EL PROBLEMA FISCAL (*)

POR

ABEL RONGIÈRAS.

En la segunda parte de su estudio sobre el Estado en sus relaciones con la Patria y la Nación, titulado «El Estado, Gobierno y Administración», Louis Daujarques citó las palabras de Anatole France: «No tenemos Estado, sólo tenemos administraciones». Y añadía: sin duda, hoy aprobaría al Sr. Rongièras, que escribió: «La Administración ha absorbido al Estado». La reconocida competencia, los conocimientos, la experiencia y la práctica del Sr. Rongièras se pone de relieve en las reflexiones que acaba de exponernos sobre un problema particularmente delicado que ilustra este estado de cosas: la Fiscalidad.

«Muchas gentes, en efecto, acaso demasiadas gentes, guiadas por el interés, por el espíritu de partido o incluso por consideraciones más propias del sentimiento que de la razón, abordan y tratan, como economistas o políticos improvisados, las cuestiones financieras y fiscales con tanto más fuego y ardor, con tanta más seguridad y desenvoltura, cuanto mayor es su incompetencia. A veces, parece incluso que no sospechan la necesidad de unos estudios detenidos para tratar de resolverlos, ni la de encuestas y observaciones múltiples de experiencias comparadas».

Las páginas que siguen constituyen una tercera aportación a los estudios consagrados al Estado, que es, sin duda, útil para cualquier trabajo en equipo:

* * *

(*) Publicado en *Permanences*, enero de 1977.

Fundación Speiro

> "Vinieron también los publicanos para ser bautizados y le dijeron: «Maestro, ¿qué tenemos que hacer?». Les respondió: «No exijáis a nadie más de lo que está prescrito» (San Lucas, cap. 3.º, 12-13).

Sin duda, el lector se acordará de la conclusión del estudio de Louis Daujarques sobre el Estado y el gobierno (*): "El Estado tiende a sustituir, cada vez más, a la Nación y la Administración a suplantar al Estado", que desborda ampliamente su función propia, para absorber actividades por naturaleza propias del cuerpo social, de forma que el poder va perdiendo, como contrapartida, su fuerza política y haciéndose vulnerable a la invasión de la Administración, convertida en proliferante por el hecho mismo de la hipertrofia del Estado. Se trata de un círculo vicioso manifiesto, del que da cuenta perfecta esta apreciación de un economista de principios del siglo último (Frederic Bastiat):

"El Estado es la gran ficción a través de la cual todo el mundo se esfuerza en vivir a expensas de todo el mundo".

Nuestra fiscalidad es reflejo de esta hipertrofia y de esta confusión. En efecto, un sistema fiscal expresa el equilibrio o el desequilibrio entre la Sociedad y el Estado, que es su órgano principal, y el exceso de impuestos da testimonio de la absorsión abusiva de la Sociedad por el Estado.

Origen y naturaleza del impuesto-Inventario de la situación.

En su *Historia del Impuesto,* Gabriel Ardent, alto funcionario, Inspector General de Finanzas, al estudiar el origen del impuesto se expresaba de la siguiente forma: "¿El pillaje transformado en imposición es el origen único del impuesto? ¿No se plantea el mismo problema en el plano interior? Comparable al pillaje, la requisa pura y simple sin procedimiento y sin contrapartida constituye uno de los métodos más destructivos de la actividad... Un mínimo de re-

(*) Cfr. Louis Daujarques: *Estado, Gobierno y Administración,* en VERBO, 155-156, págs. 755 y sigs.

Fundación Speiro

glas es indispensable. El impuesto es una complicación aparente, pues, en realidad, resulta más cómodo.

"Que la superioridad de la técnica fiscal sobre el pillaje, la requisa o la prestación sea una causa profunda del nacimiento del impuesto, sin haberlo expresado como más tarde lo hicieron los sostenedores de la escuela liberal, debieron sentirlo los hombres de Estado y administradores de la antigüedad, y así, lo mismo que los sátrapas persas y sus colaboradores, no debieron ser incapaces de este género de razonamiento". El autor añade que "la técnica fiscal es una técnica liberal y que, paradójicamente, esta técnica liberal se ha revelado, durante siglos, como la opresión más odiosa".

Se puede recordar, a este respecto, que hace 2.000 años, en la sociedad en que se desarrolló la vida de Cristo, los publicanos, agentes de un fisco detestado, se calificaban como pecadores públicos, a causa de sus exacciones. Las conversiones milagrosas de Mateo y de Zaqueo, lo confirman.

El pillaje, que constituye el origen del impuesto, sigue estando más o menos implícito en los fenómenos fiscales y parafiscales de la historia, o se manifiestan por expoliaciones o por dosis fuertes de arbitrariedad.

Se pueden poner como ejemplo los apuros financieros del período revolucionario y del Imperio:

Al principio de la Revolución se había formado espontáneamente la esperanza en el espíritu público de que el fin del despotismo abriría la era de los beneficios del Estado y cerraría la del peso de los impuestos. Las primeras figuras revolucionarias utilizaron, naturalmente, este estado de espíritu que facilitaba sus acciones subversivas. Pero, de esta forma, se perjudicaron de manera decisiva los ingresos de gobiernos revolucionarios sucesivos y, a pesar de un vano intento de retorno a los impuestos anteriores a 1789, los gobiernos, comprendido el Directorio y el Consulado, se vieron empujados a quiebras repetidas, a pesar de la ocupación de los bienes de la Iglesia y de los emigrados. Y esto sucedió porque ni la llamada al patriotismo ni el cuadro idílico de una nueva era de libertad suscitaban el menor entusiasmo fiscal entre los ciudadanos. Ni siquiera Napoleón pudo subir esta pendiente. Por otra parte, los gastos

Fundación Speiro

provocados por las incesantes guerras acabaron poniendo al Tesoro en una situación tan desesperada que el gran Carnot escribió, el 11 de germinal del año VI, a los jefes del ejército, que el vacío del Tesoro imponía una ofensiva inmediata: "Es preciso no ocultarnos que estaremos perdidos si no entráis muy pronto en país enemigo. Es preciso vivir a expensas del enemigo o perecer...".

Las deficiencias fiscales obligaban a imponer arreglos a los países ocupados: Italia, Bélgica, Holanda, Alemania, Austria, lo que procuraba recursos que llegaban del 40 al 50% de los presupuestos anuales de la época. Aun cuando los ejércitos revolucionarios aportaran la idea teórica de libertad a los países invadidos, no obstante éstos se vieron sometidos a una forma de pillaje semejante al que hemos conocido por parte de los ejércitos alemanes de Hitler en los años 1939 a 1944.

Recientemente todavía, en un libro titulado *La desigualdad por el impuesto,* escrito por dos jóvenes profesores, se leen expresiones tales como "pillaje normalizado", "pillaje deliberado", "pillaje legal".

Una necesidad apremiante de los Estados.

Estas referencias, entre otras muchas, no se evocan aquí contra el principio de la imposición, sino como apoyo de la constatación general, en el tiempo y en el espacio, de que la fiscalidad jamás ha sido una obra de justicia, sino algo que traduce, casi siempre, una necesidad apremiante de los Estados. Es preciso, con mayor frecuencia, contentarse con que no sea demasiado injusta, porque siempre lo ha sido, en alguna forma, y todo parece indicar que jamás podrá dejar de serlo. La investigación de justicia, animada por el moralismo ideológico o partidista es, casi siempre, en lo específico, generadora de una injusticia mayor y fuente inagotable de escándalos que perturban peligrosamente la sensibilidad pública. Como afirma Lord Acton, la Sociedad se convierte en un enfermo cuando pretendemos hacer de ella un paraíso. Lo que importa, por consiguiente, al Estado, es asegurarse sus necesidades en unas condiciones de cobertura menos costosas y lograr que las cargas fiscales no sean demasiado generosas para los contribuyentes y lleguen o crear rivalidades por envidia o

Fundación Speiro

agravios comparativos y, por lo tanto, división entre los ciudadanos y las categorías sociales, en perjuicio de la unidad nacional.

