

RAMÓN JÁUREGUI ATONDO**Diputado socialista**

LA FISCALIDAD, INSTRUMENTO CAPITAL PARA LA IGUALDAD

Socialismo y fiscalidad constituyen una ecuación particularmente importante para los tiempos que vivimos. En la actualidad, el objetivo de la reducción del déficit público y de la deuda del Estado nos obliga a recomponer Ingresos y Gastos.

Pero revisar la fiscalidad no es solo una urgencia de nuestras cuentas públicas, sino que también es una piedra angular del proyecto socialdemócrata en cuanto que constituye uno de los instrumentos capitales en la aspiración de la igualdad. Efectivamente, la igualdad ha sido siempre la estrella polar de la izquierda, como decía Norberto Bobbio y ha sido y es el elemento definidor de una sociedad que hace suya la justicia social, la libertad y la dignidad humana como elementos definidores del proyecto socialista.

Tradicionalmente la izquierda ha operado respecto a este objetivo, conforme a tres grandes instrumentos:

- 1.- La construcción de ordenamientos jurídicos progresistas desarrollando derechos frente a la discriminación de cualquier tipo (de raza o étnica, de creencias o religiones, de orientación social, de edad, de condición socioeconómica, de discapacidad, de sexo, etc.).

2.- Mediante las políticas públicas de gasto que desarrollan elementos de redistribución social en las categorías que configuran el Estado del Bienestar.

3.- Mediante la política fiscal haciendo progresivo los ingresos en función de renta y propiedad.

La experiencia socialdemócrata

La socialdemocracia tiene en su haber importantes reducciones de las brechas entre ricos y pobres allá donde sus políticas han sido estables y perdurables. Entre 1945 y 1975, los socialdemócratas redujeron la brecha entre el 10% más rico y el 10% más pobre en Europa. Pero, desde la ofensiva liberal de los años ochenta las desigualdades han aumentado tanto en Europa como en Estados Unidos y la globalización económica y financiera está aumentando progresivamente los abanicos entre ricos y pobres en todo el mundo.

Quizás no sea ésta una manera exacta de medir la igualdad. Porque, no es menos cierto que aun habiendo aumentado exponencialmente la diferencia entre los más ricos y los más pobres, paralelamente ha aumentado extraordinariamente la clase media, se ha reducido el número de pobres y el desarrollo económico mundial ha permitido que centenares de millones de personas que sobrevivían con el cultivo en pobres regiones del mundo, se hayan incorporado a niveles de renta absolutamente superiores.

Lo cierto sin embargo es que, la sensación de la injusticia y de la desproporción entre la riqueza de los más ricos con el resto de la población, aumenta considerablemente en la conciencia ciudadana. Quizás como consecuencia de que los ricos son inmensamente ricos y

de que son los más desfavorecidos los que pagan siempre las consecuencias de la crisis.

La ofensiva neoliberal de finales del siglo pasado ha acabado instalando categorías culturales y conceptuales profundamente perturbadora de la ideología socialista. El ataque a lo público y al Estado, la creencia de que la regulación perturba y perjudica a la economía o la ley de que con menos impuestos la economía crece y se crea más empleo, han acabado deteriorando los principios de la progresividad en el ingreso fiscal y en la suficiencia fiscal para la cobertura del Estado Social.

Somos deudores de esta perversión y la izquierda sufre por ello.

Tampoco hemos encontrado una respuesta adecuada a la creciente dualización laboral en el seno de las clases medias del mundo occidental. La izquierda no ha sido capaz de reequilibrar la brecha entre ganadores y perdedores de la globalización, entre ganadores y perdedores de la transformación profunda que vive nuestro mundo en el tránsito de la economía industrial o post industrial, a la economía del conocimiento. Brechas entre trabajadores manuales o contingentados y, trabajadores con conocimientos capaces de generar plus valías en la nueva economía. Brechas entre jóvenes precarizados en el trabajo y trabajadores fijos y protegidos por su condición laboral. Brechas entre parados y ocupados. Brechas en los abanicos salariales que crecen especialmente entre los menos cualificados y los directivos de las compañías. Brechas entre inmigrantes y autóctonos.

