantener una presión fiscal efectiva global no inferior a la existente en el resto del Estado.

b.-Respecto a las competencias que correspondan al Estado.

La competencia del Estado en la regulación, gestión, liquidación, recaudación, inspección y revisión de los siguientes tributos:

*Renta de Aduanas

*Impuestos Especiales sobre Hidrocarburos y Tabaco.

Además, la competencia exclusiva del Estado afecta también en otros casos:

*Tributación por los Impuestos sobre la Renta de las Personas Físicas, Patrimonio y Sociedades de sujetos pasivos no residentes en territorio español.

*Tributación por el Impuesto sobre Sociedades de la Banca oficial estatal y sociedades concesionarias de monopolios del Estado.

*Tributación por el Impuesto sobre el Valor Añadido del hecho imponible "importaciones", así como de sujetos pasivos no establecidos en España.

*Tributación del Impuesto Especial sobre bienes inmuebles de entidades no residentes.

c.-Limitaciones derivadas de los Tratados Internacionales

Se evidencia una extraordinaria limitación respecto del contenido de las disposiciones reguladoras que, dictadas por la Comunidad Foral, disciplinen los Impuestos Indirectos que gravan el consumo.

En materia de impuestos directos es de sobra conocido que el proceso armonizador en el seno de la U.E. se halla en una fase mucho menos avanzada,



puesto que el mismo en el momento presente alcanza, fundamentalmente, al régimen fiscal de sociedades matrices y filiales y al de fusiones de empresas. Es evidente que en un futuro más o menos inmediato habrá de

intensificarse este proceso armonizador que necesariamente ha de conllevar una limitación en las posibilidades de actuación de las Haciendas, tanto estatal como foral.



EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE LAS PERSONAS FÍSICAS I. R. P. F.

A) EL IRPF EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO

1- EVOLUCIÓN DE LA RENTA DECLARADA Y SU DISTRIBUCIÓN TEMPORAL

Desde 1988 la renta declarada muestra una tendencia claramente creciente, no sólo a nivel de Comunidad Autónoma del País Vasco sino también en cada uno de los tres Territorios Históricos.

Desagregando el análisis por fuentes de renta, se observa en todos los territorios que los Rendimientos de Trabajo Personal representan sin lugar a dudas el peso más importante en el volumen total, suponiendo entre un 80 y un 82% del total de renta declarada. Por orden cuantitativo de importancia le siguen los Rendimientos de Actividades Empresariales y/o Profesionales, representando entre el 8% y el 10% del total, existiendo un pico de hasta el 11% en el Territorio Histórico

de Gipuzkoa en los años 1988 y 1990.

Los Rendimientos de Capital Mobiliario muestran de forma generalizada una tendencia creciente representando entre un 7% y un 8,5% salvo en el caso de Bizkaia donde la participación se cifra entre un 8,5% y un 10,3%.

De todo lo anterior se pueden extraer tres resultados:

- i) El IRPF es un impuesto soportado en su mayor parte por las rentas de trabajo, que suponen más del 80% de las rentas declaradas. Este porcentaje mantiene en los últimos años una tendencia creciente, lo que indica que el IRPF recae cada vez en mayor medida sobre las rentas salariales.
- ii) Según el Instituto Vasco de Estadística, las rentas del trabajo suponen tan sólo el 53% del total de la riqueza. Teniendo en cuenta que estas rentas suponen más del 80% de la renta declarada en el



IRPF, parece que podría existir un fraude fiscal importante en las rentas empresariales y profesionales.

- iii) Por último, se observa que mientras la participación de las rentas del trabajo en la riqueza va reduciéndose de forma importante, su peso en cuanto al volumen declarado en el IRPF va aumentando. Esto podría indicarnos un aumento en la desigualdad del trato fiscal entre las diferentes rentas, en perjuicio de las rentas salariales.

2- EVOLUCION DE LA RECAUDACION LIQUIDA POR TRIBUTOS CONCERTADOS.

Sin duda alguna el IRPF es el impuesto que mayor volumen de recaudación proporciona a la Administración Pública, seguido del IVA y del Impuesto

sobre Sociedades como figuras principales del Sistema Impositivo. (Ver cuadros 1 y 2)

Al igual que en el caso de la recaudación global por Tributos Concertados, el PIB también sigue una tendencia decreciente en el período 1988-1993, 19,8%, 9,1%, 7,6%, 6,8% y 3,8% respectivamente, elevándose hasta 6,7% en el año 1994.

La presión fiscal por IRPF se cifra a nivel de la CAPV en torno al 7%, alcanzando su máximo en el ejercicio 1991 con un 7,77%. Por Territorios Históricos, Gipuzkoa y Bizkaia también alcanzan su máximo en el ejercicio de 1991, con un 7,65% y 7,99% respectivamente, mientras que en el caso alavés el máximo se desplaza al ejercicio de 1993, con un ratio del 7,96%.