La fiscalidad siempre estuvo íntimamente ligada a la política. Incluso se puede observar que ha jugado, muchas veces, un papel decisivo: se sabe que, en su origen, la institución parlamentaria nació de la preocupación de los Estados por lograr que sus gravámenes fueran consentidos por los representantes de los que quedaban sujetos a ellos y, después, por el deseo de éstos de controlar el uso de los recursos transferidos a los poderes públicos. Todo el sistema parlamentario inglés partió de este punto.

Es común recordar que Francia, en 1789, estaba erizada de exenciones y privilegios fiscales. Luis XVI se vio obligado a convocar los "Estados Generales", que fueron quienes dieron el empujón definitivo al inicio de la Revolución.

Una presión social mal soportada.

Es posible admirarse de que el impuesto haya encontrado, siempre y en todas partes, la hostilidad del público. Se trata, en efecto, de la presión social que se considera menos soportable y la peor admitida, llegando incluso a ser aborrecida. Las rebeliones fiscales, con frecuencia sangrientas, son, en nuestra historia, más frecuentes que los levantamientos políticos. El fenómeno mundial del fraude es una expresión dulcificada de esta rebelión endémica. Lo que se podría denominar el "impuesto de la sangre" ha sido mucho menos difícil de cobrar. Napoleón pudo asegurarse "una renta" de 100.000 hombres anuales, evitando así las cargas de un ejército de profesionales que, con frecuencia, hubiera podido superar las posibilidades financieras del antiguo régimen, pero Napoleón *no pudo establecer una fiscalidad a la altura de sus ambiciones políticas.*

Gabriel Ardent recuerda, en la obra antes citada, el hecho siguiente: "Manud II destruyó el cuerpo de los jenízaros (1826) y se esforzó en modernizar el Imperio Otomano. Reformó su ejército, teniendo en cuenta el modelo europeo y reguló sus uniformes, incluso la longitud de los bigotes y de las barbas, pero no logró, en cambio, modificar el sistema fiscal".

Fundación Speiro

El impuesto, en efecto, incide en la vida cotidiana del contribuyente, tanto en el caso de que el Estado se imponga a él, en su actividad, como un intruso o como un asociado privilegiado, como en el caso de que tome sumas de las que el ciudadano siente la privación más allá del valor de los motivos generales de solidaridad, o incluso patrióticos, que como contrapartida se le pregonan.

Es posible considerar, también, que un individuo, capaz de simpatías o lealtad hacia su prójimo, es decir, una persona viva en la que destaca la sensibilidad, será menos leal ante una entidad despersonalizada, por lo tanto abstracta, tal como sucede con el Estado, con la mayoría, con la administración, con el reglamento, con las ventanillas... que el lenguaje popular designa con el nombre de "ellos" o el impersonal "se". En fin, los métodos, con frecuencia inquisitoriales y a veces policiales, que hoy van aplicándose al control fiscal, acaban creando una hostilidad indignada en el público. Por otra parte, el papeleo administrativo está lleno de advertencias, de órdenes, de embargos, con o sin conformidad...

El descenso del civismo y del sentimiento de comunidad nacional, que se advierte en Francia desde hace medio siglo, no facilita la elevación de las pesadas contribuciones actuales. Desde este punto de vista, se advierte que la formidable abundancia, y con frecuencia contradictoriedad, de la reglamentación fiscal y parafiscal desencadena un desgaste acelerado del respeto a la ley, en el espíritu público.

Santo Tomás había ya advertido que "cuando se modifica la ley, su fuerza imperativa resulta debilitada en la medida en que borra las costumbres".

Ejemplo: Desde hace treinta años, se han sucedido los rigores y las persecuciones para evitar y reprimir la exportación de capitales. Las contravenciones al control de cambio estaban, en principio, sancionadas con las mismas penas que la rebeldía en tiempo de guerra, sanciones extremadamente graves. Pero estos rigores han sido suspendidos, en diversas ocasiones, y su represión condujo a transacciones, como sucedió con las infracciones aduaneras. Mencionemos las facilidades concedidas, en 1959, por el Sr, Pinay, a aquellos que habían

Fundación Speiro

incurrido en contravenciones, para regularizar sus activos en el extranjero.

Análogamente, la venta libre y anónima del oro ha sido rigurosameten reglamentada y después prohibida, aunque más tarde fue, de nuevo, permitida.

Es evidente que una obligación gravemente sancionada hasta la medianoche de una cierta fecha, pero que se convierte en lícita y natural en esa medianoche, hace declinar, de forma muy grave, el prestigio de la ley en el sentir del público.

Pío XII afirmó:

"El individuo entiende cada vez menos las cuestiones finacieras del Estado e incluso en la más sabia política sospecha siempre que hay algo misterioso, algo malévolo de lo que prudentemente debe desconfiar y defenderse. Y ahí es donde, en definitiva, es preciso buscar la causa profunda del decaimiento de la conciencia moral del pueblo en materia del bien público, especialmente en materia fiscal".

Un fenómeno constante en la historia, general en los países occidentales contemporáneos, es que la fiscalidad es relativamete menos pesada para los favorecidos de la fortuna. En efecto, la evolución de las economías modernas, la degradación de las costumbres y las crecientes amenazas del Estado socializante sobre las fortunas privadas tienden a convertirlas, cada vez más, en *anónimas y vagabundas,* según la famosa fórmula del Duque de Orleans. Por añadidura, esta clase social dispone de unas escapatorias de que no dispone, en general, el público y, finalmente, de medios de recurrir al servicio de expertos fiscales, que con frecuencia salen de los propios equipos del Estado y que medran a consecuencia del impulso y proliferación legislativa y jurisprudencial.

La demagogia se desencadena a propósito de esta desigualdad histórica. Y no es, por lo tanto, uno de los menores elementos de la arbitrariedad el que reina en nuestro sistema de impuestos sobre la renta. Si, aunque parezca imposible, llegase a enderezarse, el producto sería ínfimo, frente a la enorme punción global... Estas desigualdades, en todo caso, distan mucho de ser corregidas por el totalitarismo socialista, en el que la nueva clase, que ocupa el poder, se sirve también, a su arbitrio, de ellas, en nombre del pueblo.

Fundación Speiro

Complejidad del sistema e ignorancia del público.

Lo que caracteriza nuestro sistema fiscal es, por una parte, su inexplicable complejidad, y, por otra parte, la ignorancia del público sobre el tema: algunos analistas pacientes han trazado la lista de los impuestos incluidos en el abanico de los que gravan a los hogares. El total supera los 60.

La fantástica extensión de la acción del Estado, cuyas intervenciones parecen, en adelante, ilimitadas, fue facilitada por la democratización de la fiscalidad. El final del siglo XIX, principalmente después de la guerra de 1870 y durante la guerra de 1914-1918, hay que considerarlo como un período excepcional de paz fiscal y de probidad cívica en el público. La dulzura de vivir se extendía, entonces, a la fiscalidad. Pero he ahí que estamos lejos del tiempo en que el presupuesto de Balzac reconstituido apenas se elevaba, para un año, a 2.500 francos y soportaba una imposición de 5,8 F., que, por otro lado, Balzac pagaba en dos plazos.