Tenemos una causa pendiente con la igualdad en todas estas esferas y, repensar la respuesta socialdemócrata a estos nuevos ataques a la igualdad, nos obliga a repensar los tres instrumentos de los que hablaba al comienzo de mi intervención: Reforzar los derechos y blindar a los ciudadanos frente a las desigualdades; sostener las

políticas de redistribución social, fundamentalmente, a través de los servicios públicos que configuran el llamado Estado de Bienestar y repensar la política fiscal.

Es así como quiero responder a la convocatoria de este seminario. Les iré exponiendo mis propuestas en dos grandes planos en los que, en mi opinión, hay que sustentar una propuesta reformista en materia fiscal: La política fiscal internacional y la política fiscal en España.

Una política fiscal internacional

Tenemos que plantear una exigente y creciente Política Fiscal Internacional.

Los tres grandes objetivos de esa política fiscal internacional, son los siguientes:

- Combatir hasta su desaparición a los paraísos fiscales y a los espacios fiscales opacos.
- Mejorar la coordinación y la cooperación internacional para una progresiva armonización fiscal.
- Crear una nueva fiscalidad trasnacional.

En tiempos de globalización económica, la competencia fiscal resulta sencillamente suicida. Poner en marcha mecanismos que aseguren la coordinación de las políticas fiscales, resulta ineludible. En particular avanzar en la desaparición de la opacidad fiscal (Paraísos, secreto bancario, etc.) y en la coordinación de los tipos fiscales que afectan a la Competencia, sociedades, etc.)

El principal elemento para asegurar la coordinación fiscal internacional y para combatir el fraude fiscal es la lucha contra los paraísos fiscales.

Existe una gran dificultad para saber la cantidad que atraviesa o se esconde detrás de los paraísos fiscales, pero los cálculos sitúan entre 9 y 12 billones de euros el dinero ubicado en “jurisdicciones no cooperativas”. Una cantidad que equivale al 80% del PIB de EEUU.

La evasión y la elusión fiscal (en especial a través del uso de los paraísos fiscales), suponen un flujo anual que el Banco Mundial estima entre 1 billón y 1,5 billones de dólares. Una cantidad que equivale al PIB de España y que no está financiando las políticas públicas.

Hay que insistir en que los paraísos fiscales no solo amparan operaciones ilícitas. Su existencia permite que, sin saltarse la ley, las empresas realicen una ingeniería fiscal que permite eludir la tributación de decenas de miles de millones de dólares anuales. Sólo en España, el 80% de las empresas del IBEX operan (en alguna medida) con paraísos fiscales.

Pero además hay que avanzar en la aplicación de una Nueva Fiscalidad Internacional. Además de la coordinación, el carácter sistémico de algunos comportamientos económicos requiere la implantación de figuras impositivas globales.

1.- Tasa a las transacciones financieras internacionales. El volumen de las operaciones financieras representa en la actualidad 70 veces el PIB mundial y, alrededor del 80% de las transacciones financieras se centran en operaciones de muy corto plazo y alto riesgo. Se trata de operaciones esencialmente especulativas, que han sido criticadas incluso por el propio FMI que, hasta hace bien poco, las defendía. Una pequeña tasa a estas transacciones (de tan solo 0,05%) tendría dos efectos positivos:

Por un lado disuadiría del uso de los instrumentos financieros más especulativos de los mercados financieros, que son en buena medida

responsables de la volatilidad y de la generación de burbujas especulativas. Y no afectarían a la actividad productiva real.

Permitiría recaudar alrededor de 300.000 millones de euros anuales, una cantidad que podría dedicarse a desafíos globales como el cambio climático y la pobreza, sin exigir esfuerzos adicionales a los contribuyentes de los países donantes. El espacio para esta tasa debe ser multilateral y, de hecho, se está discutiendo en el G 20. Pero siendo conscientes de la dificultad que tiene lograr un acuerdo de todos los países industrializados y emergentes, debemos avanzar en el establecimiento de una Tasa a las Transacciones Financieras Internacionales en la Unión Europea. Una propuesta que ya están defendiendo algunos países de la Unión y que tenemos que defender también con claridad desde España.

2.- Impuesto a las plusvalías a corto plazo. El llamado “trading de alta frecuencia” es un tipo de operación en mercados financieros basado en el uso de ordenadores y programas informáticos que compran y venden, en milisegundos, todo tipo de activos financieros.

Es un sistema prácticamente desconocido por el gran público, pero que domina los mercados. Los ordenadores de los intermediarios financieros pueden estar lanzando constantemente órdenes de compra y venta, buscando infinitesimales diferencias de precios con las que hacer beneficio.