Cuadro 1

EVOLUCION PORCENTUAL DE LA RECAUDACION LIQUIDA POR IRPF RESPECTO A LA RECAUDACION LIQUIDA TOTAL POR TRIBUTOS CONCERTADOS								
	1995	1994	1993	1992	1991	1990	1989	1988
ARABA	46,44%	43,52%	44,82%	41,41%	42,89%	42,91%	42,40%	44,10%
GIPUZKOA	44,13%	43,56%	43,49%	42,17%	43,54%	42,26%	41,31%	43,17%
BIZKAIA	48,06%	48,88%	44,60%	40,92%	45,68%	42,10%	44,87%	44,93%
C.A.P.V.	46,51%	44,77%	44,28%	41,40%	44,55%	42,28%	43,35%	44,24%

FUENTE: Elaboración propia

Cuadro 2

EVOLUCION PORCENTUAL DE LA RECAUDACION LIQUIDA POR IRPF RESPECTO DEL P.I.B. P.M. PESETAS CORRIENTES							
	1994	1993	1992	1991	1990	1989	1988
ARABA	7,2%	7,96%	7,08%	7,33%	7,64%	6,57%	6,70%
GIPUZKOA	7,3%	7,52%	7,51%	7,65%	7,09%	6,69%	6,86%
BIZKAIA	7,5%	7,64%	7,16%	7,99%	6,98%	7,59%	7,61%
C.A.P.V.	7,1%	7,64%	7,26%	7,77%	7,12%	7,13%	7,60%

FUENTE: Elaboración propia

B) EL IRPF EN LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA

1- EVOLUCIÓN DE LAS FUENTES DE RENTA RESPECTO DE LA BASE IMPONIBLE Y DE SU PESO PORCENTUAL.1990-1994.

Cuadro 3

PESO PORCENTUAL DE LAS FUENTES DE RENTA. EN RENDIMIENTOS NETOS					
	1990	1991	1992	1993	1994
TRABAJO	75,1	77	77,9	77,2	79,3
CAPITAL MOBILIARIO	10,4	10,6	10,3	10,3	8
CAPITAL INMOBILIARIO	0,4	0,1	0,1	0,3	0,3
ACTIVIDAD PROFESIONAL	2,7	2,8	2,9	3	3
ACTIVIDAD EMPRESARIAL	9,2	7,9	7,8	8,3	8,6
OTROS	2,2	1,7	1	0,9	0,8

Del análisis desagregado de renta cabe destacar el notable incremento de los rendimientos de trabajo, que en el período considerado ven incrementado su volumen en casi un 60%. Lo que, considerando su peso porcentual, supone pasar del 75,1% al 79,3% de la renta total.

En lo que a los rendimientos del capital mobiliario se refiere debe destacarse cómo se produce un incremento de su importe entre los años 1990 a 1993, dando lugar a un notable retroceso en el año 1994 que puede achacarse, fundamentalmente, al importante incremento de las inversiones en Fondos de Inversión Mobiliaria.

Los rendimientos del capital inmobiliario presentan unas oscilaciones notables en los distintos años comparados que pueden explicarse por la variación de las denominadas "rentas presuntas" como consecuencia de la modificación de los valores catastrales y de los porcentajes aplicables para su

cálculo, que han venido reduciéndose de modo continuado.

Los rendimientos de actividades empresariales y profesionales no presentan variaciones significativas en lo que a su peso porcentual se refiere, pese a las sustanciales modificaciones en la normativa aplicable para su determinación, especialmente a partir de 1992 con la introducción del nuevo sistema de estimación objetiva.

2- EVOLUCION TEMPORAL DE LA RECAUDACION RESPECTO DEL P.I.B. Y DE LA RECAUDACION POR IMPUESTOS. 1990-1994.

Cuadro 4

RELACION RECAUDACION I.R.P.F. / P.I.B.					
	1990	1991	1992	1993	1994
P.I.B. millones de ptas.	792.677	848.180	897.348	934.719	1.007.997
Porcentaje que representa la recaudación del impuesto	6,44%	6,80%	6,66%	6,75%	6,59%

Cuadro 5

RELACION RECAUDACION I.R.P.F. / RECAUDACION TOTAL POR IMPUESTOS					
	1990	1991	1992	1993	1994
Recaud. IRPF millones de ptas.	51.071	57.728	59.842	63.098	66.401
Recaud. total impuestos millones de ptas.	102.050	112.839	143.654	144.925	160.946
Porcentaje recaud. IRPF / Total	50%	51,15%	41,65%	43,54%	41,26%

Como se desprende de los cuadros, la recaudación obtenida en relación con el P.I.B. destaca por su estabilidad, en torno al 6,5%, pese a las oscilaciones habidas en el ciclo económico correspondiente a los años considerados.