El número de contribuyentes se centuplicó desde entonces. Este número era de 3 millones en 1953, de 8 millones en 1964 y supera hoy los 12 millones..., progresión que no ha terminado todavía. Por añadidura, el baremo del impuesto sobre la renta comienza, en la primera línea, por una renta anual de 5.700 F., y su progresión automática, a causa de la inmovilización de los techos mientras va depreciándose el dinero, difícilmente resulta tolerable.

En cierto sentido, es evidente que la presión fiscal y la presión parafiscal se han hecho excesivas, habiendo llegado al borde de lo insoportable. Personajes políticos altamente calificados lo han reconocido, desde hace varios años. A este exceso de fiscalidad, directa e indirecta, ha de añadirse la carga insidiosa y pesada de la inflación, que es un impuesto sobre el capital y sobre las rentas, que va siendo mayor a medida que van aumentando los precios, sin necesidad de respaldo fiscal alguno.

Nuestro sistema fiscal es de una extrema complicación, sobre todo por lo que se refiere a los impuestos sobre las rentas. Esta complejidad es tanto más absurda en cuanto sólo se aplica a una parte muy

Fundación Speiro

minoritaria de los ingresos del Estado, suscitando, sin embargo, toda clase de daños económicos, psicológicos y morales en los que los fenómenos calificados de fraude son los más espectaculares.

El fraude fiscal.

Conviene que precisemos lo que implica el vocablo "fraude fiscal", en torno del cual se provoca, en todos los medios de comunicación, un rumor tan nefasto como tendencioso.

El fraude fiscal reposa sobre la noción de falsedad. Se distingue, en derecho, lo materialmente falso y lo intelectualmente falso, es decir, la disimulación positiva y la omisión. Lo falso se ha calificado, desde hace mucho tiempo, como crimen, en derecho penal. Hoy se ha reducido a la figura de delito. Su elemento esencial es la intención de engañar al fisco, para eludir la totalidad o una parte del impuesto.

Lo falso fiscal es una falsificación escrita pura y simple (falsa declaración, falsas escrituras, etc.). Los exorbitantes poderes de derecho común conferidos al Fisco en materia de control y la pesadez de las sanciones consecutivas han limitado mucho el fraude material. No debe exceder, acualmente, del 10% del conjunto de infracciones calificadas como fraude por la opinión.

La información oficial desempeña, en este punto, un papel ambiguo y sería más equitativo designar a la mayor parte de las infracciones, asimiladas a la noción de fraude, con el término de evasión fiscal, que engloba una multitud de operaciones mentales y jurídicas que van desde lo falso intelectual, desde la puesta en escena de mala fe, hasta la interpretación legal moral de los textos, pasando por su hábil utilización. La complejidad de la legislación fiscal, y de la jurisprudencia, facilita al máximo estos numerosos ejercicios de evasión, de los cuales se ha podido decir que se han convertido en un deporte nacional, cuyos resultados no se publican.

A pesar de la gravedad teórica de los delitos fiscales y a pesar de sus sanciones, de una severidad cada vez mayor, parece ser que el sentimiento público no progresa, en el aspecto del civismo, frente al

Fundación Speiro

Fisco, cosa que, por otra parte, ha sucedido, al parecer, a todo lo largo de nuestra historia. Mucho más grave todavía es el sentimiento de objeción de conciencia o de legítima defensa, que va extendiéndose a causa del incremento incesante y abusivo de los gastos públicos, cuya fundamentación se critica cada vez más y la importancia a veces absurda de los porcentajes progresivos de los impuestos sobre la renta, en el mundo entero. El exceso de los tipos de gravamen confirman, por otro lado, que la materia impuesta es sólo una parte de la materia imponible. Esto es lo que hace decir que la evasión fiscal lesiona a los contribuyentes honestos. Esta consideración se ha atenuado mucho, por razón de que, desde hace años, la Administración Pública informa anualmente sobre sus victorias contra el fraude, que alcanzan buenos miles de millones, no pareciendo que se haya producido un menor mal a los contribuyentes honestos, ni aminorado apreciablemente la progresión de las cargas fiscales. Por otro lado, la denuncia legal de la mayor parte de las rentas impide el libre ejercicio del civismo fiscal. Esta denuncia, legal, tiene también el grave inconveniente de dividir a los contribuyentes en dos categorías: aquellos cuyas rentas son conocidas por el Fisco, y los otros; división que crea amarguras y enfados nocivos para la paz social.

Desdichadamente, las denuncias privadas, casi siempre anónimas, van experimentando un desarrollo humillante. A pesar de la discreción de la Administración, que en general las retiene y obtiene elementos no despreciables para sus controles, se puede pensar en docenas de miles, acaso en más. Es un fenómeno comprensible, habida cuenta de las inevitables querellas sociales y de las venganzas que la pasión igualitaria enmascara con motivos legales. La comunicación obligatoria de los documentos impositivos aportará un soporte y un estímulo legal a esta especie de guerra civil psicológica, sostenida por el moralismo, celoso y envidioso, en el que la rentabilidad electoral no es, ciertamente, de despreciar.

Las plusvalías.

La cuestión de las plusvalías ha resultado de una actualidad tumultuosa y nociva para la fiscalidad. El Presidente de la República,

Fundación Speiro

cuya brillante carrera se ha desarrollado en la Administración de Finanzas y que se ha apasionado muchas veces por el régimen fiscal de nuestro país, había inscrito, en su abanico de reformas, la nueva imposición imputada a las plusvalías del capital de cualquier naturaleza. Presentada en primer término como una medida contra la especulación, se justificó después por una asimilación, muy discutible, entre la noción de renta y la noción de plusvalías en capital. En realidad, se trata de un vericueto para descubrir y para después someter a gravamen, más cómodamente, los patrimonios, eludiendo la expresión "impuesto sobre el capital" que despierta una creciente hostilidad por el hecho del enriquecimiento de la clase media, compuesta sobre todo por mandos intermedios.

Si se observa que la mayoría de las plusvalías proceden de la erosión monetaria, de la que el Estado es el primer responsable y beneficiario principal, esta reforma tiene cierto tufo de cinismo que disgusta. Por otro lado, lo que es chocante, es que las minusvalías, tan frecuentes, que cotidianamente padecen los ahorradores, se ignoran completamente, en esta noción.

La mayoría parlamentaria le era claramente hostil, pero debió inclinarse a consecuencia de una presión del poder, que recordó, en muchos aspectos, los hábitos de justicia del antiguo régimen. Sin embargo, ante la hostilidad, se aceptaron por el gobierno enmiendas, que atenuaron, provisionalmente, la incidencia de esta nueva medida fiscal, aunque tan sólo provisionalmente, porque el principio del encuadramiento completo de los patrimonios, una vez adquirido, podrá discretamente permitir la ulterior recuperación de algunas concesiones, en las leyes futuras de finanzas, como es práctica clásica en esta especie de temas.

En fin, lo que lleva a su colmo la perturbación de los contribuyentes es la revelación reciente de una situación que ya se había intuido, porque era claramente verosímil. Un informe parlamentario, puesto de relieve, indica que la carga de 5.000 empresas públicas, que representan cerca del 12 % de la producción nacional, apenas pagan el 5 % del impuesto global sobre las sociedades, lo que dice mucho cuál es el grado de eficacia de la gestión del sector nacionalizado. Pero, el hecho todavía más grave, es que Bonnefous, Presi-

Fundación Speiro

dente de la Comisión de Finanzas del Senado, hizo esta inquietante declaración:

"Existen, en Francia, dos justicias fiscales: una rigurosa, para el sector privado, otra, relajada, para el sector público, que sin cesar aumenta."