Los márgenes son minúsculos. Pero el volumen de las operaciones, inmenso. Y la capacidad para generar brutales distorsiones en los mercados financieros, enorme. El objetivo de un impuesto sobre las plusvalías a corto plazo que penalice este tipo de operaciones no es tanto la recaudación que podría suponer, sino desincentivar las operaciones de muy corto plazo y de marcado carácter especulativo.

3.- Impuesto a los activos bancarios. En España tenemos el Fondo de Garantía de Depósitos, creado en 1977 y que se financia con aportaciones de los bancos y cajas, que garantiza los depósitos de los ahorradores. Recientemente se ha creado el FROB (Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria), para hacer frente a rescates de entidades con dificultades.

Tanto el FMI como algunos países, han propuesto crear un mecanismo global equivalente que, aplicado sobre los activos de los bancos permita financiar un Fondo de Estabilidad. Un impuesto de esta naturaleza, además, podría usarse para desincentivar comportamientos que ponen en peligro el sistema financiero global, como el sobredimensionamiento (que convierte a los grandes bancos en sistémicos, o “demasiado grandes para caer”). El excesivo apalancamiento, los bonos a directivos que estimulan la toma excesiva de riesgos, o la creación de derivados financieros de alto riesgo.

Política Fiscal en España

1.- Observaciones generales.

Un breve diagnóstico sobre lo que está ocurriendo en nuestro sistema fiscal, nos permite obtener cuatro conclusiones:

Primera

Al igual que el modelo laboral, el sistema fiscal español fue construido hace 30 años. En muchas ocasiones ha sido reformado con arreglo a circunstancias coyunturales, lo que ha permitido parchear el sistema.

Pero lo cierto es que, nuestro sistema fiscal necesita una revisión más integral y más profunda. Ha cambiado la estructura económica del país; de la España de la Reconversión Industrial de los ochenta, a la España

del IBEX 35 y sus derivadas, hay una enorme diferencia. Pero no sólo ha cambiado la estructura económica, también ha cambiado la sociología económica del país: el número de activos, el número de pensionistas, el número de autónomos, la renta media, los patrimonios, etc. Todo hace pensar que nuestro sistema fiscal necesita una revisión profunda.

Segunda

Se observan crecientes pérdidas de progresividad al recaer en la imposición indirecta la mayor parte de la recaudación.

Además, los impuestos sobre la renta del trabajo, perdieron su capacidad redistributiva al reducirse el factor de progresividad en las reformas de 1998 y 2003. Y encima redujeron el importe recaudatorio un 15% (la mayor parte de los ahorros fueron para las rentas más altas, se favorecen las rentas de capital sobre las de trabajo, etc.). Tenemos que hacer autocrítica también aquí, porque la reforma de 2007 no corrigió esta tendencia.

La inmensa mayoría de la carga fiscal recaen en las rentas del trabajo y la actividad de consumo y compra, ambas actividades cuyos protagonistas son las personas (87% de los ingresos). Frente a ello la aportación fiscal sobre las rentas del capital y sobre los beneficios empresariales a los recursos públicos, es muy inferior (9,7% de los ingresos).

Tercera

La política fiscal española es demasiado sensible a los ciclos económicos y demasiado dependiente de algunos sectores económicos concretos, en particular de la construcción.

El sistema fiscal de los últimos diez años está excesivamente basado en el crecimiento demográfico (más de seis millones de inmigrantes); en el crédito fácil (consecuencia de los bajos intereses de la unificación monetaria en la UE y de la expansión crediticia de las entidades financieras y, por último, por la excesiva influencia del sector inmobiliario (un sector que aportaba alrededor del 10% a nuestro PIB y más de un 20% de nuestros ingresos fiscales).

Mirando al conjunto de la política fiscal española, tenemos que reconocer, como señala la propia UE, que la estrategia fiscal de los últimos 15 años ha pecado de insostenibilidad (ha fallado en eficacia y en equidad), al fundamentarse en aspectos coyunturales.

Esta apuesta de tipo de desarrollo económico y, de política fiscal, generaron crecimientos coyunturales en la recaudación en este período, acompañados de incrementos presupuestarios paralelos de carácter estructural.

Esta estrategia hizo desdeñar otras políticas fiscales más sostenibles en el largo plazo, así como más incentivadoras de un desarrollo económico socialmente más sostenible.