Sin embargo tal recaudación se reduce si se compara con los ingresos totales por Impuestos, fundamentalmente por el crecimiento notable de la recaudación por Impuestos Indirectos.

EL IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES

A) EL IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES EN LA CAPV

A nivel de Comunidad Autónoma del País Vasco la recaudación por el Impuesto sobre Sociedades representa entre un 8% y un 13% de la recaudación total por Tributos Concertados, alcanzándose el mínimo (8%) en 1995 debido al menor incremento recaudatorio del propio Impuesto sobre Sociedades, y el máximo en el año 1990 (13,25%), consecuencia del moderado crecimiento de las dos variables consideradas. (Ver cuadro 6)

El peso porcentual del Impuesto sobre Sociedades respecto del PIB supone en 1993 para la Comunidad Autónoma del País Vasco el 1,8 %, cuatro décimas por debajo del registrado como media en los cuatro años anteriores, disminuyendo hasta el 1,3% en 1994. (Ver cuadro 7)

El cuadro nº 7 muestra, para el ejercicio 1993, una caída de la presión fiscal por el Impuesto sobre Sociedades en dos de los Territorios Históricos, Gipuzkoa y Bizkaia, un aumento en el caso alavés y, en conjunto, una caída (2.07%; 1.78%) a nivel de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Probablemente, la reducción de la presión fiscal por este impuesto sea la consecuencia de los Incentivos Fiscales aprobados en los Territorios Históricos, aplicables ya desde el ejercicio 1993.

En el ejercicio 1994 la caída de la presión fiscal se generaliza a los tres Territorios Históricos y por ende a la Comunidad Autónoma. Si bien la recaudación por el Impuesto se recupera en este ejercicio, el aumento de PIB en 1994 fue mayor del que se produjo en la recaudación por el Impuesto sobre Sociedades.

Cuadro 6

EVOLUCION PORCENTUAL DE LA RECAUDACION LIQUIDA POR I.S. RESPECTO A LA RECAUDACION LIQUIDA TOTAL POR TRIBUTOS CONCERTADOS. (%)

	1995	1994	1993	1992	1991	1990	1989	1988
ARABA	10,42	11,68	12,18	11,15	14,51	18,10	15,55	12,11
GIPUZKOA	8,85	8,05	8,81	10,39	11,56	12,19	11,82	9,76
BIZKAIA	6,54	7,2	10,70	12,88	12,20	12,39	13,16	11,38
C.A.P.V.	8	8,2	10,33	11,81	12,36	13,25	13,08	10,96

FUENTE: Elaboración propia

Cuadro 7

EVOLUCION PORCENTUAL DE LA RECAUDACION LIQUIDA POR I.S. RESPECTO AL P.I.B. DE DTS CORRIENTES

	1994	1993	1992	1991	1990	1989	1988
ARABA	1,94	2,16	1,9	2,48	3,22	2,41	1,84
GIPUZKOA	1,34	1,52	1,85	2,03	2,04	1,91	1,55
BIZKAIA	1,11	1,83	2,25	2,13	2,05	2,22	1,93
C.A.P.V.	1,31	1,78	2,07	2,15	2,23	2,15	1,88

FUENTE: Elaboración propia

B) EL IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES EN LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA

Los datos recogidos en los apartados siguientes han sido obtenidos, salvo que se indique expresamente otro origen, de los estudios efectuados por el Departamento de Economía y Hacienda y de los Informes de la Cámara de Comptos de Navarra.

Cuadro 8

RELACION RECAUDACION I.R.D.F. / P.I.B.					
	1990	1991	1992	1993	1994
P.I.B. millones de ptas.	792.677	848.180	897.348	934.719	1.007.997
% que representa la recaudación del impuesto	1,94%	1,59%	1,90%	2,01%	1,35%

Cuadro 9

RELACION RECAUDACION I.R.D.F. / RECAUDACION TOTAL POR IMPUESTOS					
	1990	1991	1992	1993	1994
Recaud. I.S. millones de ptas.	15.381	13.471	17.045	18.794	13.612
Recaud. total impuestos millones de ptas.	102.050	112.839	143.654	144.925	160.946
Porcentaje recaud. I.S.A. / Total	15,07%	11,94%	11,86%	12,97%	8,46%

C) CUANTIFICACIÓN DE LOS BENEFICIOS FISCALES DEL IMPUESTO SOBRE SOCIEDADES EN LOS AÑOS NOVENTA

La inclusión del presupuesto de gastos fiscales dentro de los Presupuestos Generales es una práctica habitual en las tres Diputaciones Forales de la Comunidad Autónoma del País Vasco y en la propia Comunidad Foral Navarra.