Los impuestos sobre la renta.

Son, desde principios de siglo, los hijos predilectos de los que sostienen el principio de la justicia igualitaria del socialismo y de los adeptos de la "revolución por el impuesto".

El examen de las fiscalidades europeas conduce a una primera constatación: la proporción del impuesto sobre la renta en los ingresos del Estado es minoritaria. Incluso en Suecia, donde el socialismo ocupa el lugar más avanzado (aparte los países del Este), los impuesos indirectos sobre el consumo, considerados antidemocráticos e injustos, van en progreso y ocupan un lugar igual al de los impuestos sobre la renta.

En Francia, la desproporción está muy marcada. En el presupuesto de 1976, que llega a 400.000 millones aproximadamente, no alcanza más del 21,7 % el impuesto sobre la renta. El impuesto sobre las sociedades, es decir, sobre los beneficios industriales y comerciales, representa el 10,9 %. Estas proporciones se reducen casi a la mitad si se establece la comparación con el total de los ingresos fiscales y parafiscales (seguridad social, colectividades locales e inflación).

Es preciso establecer aquí una noción muy importante, que, en el lenguaje fiscal, designa el vocablo de TRANSFERENCIA. Se trata del fenómeno según el cual el contribuyente personalmente gravado por el impuesto logra descargarse de él, en todo o en parte, trasladándolo a otro contribuyente. Más generalmente, este fenómeno se analiza en una proyección del impuesto por el titular nominal hacia otra persona, que con la mayor frecuencia es el usuario o el consumidor. Esta maniobra, casi instintiva en la mayor parte de los contribuyentes, tiende a transferir los impuestos directos, basa-

Fundación Speiro

dos sobre rentas personificadas o en el valor de algún bien personal, sobre el próximo o el antecedente. Resulta así que impuestos que, en apariencia, son directos y en los que se designa el sujeto de los mismos, adquieren, parcial o totalmente, la realidad de impuestos indirectos y anónimos sobre el gasto. Así sucede en el caso del impuesto sobre los beneficios, que los comerciantes y productores tienen en cuenta al calcular sus costes, lo mismo que si se tratase de una tasa sobre el consumo. La existencia de este fenómeno, aunque difusa, es real y ampliamente extendida, habiendo dado lugar su análisis a estudios numerosos.

Habida cuenta de las observaciones anteriores, se puede considerar que los impuestos sobre la renta no representan, en Francia, más de una proporción del orden del 12 %, como máximo, en el conjunto total de los ingresos del Estado. Esta débil fracción es la que genera el concierto de lamentaciones, envidias y polémicas entre las categorías sociales o profesionales. Y es sobre esta estrecha superficie sobre la que reposa la pirámide de protestas elevada sobre el "fraude fiscal", tema obsesionante y mina inagotable de conflictos.

La evasión fiscal de lo alto a lo bajo de la escala social.

Es cierto que los especialistas en cuestiones fiscales han podido enumerar por docenas las evasiones derivadas del impuesto sobre la renta, desde la cima a la base del cuerpo social.

Muy limitativamente, se puede citar:

El trabajo denominado "negro", de asalariados modestos cuyas rentas "blancas" se declaran legalmente. Por paréntesis, estos trabajadores tienen predilección por este trabajo verdaderamente libre, tomando en sus momentos de ocio y en el cual se ven completamente al margen de todas las limitaciones reglamentarias. Es evidente que los esfuerzos sindicales y sociales, orientados a acortar la duración y dulcificar las condiciones de trabajo, dan pábulo a este trabajo oculto y suplementario.

Los salarios recibidos en forma de propinas y de prestaciones en especies:

Fundación Speiro

El fraude fiscal es más difícil de controlar entre los trabajadores independientes (y sobre todo los más modestos) y las profesiones liberales. En este punto, la ley fiscal tiene en cuenta el potencial incontrolable de evasión y no concede a estas profesiones la deducción del 20 %, que se otorga a los asalariados cuyas rentas declaradas no son sospechosas, ni tampoco el 10 % por gastos (inexistentes).

Los regímenes de trabajo a destajo parece que expresan la admisión por la Administración fiscal de una evasión fiscal incoercible, que se contenta con limitar.

El régimen fiscal es muy favorable en la agricultura.

Adviértase la manipulación de los inventarios, la inflación artificial de los gastos y de las deudas, la interpretación astuta de las amortizaciones y de la autofinanciación, los gastos personales transformados en gastos generales, el comercio con "raports" deficitarios...

Ha de añadirse, a todo esto, la desmesurada complejidad del código fiscal, que contiene 3.400 artículos, sin dejar de tener en cuenta las crecientes normas complementarias que se dictan. También es necesario no olvidar la jurisprudencia interpretativa, que provoca un número exagerado de contenciosos y de pleitos, así como los regímenes particulares, que transforman al impuesto general sobre la renta en impuesto por categorías, quedando todo ello coronado por la incapacidad indudable del control fiscal, que no logra pasar por la criba todas las operaciones económicas.

Es, sin duda, motivo de sorpresa para el público saber, por una de esas denuncias vergonzosas de orden privado de las que se vale nuestra información, que un primer ministro no había pagado los impuestos sobre los ingresos que cobraba, con toda regularidad, de fuentes fiscales. Se trataba, naturalmente, del símbolo de las contradicciones de la legalidad fiscal.

¿Una esperanza de regularización?

El mismo Maurice Laure, fundador de la teoría de la polivalencia, cuya acción, en 1956 provocó la revolución "Poujadista" y la intru-

Fundación Speiro

sión súbita de 60 diputados en el parlamento, ha hecho reflexiones insospechadas.

"Es preciso reconocer, sin embargo, que sería quimérico pretender llegar alguna vez a un conocimiento bastante exacto de las rentas personales físicas. Hemos encontrado lo mismo en cualquiera de los países de que se trata, tanto por lo que se refiere a la definición de la noción de ingresos, como por lo que se refiere a los medios de conocer las rentas, existiendo grandes obstáculos para la puesta en práctica de las condiciones de encuesta."

Este eminente fiscalista (es de todos conocido el papel que desempeñó en la creación de la TVA) se ha dedicado a un estudio comparativo del impuesto sobre la renta en los Estados Unidos y en Francia, estudio del que se deduce:

"La comparación sistemática de las declaraciones fiscales y de los resultados de las verificaciones de contribuyentes, entre Francia y Estados Unidos, demuestra que, categoría por categoría profesional, ninguno de los dos países tiene nada que envidiar al otro, en el plano del fraude fiscal."

En el curso de la reciente campaña presidencial, en los Estados Unidos, el hoy Presidente Carter manifestó lo siguiente:

"Cuando el ejecutivo superior puede deducir de su cuenta de gastos un almuerzo de negocios de 50 dólares y un conductor de camiones no puede deducir su sandwich de 1,50 dólares; cuando las compañías de petróleo pagan menos del 5% de sus beneficios, mientras sus propios empleados soportan impuestos que significan el triple de este porcentaje; cuando un número considerable de personas y sociedades no pagan impuestos sobre rentas de más de 100.000 dólares..., entonces la reforma fiscal se impone."