Cuarta

Mantiene un diferencial con la presión fiscal media europea que nos obliga a tener un sistema de Protección social y de Políticas Públicas inferior al europeo (entre 4 y 7 puntos medios de Presión Fiscal media).

2.- Objetivos de las reformas fiscales españolas.

Si tuviéramos que sintetizar los objetivos de una reforma fiscal española en profundidad, deberíamos abordar cinco grandes retos:

2.1.- Aumentar los ingresos fiscales. Para ello es necesario mejorar la eficiencia en la recaudación combatiendo mejor el fraude fiscal, mejorando la fiscalidad de los impuestos existentes y crear nuevas figuras y crear nuevos impuestos.

2.2.- Mejorar la progresividad de nuestro sistema fiscal.

2.3.- Adecuar el sistema fiscal a la financiación de las Comunidades Autónomas.

2.4.- Reducir los costes fiscales del trabajo.

2.5.- Promover los comportamientos que contribuyan a generar bienes públicos y desincentivar los comportamientos que tienen externalidades negativas.

3.- ¿Cómo pueden aumentarse los ingresos fiscales en España?

3.1.- Combatiendo el fraude fiscal. El debate no solo es más o menos impuestos, el debate no solo es que los impuestos sean más o menos progresivos. El primer debate y el primer objetivo, es que el sistema fiscal no permita la evasión y el fraude porque lo que no paguen unos, lo pagan los demás.

3.2.- Modificando el impuesto de sociedades y armonizándolo con la UE.

En lo que se refiere a los impuestos sobre rentas de capital y sobre beneficios empresariales, la aportación a los recursos públicos españoles de las empresas de capital español en el extranjero por beneficios de las filiales y participadas repatriados, es muy marginal: sólo el 1,7 ya que tienen mayor acceso a estrategias fiscales que permiten reducir el tipo efectivo del impuesto de sociedades.

Así las empresas que cotizan en el IBEX sufrieron entre 2007 y 2009 un descenso de beneficios del 14% pero, la recaudación fiscal de estas empresas se ha desplomado un 55%.

Pero éste no es un caso exclusivo de España. Un reciente informe del Parlamento Europeo dice textualmente: “aproximadamente un tercio de las setecientas mayores empresas del Reino Unido no pagaron impuesto alguno en 2005 y 2006, el 25% de las compañías estadounidenses con activos superiores a 250 millones de dólares estadounidenses o ingresos superiores a 250 millones de dólares estadounidenses al año, tampoco pagaron impuesto alguno entre 1998 y 2005 y las mayores empresas francesas están pagando actualmente un índice del 8% sobre los beneficios medios reales, mientras que el índice impositivo oficial es del 33% (Informe sobre el fomento de la buena gobernanza en el ámbito fiscal, 2009/2174, INI).

Aunque el tipo del actual impuesto de sociedades para grandes empresas es del 30%, lo cierto es que la mayoría de las empresas - sobre todo las más grandes- se pueden aplicar toda una serie de deducciones y beneficios fiscales, con lo que acaban pagando realmente a un tipo entre el 10% y el 15%.

El PSOE ha propuesto en una iniciativa parlamentaria reciente, la necesidad de mejorar la capacidad recaudatoria del Impuesto de Sociedades a través de una reflexión rigurosa sobre la efectividad de las deducciones y de los beneficios fiscales existentes. El establecimiento de un impuesto mínimo alternativo, por ejemplo del 15%, sobre el resultado contable positivo (antes de aplicar la mayoría de los ajustes que reducen la base), permitiría recaudar alrededor de 7100 millones de Euros procedentes de los grandes grupos consolidados, puesto que estos, tienen un tipo medio sobre el resultado inferior al 15%.

En concreto la propuesta fiscal del PSOE insta al Gobierno a: “Modificar, de manera inmediata, el Real Decreto Legislativo 4/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Impuesto sobre Sociedades, con el fin de racionalizar los beneficios fiscales y de limitar la caída de la recaudación debida a los ajustes extracontables y de consolidación y por la compensación de bases negativas de ejercicios anteriores.

Para ello, se propone establecer una cuota mínima alternativa sobre el resultado contable positivo, limitar la deducibilidad de los gastos financieros en los grupos de sociedades, asegurar la correcta valoración de las operaciones vinculadas, corregir los abusos que puedan producirse en la deducción por doble imposición, limitar los beneficios fiscales, en especial, en relación con el fondo de comercio, así como modificar el régimen de exención de dividendos de fuente extranjera”.