La elaboración de un presupuesto de gastos fiscales responde a la necesidad de buscar una mayor racionalidad en la toma de decisiones presupuestarias. Esta mayor racionalidad deriva de que, conocido el coste en que se incurre con la implantación de los diferentes gastos fiscales, es más fácil estudiar los efectos económicos de los mismos, y de esta forma conocer su eficacia.

¿Qué se entiende por gasto fiscal? De forma general se entiende por gasto fiscal la minoración de los ingresos debido a las exenciones, bonificaciones, reducciones y desgravaciones que incluyen a los tributos en su estructura general y constituyen discriminaciones en favor de determinados sujetos, actuaciones o actividades dirigidas a la consecución de determinados objetivos económico sociales.

Por tanto, y según se expresa en la definición, los gastos fiscales podrán adoptar las siguientes formas:

- *Exenciones fiscales o rentas que quedan excluidas de la Base Imponible. No se consideran gasto fiscal las denominadas exenciones técnicas y los supuestos de no sujeción.
- *Deducciones de la Base o cantidades deducidas de la renta bruta para conseguir la Base Imponible o renta neta.
- *Créditos fiscales o cantidades deducidas de la cuota impositiva.
- *Tipos Impositivos especiales o tipos reducidos introducidos en la Tarifa que intentan beneficiar a determinados grupos o actividades.

En el caso concreto del Impuesto sobre Sociedades los gastos fiscales se pueden establecer de la forma siguiente:

- *Incentivos fiscales a la inversión en función de Normas Forales específicas.
- *Incentivos a la inversión de acuerdo con la Normativa Común.
- *Bonificaciones en la Cuota del Impuesto.
- *Tipos especiales reducidos aplicables a determinados tipos de entidades.

A continuación se presenta la cuantificación de los beneficios fiscales en el Impuesto sobre Sociedades en los años noventa, primero en el caso de la Comunidad Foral Navarra y después en el caso de la CAPV.

Además del importe de los beneficios fiscales se incluye una cuantificación del peso que dichos beneficios representan respecto de la Recaudación por Tributos Concertados.

Cuadro 10

COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA. BENEFICIOS FISCALES (Millones de pesetas)							
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996*
Importe en millones ptas. de los beneficios fiscales	4.500	6.527	4.525	5.255	6.830	6.100	6.500
Recaudación impuestos en millones de ptas.	15.381	13.471	17.045	18.794	13.612	20.774	22.414
% Beneficios fiscales/recaudación	29,25%	48,45%	26,54%	27,96%	50,18%	29,36%	29%

* Datos según previsiones de presupuestos para 1996

Los cuadros muestran que la participación de los beneficios fiscales en la recaudación no presenta una tendencia definida sino que mantiene oscilaciones que se deben fundamentalmente a los cambios en la Normativa reguladora de los propios beneficios fiscales.

Cuadro 11

COMUNIDAD AUTONOMA DEL PAIS VASCO BENEFICIOS FISCALES (Millones de pesetas)				
	1990	1991	1992	1993
ARABA	6.743,04	6.513,00	7.064,00	7.884,25
GIPUZKOA	10.042,70	11.184,00	20.079,50	21.439,20
BIZKAIA	9.096,00	7.903,00	9.794,00	12.335,00
C.A.P.V.	25.881,70	25.600,00	36.937,90	41.658,40

FUENTE: Presupuestos Generales de los Territorios Históricos

Cuadro 12

PESO PORCENTUAL BENEFICIOS FISCALES/ RECAUDACION TRIBUTOS CONCERTADOS				
	1990	1991	1992	1993
ARABA	7,4%	6,7%	6,9%	7,2%
GIPUZKOA	5,4%	5,4%	9,1%	9,7%
BIZKAIA	3,2%	2,4%	2,8%	3,4%
C.A.P.V.	4,6%	4,1%	5,8%	6,06%

FUENTE: Elaboración propia



EL LIBERALISMO ECONOMICO CONTRA LA PROGRESIVIDAD FISCAL

Extractado de:

LA FARSA NEOLIBERAL; Juan Fco. Martín Seco

La ofensiva neoliberal se ha dirigido no sólo contra la cuantía de los impuestos, sino también y principalmente contra todos los elementos de progresividad del sistema tributario, aunque, lógicamente, las auténticas razones se camuflan tras otro tipo de argumentos. Nadie quiere manifestarse abiertamente contra la economía del bienestar o la función redistributiva del Estado. Se esgrime el pretendido carácter desincentivador que la progresividad impositiva tiene sobre el trabajo, el ahorro y la inversión. Por eso se aconseja, en todo caso, que si se desea practicar una política redistributiva, debe realizarse a través de los gastos públicos y no mediante los ingresos. Se afirma que los primeros tienen más potencialidad como instrumentos redistributivos. Se cae así en una trampa de la que es difícil salir; se comienza por limitar la función redistributiva al ámbito del gasto público (más en concreto a los capítulos de gastos sociales), para a continuación ponerlo en cuestión ante la imposibilidad de financiarlo.