Proposiciones electorales de carácter ritual, que el viento se lleva consigo, pero que ponen de relieve que la evasión fiscal sigue existiendo, después de medio siglo de esfuerzo y de reformas, en el país de las computadoras. Y esta situación es tanto más turbadora cuando los Estados Unidos son el país en que el impuesto sobre la renta es mayoritario en el presupuesto y en el que el impuesto sobre el capital está, prácticamente, en uso desde hace mucho tiempo. Esta plaga generalizada del fraude fiscal, en la mayor democracia del

Fundación Speiro

mundo, queda confirmada por la ineficaz pesadez y gravedad de las sanciones por las infracciones fiscales y por los tantos de progresividad del impuesto que van, inútilmente, hasta el 80% e incluso el 90 %.

Una situación análoga puede advertirse en Gran Bretaña.

Así sucede entre los contribuyentes cívicos anglosajones.

¿Qué esperanzas podríamos entonces tener, en cuanto al arreglo de la situacción fiscal, los latinos?

Por otro lado, en Francia, país donde el impuesto sobre la renta existe desde hace más de 50 años, ¿qué han hecho, a este respecto, los partidos de izquierdas, que ocuparon el poder en 1924, en 1936, en 1946...? Casi nada... salvo tirar piedras para mayor confusión.

La Administración Fiscal demuestra, por sí misma, la existencia generalizada de la evasión fiscal, ya que la mayor parte de los controles realizados se saldan mediante actas de rectificación. A tal punto, que ha sido frecuente un consejo: «*Es preciso dejar un hueso que se pueda roer por el inspector, en el momento de la verificación*».

A esta calamidad del fraude fiscal ha de añadirse el coste, muy elevado, de los medios de ejecución y de control desplegados por la Administración. Este pasivo nacional resulta aumentado por la energía desperdiciada por las constricciones crecientes sobre los que vive y el recurso a numerosos agentes y consejeros que se afanan por luchar contra las exigencias fiscales... Y el gigantesco papeleo que se deriva de este enfrentamiento.

Se comprueba, cotidianamente, que todo proyecto de una operación económica importante plantea una previa cuestión fiscal que condiciona la ejecución o el abandono.

El inventario esquemático que acabamos de trazar sobre la situación del impuesto sobre la renta, ¿no permite concluir que estamos ante un monumento de incoherencias y de absurdos? En efecto, los motivos ideológicos que figuran en la base de este impuesto han conducido, al ser puestos en práctica, a desigualdades e injusticias mayores que aquellas que sus autores intentaban arreglar.

¿Qué pasa con el impuesto sobre el capital? Esta imposición constituyó el objeto, recientemente, de unos proyectos fantásticos,

Fundación Speiro

expuestos a veces por personajes de la mayoría actual. Tiende a convertirse en un banderín electoral.

Existe, bajo diversas denominaciones, en la mayor parte de los países. Un estudio reciente de la OCDE muestra que figura en los presupuestos en una proporción todavía menor que los impuestos sobre la renta: 2% en la Suecia socialista; 17% en Inglaterra, país en el que la mayor parte de las grandes fotunas emigraron, desde hace tiempo, a las Bahamas, a Bermudas, Suiza, etc.; el 80 % en Francia, comprendido el impuesto territorial, los derechos de sucesión, las plusvalías inmobiliarias y los derechos de registro y de transmisiones.

Los mismos partidos del programa común no ignoran que un impuesto sobre los patrimonios familiares habría de ser, por preocupaciones electorales, elevado, porque el "muro de la riqueza" no está constituido solamente por 200 familias o algunos millares de ellas, como nos aseguran todos los frentes populares, sino por millones: comerciantes, artistas, ejecutivos, liberales, etc. Estos nuevos poseedores de capitales, con frecuencia inmobiliarios, se encuentran tan ligados a su patrimonio como lo están los burgueses de todos los tiempos.

La encuesta sondeo del "Nouvel Economiste" revela que esta nueva clase media posee el 55 % de los valores de renta fija y el 42 % de las acciones cotizadas en Bolsa. Pero hay un hecho que conviene destacar: el 57 % de las personas interrogadas se declararon contrarias al impuesto sobre las sucesiones "en todos los casos".

No solamente la imposición de un gravamen sobre el capital no podría dejar de ser elevado, sino que, si se pasa a los grandes poseedores de capitales, podríamos comprobar que el volumen de dicha imposición sería bastante reducida. En efecto, se valora por lo menos en 500.000 millones los activos en el extranjero que provienen tanto de los ricos como de las gentes de fortuna media. Se estiman en 100.000 millones el oro "guardado en un calcetín". ¿Cuál es el importe de los capitales que se disimulan en colecciones de cuadros, de sellos, de muebles antiguos, de objetos de colección, de plata, de diamantes y de alhajas? Sin contar la práctica, que cada vez se extiende en mayor grado, bajo las presiones fiscales acumuladas, de conservar billetes de Banco. Incluso sin que llegue al poder un "frente común",

Fundación Speiro

una amenaza próxima y precisa de un impuesto sobre la fortuna aumentaría el éxodo y la ocultación. Sería, por tanto, una injusticia más, frente a los inocentes corderos que quedan inmóviles.

¿Qué es lo que entonces quedaría para los dientes del Fisco? Principalmente los capitales en forma de instrumentos de producción y los bienes de carácter inmobiliario o agrícola. En definitiva, la contribución de los deudores sería aplicada sobre las rentas y el impuesto sobre el capital se reduciría a un impuesto de añadidura sobre las rentas. Entonces se precisaría que hiciera frente a la mayor parte de las dificultades y de las evasiones que anteriormente hemos descrito. El impuesto sobre las plusvalías tropezaría con los mismos obstáculos y, sobre todo, el importe de los ingresos sería muy incierto.

En fin, es preciso recordar la conclusión de François Perroux: "Un sistema financiero que tiene como base la persecución del capital, está atacado de locura".

¿Productividad, estabilidad del rendimiento, plasticidad?

La experiencia enseña que un sistema fiscal moderno debe, además de sus cualidades básicas, ser tan indoloro como sea posible y responder a tres condiciones: productividad; estabilidad de rendimiento y plasticidad.

La productividad se impone cada vez más ante los gastos de nuestro Estado socializante, que son enormes y crecientes. Las estadísticas demuestran que, principalmente en los países mediterráneos, el impuesto sobre la renta no es productivo. Una evasión inevitable reduce considerablemente su rendimiento. Los intentos de represión provocan vivas reacciones por parte de los sujetos a este impuesto e incitan, a los partidos en el poder y a la Administración, a desarrollar cada vez más una inquisición que, para ser eficiente, no solamente debe ser muy onerosa, sino que podría llegar, incluso, a ser inquisitorial y vejatoria. En el límite, este control tiende a un estado de cosas policial de la misma naturaleza que el control de los Estados totalitarios.

Este es el caso actual de la atmósfera fiscal, en Suecia: los elegi-

Fundación Speiro

dos de este paraíso del socialismo humano viven en un clima permanente de miedo y de delación. Un semanario publicó cartas de sus lectoras, de este tenor: "Casada desde hace diez años, creía que mi marido era honesto, pero me he dado cuenta de que falsifica sus declaraciones fiscales. ¿Debo denunciarlo a la policía? En ciertos periódicos, los elegidos de la oposición y la mayoría se hacen entre sí una guerra de denuncias de sus declaraciones de impuestos juzgadas insuficientes. Es fácil ver en qué dirección nos empuja la publicidad de las imposiciones personales. Ingmar Bergman, por otra parte excelente ciudadano sueco, y socialista, fue detenido una tarde en el Teatro Nacional, del que fue director. Al mismo tiempo, una cuadrilla de policías investigó, a fondo, su propia casa privada. Se trata, según se cree, del cáncer de la inquisición burocrática, que hoy corroe a Suecia.