3.3.- Crear un impuesto y gravamen a las grandes fortunas. El PSOE ha propuesto en tal sentido la elaboración de un Proyecto de Ley sobre grandes fortunas, cuya capacidad normativa correspondería en exclusiva al Estado, que gravaría la capacidad económica derivada de la riqueza, independientemente de dónde esté invertida, con arreglo a los siguientes criterios:

Se establecerán mínimos exentos en las cuantías necesarias para excluir del gravamen a los contribuyentes con un patrimonio medio, así como para excluir la titularidad de la vivienda habitual, hasta el valor máximo que se determine.

Se incluirán cuantas previsiones normativas sean necesarias para evitar la elusión del impuesto mediante la utilización de sociedades mercantiles instrumentales, o entidades de cualquier naturaleza o tipo, incluidas las Sociedades de Inversión de Capital Variable (SICAV).

El impuesto podrá contemplar tipos de gravamen diferenciados según la naturaleza o valor unitario de los bienes, de tal forma que se sometan a mayor tributación aquellos bienes de carácter suntuario que pongan de manifiesto una elevada capacidad económica de los contribuyentes. Se adoptarán igualmente cuantas previsiones sean necesarias para evitar la elusión del impuesto mediante la utilización de países que tengan la consideración de paraísos fiscales.

3.4.- Somos también partidarios de aumentar el tipo fiscal en las rentas del capital en el IRPF, aproximándolo al impuesto medio de las rentas de trabajo.

3.5.- Somos también partidarios de aumentar la fiscalidad de alcoholes y tabacos, con destino finalista al gasto sanitario.

3.6.- Deberemos también revisar la reimplantación de un impuesto suave de sucesiones, debidamente armonizado en el conjunto de las Comunidades Autónomas. No debemos olvidar que la fiscalidad, históricamente, ha sido siempre más proclive a gravar el capital que el trabajo. En la cultura fiscal del siglo XX, las herencias siempre se han considerado “rentas no ganadas”. Por otra parte no cabe olvidarse tampoco que las herencias son reproductoras de desigualdad y a veces incluso, las acrecientan.

4.- El debate entre costes fiscales del trabajo y la fiscalidad generadora de bienes públicos, también debe ser abordado desde la izquierda. Un país con una población en paro tan alta, debe contemplar entre sus estímulos fiscales la posibilidad de que la contratación y la generación de empleo tengan un menor coste para el empleador. De hecho estamos en los niveles comparativos más altos de la UE. No debemos descartar la posibilidad de obtener algún ingreso fiscal dirigido a

mejorar la sostenibilidad de la Seguridad Social, permitiendo alguna ligera reducción de las cotizaciones sociales.

Esta reflexión solo puede hacerse desde la perspectiva de la sostenibilidad del sistema de Seguridad Social, pero, favorecer el empleo y aumentar de esa manera el número de cotizantes, es una tarea primordial de nuestro país. En ese sentido debemos incorporar debates para la promoción de los comportamientos que contribuyan a generar bienes públicos como son el uso de energías renovables, del transporte sostenible, la donación de sangre o de órganos, voluntariado en entidades sociales, el apoyo económico de las actividades culturales o sociales (mecenazgo), el reciclaje, etc. Paralelamente, la fiscalidad puede ayudar a desincentivar los comportamientos que tienen externalidades negativas. Ya lo hemos hecho respecto del alcohol y del tabaco, pero deben extenderse a las emisiones contaminantes, a la congestión de infraestructuras, a la volatilidad de los mercados financieros, el doping fiscal, la elusión tributaria, etc.

5.- El debate sobre el modelo de financiación de nuestras Comunidades Autónomas y el sistema fiscal, es también un debate abierto que no corresponde a esta conferencia, pero que delimita nuestra reflexión sobre la organización territorial de nuestra fiscalidad. Sobre la mesa tenemos la futura reforma del modelo de financiación, la reivindicación de Cataluña de un llamado Pacto Fiscal que alteraría gravemente el sistema hacendístico español y, por supuesto, las diferentes medidas adoptadas en las últimas leyes de estabilidad financiera para mayor corresponsabilidad entre ingresos y gastos, por parte de las Comunidades Autónomas.