Los defensores del liberalismo económico repudian en general toda imposición y propugnan una presión fiscal lo más baja posible. Pero, al mismo tiempo, son conscientes de la necesidad de mantener algunas cargas fiscales para que el Estado pueda asumir ciertas funciones acordes con sus intereses.

Impuestos indirectos: opción liberal

El liberalismo económico no pretende la desaparición del Estado, sólo su reclusión en aquellas esferas convenientes para el desarrollo del capital y de las clases acomodadas. Por eso la ofensiva contra la imposición no suele realizarse de manera indiscriminada, sino que **se ataca primordialmente la imposición directa y se muestra una clara preferencia por los impuestos indirectos, que al no ser personales carecen prácticamente de progresividad.**

“

La ofensiva neoliberal se ha dirigido no sólo contra la cuantía de los impuestos, sino también y principalmente contra todos los elementos de progresividad del sistema tributario

Los defensores del liberalismo económico repudian en general toda imposición y propugnan una presión fiscal lo más baja posible. El liberalismo económico no pretende la desaparición del Estado, sólo su reclusión en aquellas esferas convenientes para el desarrollo del capital y de las clases acomodadas.



“

La verdadera finalidad de aquellos que se inclinan por los impuestos indirectos y en contra de los directos es la de reducir o minimizar la progresividad del sistema, su carácter redistributivo.

Los que defienden la sustitución del impuesto personal sobre la renta están abogando por la concentración del capital y atacando la función redistributiva de la imposición.

Se airea la complejidad del impuesto y la necesidad de simplificarlo, e inmediatamente se propone sustituir la tarifa por un tipo único, con lo que el tributo se convierte en proporcional.

Esta opción netamente ideológica se oculta tras forzados argumentos técnicos, tales como que los impuestos directos desincentivan la actividad económica o que los impuestos indirectos son más fáciles de controlar y, por tanto, el fraude menor.

Cuesta aceptar esta última afirmación. No existe motivo alguno que induzca a creer que es más sencillo el control de los impuestos indirectos que el de los directos. No parece, por ejemplo, que el fraude en el Impuesto sobre el Valor Añadido pueda detectarse mejor que en el Impuestos obre la Renta de las Personas Físicas, o de Sociedades. Es más, en algunos casos suelen coincidir las bolsas de evasión fiscal. La ocultación de ventas o la compra de facturas falsas, cuando se realizan, tienen repercusiones en todos los tributos; como no podía ser menos, ya que se parte de la misma contabilidad. Es cierto que en determinados impuestos indirectos -como los que gravan el tabaco, la gasolina o el alcohol- el control es mucho más sencillo y el fraude menor; pero ello se debe únicamente al especial sistema de distribución que tienen estos productos, del mismo modo que existen determinados fuentes de renta o sectores económicos más controlables que otros.

La verdadera finalidad de aquellos que se inclinan por los impuestos indirectos y en contra de los directos es la de reducir o minimizar la progresividad del sistema, su carácter redistributivo. Sus ataques se dirigen de forma especial hacia el impuesto personal sobre la renta. Algunos, los más maximalistas, abogan por sustituir este tributo por un impuesto sobre el gasto personal, figura sobre la que se ha escrito mucho pero que nunca se ha llevado a la práctica por su extrema complejidad.

Concentración del capital

Hoy en día, los que defienden esta figura tributaria se escudan en los efectos perniciosos que según ellos tiene para la eficacia del sistema económico gravar al ahorro. En realidad, **están abogando por la concentración del capital y atacando la función redistributiva de la imposición.** La misma finalidad se encuentra también detrás de todas las formas y mecanismos acuñados para eximir de tributación el ahorro y desnaturalizar el impuesto sobre la renta. Es el camino elegido por los que consideran con sentido pragmático que el impuesto sobre el gasto personal resulta imposible en la actualidad. Aceptan entonces el impuesto sobre la renta, pero dirigen sus esfuerzos a desactivarlo, atacando por diferentes caminos su progresividad.



Se comienza proponiendo la simplificación de esta figura tributaria. Aprovechando la dificultad que para la mayoría de los contribuyentes -poco duchos en cuentas o textos legales- representa la declaración anual, **se airea la complejidad del impuesto y la necesidad de simplificarlo, e inmediatamente se propone sustituir la tarifa por un tipo único, con lo que el tributo se convierte en proporcional.** En versiones menos extremistas no se aboga por un solo tipo, pero se defiende la reducción del número de tramos de la tarifa, con lo que el impuesto pierde progresividad.