En Francia, estamos al borde de una situación análoga.

Los Gobiernos anglosajones, tradicionalmente favorables al impuesto sobre la renta, evolucionan cada vez más hacia la fiscalidad indirecta, a causa de su mayor rendimiento.

En fin, el Tesoro, desde hace años, está en desequilibrio, como ponen de relieve las recaudaciones anuales (40.000 millones en 1975) y esto, a pesar de la aportación silenciosa pero masiva de la inflación, es evidente que la productividad creciente de los impuestos debiera reposar sobre un fondo estable de rendimiento. Pero, los impuestos sobre la renta son más sensibles a la coyuntura económica que los impuestos indirectos, que recaen sobre los gastos.

En fin, si se admite, opinión muy criticable, que en el caso presente el Estado debe intervenir constantemente sobre las coyunturas económicas, por lo menos con la periodicidad de un año, el impuesto sobre la renta se convierte en un instrumento menos flexible que las contribuciones indirectas, cuyo ingreso es regular. Pero entonces es preciso aumentar los registros en curso (como sucede con el plan Barré), lo que provoca una agitación creciente en las categorías sociales.

Fundación Speiro

¿Qué tipo de reforma fiscal?

Las observaciones que preceden plantean la acuciante cuestión de la reforma fiscal. Se trata de una especie de "serpiente de mar", de la que todos hablan pero en ninguna parte se encuentra.

El obstáculo, casi insuperable, que habría de removerse para emprender reforma semejante, reside en el grave riesgo que correría el Estado, cuyos ingresos podrían quedar comprometidos a consecuencia de un radical cambio de hábitos.

La transformación de las antiguas patentes, universalmente criticadas, en un "impuesto profesional" constituye un ejemplo de un sector reducido del presupuesto.

Preparado durante cinco años, el Ministro de finanzas había presentado esta reforma con los acostumbrados acordes de trompeta: "Más justo, más moderno, más simple". Pero he ahí que ante los clamores justificados de los sometidos a dicha imposición y de sus portavoces, el Gobierno decidió ponerla en reparación. Todavía no se ha concluido ésta. Un viejo zapato pasado de moda resulta con frecuencia más cómodo que un zapato nuevo que aprieta.

Una refundición fiscal global supondría, asimismo, un amplio proyecto que las enmiendas parlamentarias no hubieran corregido, y también un Gobierno bastante fuerte y estable para poner en marcha su realización, a lo largo de varios años. Estas condiciones parecen imposibles de cumplir en la situación actual de nuestros problemas políticos. El sentido de una modificación de nuestro sistema fiscal sería, evidentemente, la atenuación progresiva de los impuestos sobre la renta, por transferencia a la fiscalidad indirecta reorganizada: Impuestos sobre el gasto, impuesto del valor añadido, etc. Convendría, ante todo, acentuar las diferencias de tipos, para favoracer a los hogares modestos, aplicando los más bajos a los elementos económicos de primera necesidad. Se podría también recurrir al impuesto negativo, en el aspecto de subvención fiscal a favor de las familias numerosas.

Hay, prácticamente, dos medios principales de alcanzar la capacidad contributiva del público, que son:

Fundación Speiro

Con ocasión de la adquisición de la renta y, eventualmente, del capital.

En el momento de utilizar estos recursos el contribuyente, es decir, cuando éstos salen de su patrimonio para ser gastados.

Aparte las numerosas taras del impuesto sobre la renta, parece más decente y más equitativo someter a gravamen lo que el ciudadano retira del fondo común social por su libre gasto, que lanzarse ávidamente sobre lo que aporta con su actividad.

No se trata de presentar la fiscalidad indirecta como un modelo de justicia, ya que tiene sus defectos y puede, principalmente, acelerar una inflación ya desencadenada. Pero parece evidente que la imposición indirecta se presta mucho menos al fraude y, sobre todo, se siente menos por el público y, en consecuencia, no es una permanente manzana de la discordia, como sucede con los impuestos directos sobre la renta.

Lo que debería dominar esta evolución debería ser la simplificación sistemática y paciente de la reglamentación. Dirección difícil de seguir, en un régimen parlamentario en que la actividad legislativa se encuentra sujeta a reclamaciones y a incesantes presiones de los electores contribuyentes, individuales o "categoriales".

A este respecto, el Sr. Chaban-Delmas, Presidente de la Asamblea, declaraba, sin rodeos:

"Vamos a abordar una discusión presupuestaria que será difícil. 400 ó 450 diputados se reunirán en sesión, entre los cuales, por lo menos, habrá de 30 a 50 especialistas. Pido, por consiguiente, insistentemente a los 200 ó 300 colegas restantes que guarden el mayor silencio". Nos encontramos en un régimen fiscal impracticable por lo que se refiere a los impuestos sobre la renta y que paraliza el ejercicio de un civismo indispensable para la vida de la Sociedad. En un sistema bloqueado por las ideologías y, sobre todo, por el equilibrio inestable de las fuerzas políticas en presencia.

¿El peso de la fiscalidad global resulta justificado por la necesidad bien fundada del conjunto de los gastos públicos?

Se ha dicho todo sobre el estatismo asfixiante y el despotismo despilfarrador, cuya reglamentación es como una masa de plomo que gra-

Fundación Speiro

vita sobre toda actividad privada. Todo se ha dicho y es cada vez más tarde para remediarlo, porque las grandes administraciones, los monopolios y las actividades nacionales se han constituido, poco a poco, en estados dentro del Estado, mal que, una vez iniciado, presenta una suma enorme de "rentas de situación". Su atenuación es una esperanza a largo término, a menos que se produzcan catástrofes que sería razonable tratar de que no se produjeran. La actividad de la administración sólo raramente aparece en lo que, con eufemismo, suele denominarse la información. Sin embargo, nos encontramos en crisis económica, desde el alza salvaje de los precios del petróleo en 1973. Se ha puesto de manifiesto un empeoramiento del desempleo, en el sector privado, y hay algunas reservas evidentes que sería preciso hacer sobre las estadísticas, que constituyen un compromiso de polémica de partidos, pudiendo admitirse, en forma aproximada, que el número de nuevos desempleados se aproxima al millón. ¿Qué es lo que, paralelamente, acontece en el sector público?

De 1964 a 1974, el efectivo de la función pública aumentó en un 48%, y el sector privado en el 7% (1). Este aumento es del orden del 20%, desde 1973, es decir, de 350.000 unidades. Es preciso añadir 250.000 auxiliares que deben resultar titularizadas, desde ahora hasta 1978.

El record de aumentos de efectivos ha sido batido por la educación nacional, que ha experimentado casi una cuadruplicación, desde 1952, mientras que, en el mismo tiempo, la defensa nacional ha sido reducida desde 700.000 a 440.000. Conviene poner de relieve que las empresas francesas emplean cerca de 500.000 personas en la ejecución de trabajos exigidos por el Estado.

¿Por qué método sería posible hacer patente este desequilibrio y orientarse, aun cuando fuera lentamente, hacia un estado de cosas más normal? Parece posible adelantar que la denominada clase dirigente administrativa no es impermeable a cualquier toma de conciencia. Era, hace apenas un cuarto de siglo, un elemento sano en la nación, un instrumento eficaz lleno de conciencia, en la que el

(1) Quedan fuera de estos cálculos la Administración local y la Seguridad Social.