A menudo, se intenta compensar esta medida con la aceptación de un límite exento, y se afirma que así se introduce una cierta progresividad, lo cual es cierto, pero, desde luego, resulta muy inferior a la que proporciona una tarifa progresiva, tanto más cuanto que ésta suele incluir, como ocurre en la actualidad en la mayoría de los países, un límite exento.

Equilibrio entre equidad y sencillez

La simplicidad es por supuesto una característica deseable en toda figura tributaria, pero no hasta el extremo de anular otras cualidades tanto o más importantes. Existe una estrecha relación entre complejidad y equidad. Cuanto más justo se pretenda que sea un gravamen, más personalizado habrá de ser para adaptarse lo más posible a la capacidad de pago del contribuyente, tantas más variables deberá atender y más compleja será, por tanto, su estructura normativa. **Los impuestos más simples suelen ser también los más injustos por su incapacidad para discriminar en función de las condiciones del sujeto.** De hecho, los impuestos excesivamente sencillos eran propios de otras épocas en las que primaba el potencial recaudatorio sin importar demasiado la equidad de la tributación.

Es necesario tender a un cierto equilibrio entre equidad y sencillez. No se puede admitir un impuesto tan complejo que resulte imposible su gestión, pero tampoco resulta aceptable un tributo tan sencillo que trate igual a los desiguales. De lo que hay que huir en todo caso es de las complicaciones superfluas y gratuitas.

Curiosamente, el tema de la tarifa carece de relevancia de cara a simplificar el impuesto. Este no es más intrincado porque en lugar de un solo tipo existan varios en función de la capacidad de pago del contribuyente o porque la tarifa se divida en un número mayor de tramos. En realidad, aunque los tipos sean múltiples, cada sujeto pasivo aplicará sólo uno. Simplificar la tarifa no es simplificar el impuesto. Lo que de verdad se busca

“

La simplicidad es una característica deseable en toda figura tributaria, pero no hasta el extremo de anular otras cualidades tanto o más importantes. Existe una estrecha relación entre complejidad y equidad.

El tema de la tarifa carece de relevancia de cara a simplificar el impuesto. Aunque los tipos sean múltiples, cada sujeto pasivo aplicará sólo uno. Simplificar la tarifa no es simplificar el impuesto.

Los defensores de la simplificación del impuesto sobre la renta deberían orientar su mirada hacia los gastos fiscales. Su reducción o casi eliminación sería, sin duda, uno de los mecanismos más eficaces para dotar de sencillez a cualquier figura tributaria.



“

Aquellos que ponen el grito en el cielo ante cualquier incremento de los gastos del Estado están siempre dispuestos a dar su aquiescencia a los gastos fiscales.

Los gastos fiscales presentan importantes desventajas con respecto a una actuación decidida del Estado, a través de las distintas partidas de gasto público:

- 1.- su capacidad para incentivar es muy reducida.***
- 2.- tienden a consolidarse en mayor medida que las partidas de gastos propiamente dichas.***
- 3.- pasan desapercibidos sin sufrir para su concesión los rígidos controles de otros tipos de gastos.***
- 4.- son de muy difícil control e incrementan las vías de fraude.***

con esta estrategia, como en otros muchos casos, es reducir la progresividad.

Los defensores de la simplificación del impuesto sobre la renta deberían orientar su mirada hacia los gastos fiscales. **Su reducción o casi eliminación sería, sin duda, uno de los mecanismos más eficaces para dotar de sencillez a cualquier figura tributaria.** No parece que sea ésta, sin embargo, la postura de la nueva derecha y de todos aquellos que participan de sus postulados. Al contrario, reclaman continuamente exenciones y bonificaciones, lo que nos lleva a pensar que su deseo de simplificación tributaria no era más que un medio para intentar reducir la progresividad de la imposición. De la misma manera que no deja de resultar curioso que a la hora de defender los gastos fiscales importe poco el déficit público. **Aquellos que ponen el grito en el cielo ante cualquier incremento de los gastos del Estado están siempre dispuestos a dar su aquiescencia a los gastos fiscales,** que constituyen en realidad gasto público, por mucho que se instrumenten como minoración de ingresos.

Gastos fiscales: a favor de las clases altas

Una vez más **conviene tener presente que detrás de los argumentos económicos se encuentran casi siempre posiciones ideológicas,** ya que la auténtica diferencia consiste en que mientras el gasto público propiamente dicho -al menos el que combaten los liberales- suele ser gasto social y beneficia en mayor medida a las clases de rentas bajas, **los gastos fiscales se orientan principalmente a favor de las clases altas.**

La defensa que se realiza de los gastos fiscales no es privativa del impuesto sobre la renta, el neoliberalismo económico los reclama para la totalidad de los tributos. Pretende justificar su necesidad en la conveniencia de incentivar la actividad económica o determinadas variables y sectores -curiosamente en este campo se vuelven keynesianos- y, sin embargo, los gastos fiscales presentan importantes desventajas con respecto a una actuación decidida del Estado, a través de las distintas partidas de gasto público.

En primer lugar, **su capacidad para incentivar es muy reducida,** sobre todo cuando se trata de influir en macromagnitudes tales como el ahorro y la inversión. El único resultado que se logra es el de trasladar los recursos según las ventajas fiscales de una a otra forma de ahorro o de una a otra inversión, pero sin modificar significativamente las cantidades globales destinadas a estas magnitudes. En segundo lugar, al no estar



explicitados en el presupuesto, los gastos fiscales tienden a consolidarse en mayor medida que las partidas de gastos propiamente dichas. **Cada año se parte de las posiciones anteriores para incrementarlos, rara vez para reducirlos.** Una vez consolidados pierden la poca eficacia que pudieran haber tenido los primeros años. En tercer lugar, al estar difuminados como una reducción de los ingresos, pasan desapercibidos sin sufrir para su concesión los rígidos controles de otros tipos de gastos, y lo que es más importante, **en muchos casos se desconoce una cuantificación adecuada de su coste.** Es materia propicia para sufrir un cierto espejismo. Todo el mundo considera los teóricos beneficios que se pueden obtener, pero no se contraponen al coste de oportunidad que comportan ni a los resultados que se producirían si se dedicasen esos recursos a otros objetivos. En cuarto lugar, y éste es uno de sus mayores defectos, **son de muy difícil control e incrementan las vías de fraude.**

Los requisitos que se imponen a cada una de las exenciones, deducciones o bonificaciones en aras de conseguir el objetivo para el que se han aprobado resultan en muchos casos imposibles de comprobar, sobre todo cuando, como ocurre en la mayoría de los sistemas fiscales modernos, las medidas afectan a un gran número de contribuyentes. La generalizada evasión que posibilitan hace que se incremente y multiplique gratuitamente el coste de las medidas. Por último, y quizás más importante, **los gastos fiscales son regresivos porque de ellos se benefician en especial las rentas altas,** pero tal vez sea precisamente este objetivo el que algunos pretendan. Podar los diferentes impuestos de gastos fiscales sería uno de los procedimientos más adecuados para incrementar la progresividad de cualquier sistema fiscal, al tiempo que se simplificarían de forma real y no ficticia los impuestos, y se incrementaría la transparencia haciendo coincidir los tipos efectivos con los nominales. Se destruiría así cierta demagogia que tiende a magnificar el nivel de la imposición, en especial para ciertas rentas que logran a través de deducciones y exenciones un gravamen mucho menor que el que indican los tipos nominales.

¿Justificación del fraude?

El ataque más fuerte contra la equidad de un sistema tributario proviene de la extensión del fraude fiscal. Nadie lo defiende en el plano teórico, pero en la práctica determinadas fuerzas sociales y económicas ponen toda clase de obstáculos a su eliminación. Con el pretexto de defender el derecho a la intimidad -existe una hipersensibilidad en lo referente al dere-



Los gastos fiscales son regresivos porque de ellos se benefician en especial las rentas altas, pero tal vez sea precisamente este objetivo el que algunos pretendan.

El ataque más fuerte contra la equidad de un sistema tributario proviene de la extensión del fraude fiscal.

Desde el liberalismo económico surge una actitud próxima al cinismo, porque mientras se utilizan coartadas jurídicas que imposibilitan la persecución del fraude, su existencia sirve de argumento para reclamar una reducción de la imposición.



“

Un mercado internacional totalmente libre, sin intervención estatal alguna, crea unas circunstancias inmejorables para que el capital y el dinero puedan chantajear permanentemente a los países y a sus gobiernos, amenazándoles con moverse hacia áreas con situaciones fiscales más permisivas.

Los sistemas fiscales terminarán siendo totalmente regresivos, basando toda la recaudación en impuestos indirectos y en una imposición directa dirigida exclusivamente a las nóminas y al trabajador dependiente.

La libre circulación de capitales en el Mercado Unico hubiese exigido como mínimo una armonización de la imposición directa entre todos los países y unas reglas comunes de persecución del fraude.

cho a la intimidad cuando se trata de temas económicos-, se imposibilita la información y se propicia que determinadas rentas permanezcan ocultas.