Fundación Speiro

sentido del deber y del servicio del Estado era general, o, en una palabra, la Administración estaba a la disposición del público, mientras que, ahora, la situación está en trance de invertirse.

Todos aquellos que se han familiarizado con los números y el orden de magnitudes, se han visto extrañados por las gruesas diferencias, que saltan a la vista, en el presupuesto de educación nacional (22% en 1976) o de la Sanidad (14%) frente a actividades complementarias privadas de la misma naturaleza.

Es de desear que grupos expertos del Estado y del sector privado pongan a punto una comparación de las dos series de actividades que tienen el mismo objeto. No se puede argumentar aquí que la comparación no sea posible, a causa de las diferencias entre los dos sectores. Los prácticos resuelven, corrientemente, este género de dificultades analizando las diferencias y evaluándolas. Se apercibirá, probablemente, desde el primer momento, que las actividades estatificadas no disponen de una auténtica contabilidad que registre todas las realidades económicas de sus cometidos y que estos grandes organismos del Estado se contentan, en forma aproximada, con gastar los créditos que le han sido otorgados, sin preocuparse de aportar juicios de valor y de rendimiento de su gestión.

Un control precario.

¿No es conturbador que la Administración no disponga de otra cosa que de un *autocontrol,* por otra parte tardío, de la regularidad financiera de las operaciones de sus agentes?

Esta misma administración, que se dedica de la mañana a la noche a valorar, verificar, controlar y canalizar las actividades privadas, no se hace a sí misma objeto de control, aparte de un control precario y de un carácter puramente formal.

¿Por qué el público que es la fuente democrática del poder, se encuentra así privado de todo medio de control de los innumerables instrumentos y actividades de ese poder, mientras que él mismo se siente en una especie de libertad vigilada?

¿Por qué la actividad privada corre riesgos múltiples, con fracasos frecuentemente sancionados con severidad, mientras que, cualesquiera

Fundación Speiro

que sean los resultados reales de sus actividades, ¿cuáles son las sanciones que sería oportuno aplicar a las gestiones del Estado? Los fallos, las injusticias, las desigualdades y las evasiones fiscales tienen lugar en este aspecto, como en todas las actividades en que los hombres están presentes. Esta irresponsabilidad práctica es un enorme privilegio.

Se ha convertido en un lugar común comprobar que la multiplicidad de las intervenciones del Poder en las cuestiones privadas provoca una degeneración de la responsabilidad del ciudadano. Tomadas cada vez en mayor medida todas las actividades a su cargo por la colectividad, se pierde el sentido elemental del esfuerzo y la sociedad se transforma, así, en un mito constantemente deudor hacia sí mismo. El pillaje se hace recíproco, entre el Estado y el público, la fiscalidad se convierte cada vez en más intolerable.

Por otro lado, la gratuidad de los servicios puestos a disposición de los individuos es fuente de un enorme despilfarro (2). Lo que es gratuito para los particulares es ruinoso para la colectividad. A. Sauvy lo ha demostrado, de forma irrecusable. Cuando el usuario paga un servicio, percibe concretamente el valor que le atribuye, con lo cual se asegura una producción bien orientada, a un precio de costo normal, en el que el despilfarro queda reducido al mínimo. Esta evidencia no existe en la seguridad social del Estado. Constituye una contradicción empujarnos al pluralismo y mantenernos, en lo esencial, en una centralización estéril y despilfarradora.

Un privilegio de redistribución.

En un mismo orden de ideas, es preciso también rechazar una práctica malsana, que cada vez va generalizándose en mayor medida: se trata de la función de redistribución que se atribuye al Estado sobre las riquezas producidas por la nación.

En primer lugar, esta redistribución está gravada por gastos generales importantes, que un reparto libre en el seno de la sociedad no soportaría, por lo que el evitarlos sería una ventaja para los beneficiarios.

(2) Enseñanza, Universidades y Seguridad Social.

Fundación Speiro

Sobre todo, no se ve por qué la autorregulación espontánea, naturalmente realizada por el cuerpo social, haya de ser inferior, en calidad, a la regulación global y artificial del Estado. Sin negar a éste todos sus poderse de intervención general o rectificativa, no se comprende la superioridad que puede tener el Estado o la Administración, en este aspecto, ni en nombre de qué suplemento de sensibilidad o de altruísmo pretende el Estado sustituir las compensaciones que se establecen naturalmente en una sociedad libre y normal. ¡Qué masa enorme de fraternidad, de simpatía, de cordialidad y de justicia real se arranca, así, de la vida social! La redistribución es una caricatura de todos estos sentimientos y se limita a puro papeleo. Es bastante claro que este trust progresivo de la caridad por el Estado se impulsa, principalmente, por las pretensiones electorales de los partidos.

Este privilegio de redistribución que se reserva el Estado reposa en la idea de la influencia benefactora de la ley.

Pero la ley, que debe asegurar una práctica general de justicia y garantizar las libertades económicas y sociales, es impotente para producir, con su disciplina formal, toda la riqueza espontánea de los sentimientos que constituyen el fondo más preciso de la vida social.

La legislación abstracta del Estado participa íntimamente de la frialdad glacial del "mostruo frío", que fustigó Nietzsche en su diagnóstico profético del Estado moderno. La paradoja del socialismo centralizador consiste en que, fundado sobre la bondad radial del hombre, no le otorga confianza alguna para su realización práctica en el juego de la vida ordinaria. El Estado socializante trata a los miembros de la sociedad como a unos menores de edad, a los que es preciso tutelar.

La redistribución ciega, alimentada por una fiscalidad devoradora, desnaturaliza y arruina a la sociedad real. El mostruoso aparato estatal que nos aplasta se parece mucho al animal mítico de la tradición antigua que se autodevora sin darse cuenta. El vacío perpetuo del Tesoro podría conducir al final del sistema.

Es innegable que la crisis económica que atravesamos, conjugada con una inflación incomprensible, proviene sobre todo de los

Fundación Speiro

gastos abusivos, y sin cesar crecientes, de la colectividad. Estos gastos deben alcanzar, hoy, al 60% de la renta nacional.

En efecto, la constante extensión de las atribuciones estatales que resultan de la proliferación legislativa, en todos los dominios, nos conduce a un punto de saturación tal que el sector en principio independiente ya no bastará para satisfacer la inextinguible sed de este Estado vampiro.

La inflación a que nos vemos entregados como presa, es una quiebra cotidiana de las finanzas públicas, que refleja la anarquía del actual Estado, del que resulta una inflación de derechos otorgados, por todas partes, sin discernimiento.

Nuestra fiscalidad ya no es capaz de seguir el proceso de proliferación de un Estado, políticamente sin consistencia, y de una Administración abandonada a sí misma.

La única esperanza de que las cosas se enderecen reside en la reconstitución de un Estado inspirado por la voluntad del bien común, del que nuestro amigo Arnaud de Lasus puso las bases concretas en el editorial de *Permanences* de agosto-septiembre de 1976.

APENDICE

TEXTOS PONTIFICIOS SOBRE MATERIA FISCAL

Respeto al derecho a poseer bienes en privado y deber de armonizar la propiedad privada con las necesidades del bien común.