Desde el liberalismo económico surge una actitud próxima al cinismo, porque mientras se utilizan coartadas jurídicas que imposibilitan la persecución del fraude, su existencia sirve de argumento para reclamar una reducción de la imposición. Se arguye que la elevada presión fiscal propicia y estimula la evasión y que ésta se reduciría si la carga tributaria fuese menor. El diagnóstico no deja de ser chocante; el remedio, claramente peor que la enfermedad. Si queremos acabar con la dolencia, matemos al paciente. Si queremos terminar con el fraude, suprimamos los impuestos. Sea cual sea el nivel de imposición, a no ser que eliminemos por completo la fiscalidad, para determinadas rentas siempre habrá incentivos suficientes para la defraudación.

Contra los más humildes

Las situaciones de crisis como la actual son momentos muy propicios para que proliferen los falsos argumentos acerca de la necesidad de bajar los impuestos a las empresas y a los grandes patrimonios, con la finalidad de reactivar la economía.

El resultado de todas estas medidas, desde luego, no será, como la experiencia ha mostrado hasta la saciedad, la reactivación de la economía, sino el incremento del déficit y un cambio profundo en la distribución de la renta en contra de las clases más humildes.

Chantajero del capital

El mayor peligro que acecha de cara al futuro al carácter redistributivo de los sistemas fiscales radica en las nuevas condiciones económicas creadas con una libre circulación de capitales, que no va a acompañada de una armonización fiscal entre los países.

Es claro que **un mercado internacional totalmente libre, sin intervención estatal alguna, crea unas circunstancias inmejorables para que el capital y el dinero puedan chantajear permanentemente a los países y a sus gobiernos, amenazándoles con moverse hacia áreas con situaciones fiscales más permisivas.** El proceso puede no tener fin, porque cada Estado estará dispuesto a ofrecer mejores condiciones que el vecino; los sistemas fiscales terminarán siendo totalmente regresivos, basando toda la recaudación en impuestos indirectos y en una imposición directa dirigida exclusivamente a las nóminas y al trabajador dependiente.

La situación creada en Europa por el Acta Unica apunta en esa dirección. Se ha iniciado un proceso de consecuencias inimaginables -o más bien perfectamente imaginables, pero difíciles de creer-, porque resulta muy duro aceptar que Europa pueda retornar a situaciones de épocas que creíamos totalmente superadas.

Alerta ante esta Europa

El Mercado Unico se ha construído bajo supuestos falsos y sin haber colocado previamente los cimientos necesarios. La libre circulación de capitales hubiese exigido como mínimo una **armonización de la imposición directa entre todos los países y unas reglas comunes de persecución del fraude**. Cualquier desigualdad en la presión fiscal sobre el capital, bien sea en el ámbito normativo o bien de hecho por existir distintas posibilidades de evasión, introduce elementos espurios de competencia capaces de generar movimientos de fondos de unos países a otros.

Es curioso que la Comunidad, que ha generado toda una maraña normativa para armonizar todo lo armonizable y evitar así que se violen las sacrosantas reglas de la competencia, permanezca totalmente pasiva ante las disparidades fiscales. Esta aparente falta de lógica tiene su explicación, explicación que se encuentra en la presión de las fuerzas conservadoras, en los supuestos del neoliberalismo económico y en las conveniencias del poder económico.

Si no se da una armonización fiscal por acuerdo político entre los Estados, ésta se acabará produciendo, pero bajo unas coordenadas de mínimos, es decir, todos los países tenderán a dejar libre de tributación el capital y sus rentas, que es lo que precisamente desea el capitalismo internacional.

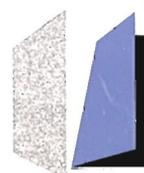
El liberalismo económico pretende imponerse por la fuerza de los hechos. Defiende un mercado transnacional, pero se niega a la existencia de ninguna unidad política al mismo nivel internacional, e incluso boicotea cualquier acuerdo entre los Estados que sirva de norma y regla para el juego mundial del mercado. Aceptar estos principios es sin duda perder la batalla, asumir que la economía es autónoma y que el Estado nada tiene que hacer o, más bien, nada puede hacer para corregir las desigualdades creadas por el mercado. □

“

El liberalismo económico pretende imponerse por la fuerza de los hechos. Defiende un mercado transnacional, pero se niega a la existencia de ninguna unidad política al mismo nivel internacional, e incluso boicotea cualquier acuerdo entre los Estados que sirva de norma y regla para el juego mundial del mercado.

El liberalismo económico pretende imponerse por la fuerza de los hechos. Defiende un mercado transnacional, pero se niega a la existencia de ninguna unidad política al mismo nivel internacional e incluso boicotea cualquier acuerdo entre los Estados que sirva de norma y regla para el juego mundial del mercado.

MANU ROBLES-ARANGIZ



INSTITUTUA