Es necesario que el derecho natural de poseer en privalo y de transmitir los bienes por herencia permanezca siempre intacto e inviolable, no pudiendo quitarlo el Estado, porque el hombre es anterior al Estado, y también la familia es lógica y realmente anterior a la Sociedad civil. Por ello, el sapientísimo Pontífice [*León XIII*] *declaró ilícito que el Estado gravara la propiedad privada con exceso de tributos e impuestos. Pues el derecho de poseer bienes en privado no ha sido dado por la ley, sino por la naturaleza, y, por tanto, la autoridad pública no puede abolirlo, sino solamente moderar su uso y compaginarlo con el bien común. Ahora bien, cuando el Estado armoniza la propiedad privada con las necesidades del bien común, no perjudica a los poseedores particulares, sino que, por el contrario,*

Fundación Speiro

les presta un eficaz apoyo, en cuanto que de ese modo impide vigorosamente que la posesión privada de los bienes, que el providentísimo Autor de la naturaleza dispuso para sustento de la vida humana, provoque daños intolerables y se precipite en la ruina: no destruye la propiedad privada, sino que la defiende; no debilita el dominio particular, sino que lo robustece (1).

No se debe extender excesivamente la autoridad financiera del Estado.

Las necesidades financieras de cada una de las naciones, grandes o pequeñas, han crecido de manera formidable. El defecto no proviene solamente de las complicaciones o de las tensiones internacionales; se debe también, y quizá todavía más, a la extensión desmesurada de la actividad del Estado, actividad que, dictada con demasiada frecuencia por ideologías falsas o malsanas, hace de la política financiera, y muy particularmente de la política fiscal, un instrumento al servicio de preocupaciones de un orden completamente diferente (2).

No existe duda alguna sobre el deber de cada ciudadano de soportar una parte de los gastos públicos. Pero el Estado, en tanto que es el encargado de proteger y de promover el bien común de los ciudadanos, tiene la obligación de no repartir entre aquéllos otras cargas que las necesarias, proporcionadas a sus recursos. El impuesto no puede jamás convertirse para los poderes públicos en cómodo medio de enjugar el déficit provocado por una administración imprudente, de favorecer una industria o una rama del comercio a expensas de otra igualmente útil. Al Estado se le prohíbe todo despilfarro de los dineros públicos; está obligado a prevenir los abusos y las injusticias de parte de sus funcionarios, así como la evasión de aquellos que son legítimamente gravados. Los Estados modernos tienden hoy a multiplicar sus intervenciones y a asegurar un número creciente de servicios; ejercen un control más estrecho sobre la economía; intervienen ventajosamente en la protección social de muchas categorías de trabajadores; sus necesidades de dinero crecen en la medida en que aumentan sus administraciones. Frecuentemente, las imposiciones muy duras oprimen la iniciativa privada, frenan el desarrollo de la industria y del comercio, descorazonan las buenas voluntades (3).

---

(1) Pío XI, encíclica *Quadragesimo anno*, 1932.

(2) Pío XII, alocución a los participantes en el Congreso del Instituto Internacional de Finanzas públicas, 2 de octubre de 1948.

(3) Pío XII, discurso al X Congreso de la Asociación Fiscal Internacional, 2 de octubre de 1956.

Fundación Speiro

Deben elaborarse principios fundamentales válidos.

¿Quién se admirará, después de esto, del peligro en que se encuentran la ciencia y el arte de las finanzas públicas de descender, carentes de principios fundamentales claros, simples, sólidos, al papel de una técnica y de una manipulación puramente formales? Es, por desgracia, lo que se constata hoy día en muchos dominios de la vida pública: un tinglado hábil y audaz de sistemas y procedimientos, pero sin resorte interior, sin vida, sin alma (4).

La tercera materia abordada este año, la garantía jurídica de los contribuyentes en relación con el fisco, tiende a consolidar los sistemas de salvaguardia, indispensables no solamente a los contribuyentes, sino al Estado mismo, que corre el peligro, si descuida estas garantías, de desmoralizar a los sujetos y de empujarles a la huida del impuesto y al fraude (5).

Se puede decir, en breves palabras, que las dimensiones considerables de los Estados actuales exigen una cuidadosa puesta a punto de la legislación fiscal, gravada aún en más de un extremo por un discutible empirismo. Además, es capital que los principios morales justificativos del impuesto aparezcan claramente tanto a los gobernantes como a los administrados y que sean efectivamente aplicados. Igualmente es necesario que se prosiga con criterios siempre más sensibles y adecuados la adaptación del impuesto a las posibilidades reales de cada uno. La legislación fiscal no se la considerará ya, entonces, como una carga siempre excesiva y más o menos arbitraria, sino que representará, en un Estado mejor organizado y más apto para procurar el funcionamiento armonioso de las diferentes actividades de la sociedad, un aspecto humilde acaso y muy material, pero indispensable de la solidaridad cívica y de la aportación de cada uno al bien de todos. La sabiduría de los gobernantes y la eficacia de una administración cuidadosa e íntegra debe demostrar, hasta la evidencia, que el sacrificio impuesto corresponde a un servicio real y produce sus frutos (6).

Hay que formar la conciencia de los ciudadanos y no poner travas a sus legítimas ambiciones.

Este estado de cosas influye más perniciosamente todavía sobre la mentalidad de los individuos. El individuo va teniendo cada día

(4) Pío XII, alocución citada en la nota 2.

(5) *Ibid.*

(6) Pío XII, discurso citado en la nota 3.

Fundación Speiro

menos conocimiento de los asuntos financieros del Estado; aun en la política más sana, sospecha siempre alguna senda tortuosa, misteriosa, o una intención oculta malintencionada, de la cual él debe prudentemente desconfiar y guardarse. Ved, pues, cómo es ahí en definitiva donde hay que buscar la causa profunda de la decadencia de la conciencia moral del pueblo —del pueblo en todos sus grados— en materia de bien público, en materia fiscal principalmente.

¿Cómo podría la Iglesia contemplar indiferente esta crisis que, en realidad, es una crisis de conciencia? He aquí por qué, dirigiéndose a aquellos que tienen alguna parte de responsabilidad en el manejo de las cuestiones de las finanzas públicas, la Iglesia les conjura: En nombre de la conciencia humana, no arruineis la moral desde arriba. Absteneos de aquellas medidas que, a pesar de su valor técnico, soliviantan y hieren en el pueblo el sentido de lo justo y de lo injusto, o que relegan a segundo término su fuerza vital, su legítima ambición de recoger el fruto de su propio trabajo, su preocupación por la seguridad familiar, consideraciones todas que merecen ocupar en la mente de un legislador el primer lugar, no el último (7).

El objetivo supremo que debe perseguirse.

El sistema financiero del Estado debe orientarse a reorganizar la situación económica de manera que asegure al pueblo las condiciones materiales de vida indispensables para alcanzar el fin supremo señalado por el Creador: el desenvolvimiento de su vida intelectual, espiritual y religiosa (8).

En cuanto a vosotros, vuestra alta competencia os llama a defender la política financiera contra las maniobras de los ambiciosos y de los demagogos. Consagrados con el más magnánimo desinterés, ardiendo en deseos de buscar no el favor popular, sino el verdadero bien del pueblo, recibiréis al menos el sufragio de una selección que sabe comprenderos; tenéis en vuestro favor el testimonio de vuestra conciencia, y Dios, no lo dudéis, Dios, para quien todo está presente, no dejará sin recompensa lo que hayáis hecho en servicio de los hombres, vuestros hermanos, y por la restauración del mundo. De todo corazón Nos le pedimos os conceda la luz y la fuerza que necesitáis y haga fecunda vuestra labor para el bien y la paz de la sociedad humana (9).

---

(7) Pío XII, alocución citada en la nota 2.

(8) *Ibid.*

(9) *Ibid.*

Fundación Speiro