

«QUINA FISCALITAT ÉS POSSIBLE EN UNA CONJUNTURA DE CRISI COM L'ACTUAL?»

Oferim solament la transcripció d'una part de la tertúlia. Es pot escoltar completa a la versió àudio.

Intervenien:

- Maite Vilalta, d'Hisenda Pública a la UB.
- Miguel Ángel Mayo, tècnic d'Hisenda i membre de GESTHA.
- Eduardo Berche, professor de Dret Públic a ESADE.

Introducció: Oscar Mateos, coordinador de l'Àrea Social de Cristianisme i Justícia

Si us sembla anem a començar la tertúlia que hem organitzat per avui. Com sabeu *Cristianisme i Justícia* organitza, una o dues vegades l'any, tertúlies centrades en temes concrets d'actualitat. L'any passat, per exemple, una de les tertúlies que vam tenir fou la de la reforma laboral, no la de l'última reforma sinó aquella que es va produir l'any 2010. En aquella tertúlia hi van participar els professors Joan Coscubiela, Carlos Losada i Eduardo Rojo. Les tertúlies són una bona ampliació i complement als seminaris socials que tenen lloc al Centre, i que giren al voltant de temes sobre els que estem treballant en profunditat. Sovint les tertúlies i seminaris donen lloc, a posteriori, a petites publicacions que divulguem tant en format paper com a través de la web. De fet a partir de la tertúlia de la reforma laboral vam publicar a internet un quadern de la col·lecció virtual del qual són autors Eduardo Rojo i Joan Coscubiela.

Cristianisme i Justícia forma part de la "Plataforma per una fiscalitat justa i solidària", en la qual alguns i algunes de vosaltres participeu (el mateix Miguel Ángel que ara us presentaré). És un tema, el de la pressió fiscal, que ens interessa i seguim de manera molt especial, sobretot en un context com aquest on es parla de dèficit, de deute, d'escassetat de recursos, de polítiques d'austeritat... La qüestió dels ingressos s'ha convertit en una qüestió crucial, i d'aquí els debats públics que està generant. Per això hem convidat a tres experts perquè ens parlin de les possibilitats d'avançar per la via dels ingressos com una via per a ajudar a sortir de la crisi.

Us presento tot seguit a les tres persones que intervindran: Maite Vilalta, professora d'Hisenda Pública de la Universitat de Barcelona i que ja va intervenir en una sessió del seminari social de l'any passat. Col·labora també puntualment a la "Plataforma per a una fiscalitat justa". Hem demanat a la Maite que s'encarregui de la moderació de la mesa: introduirà el tema, plantejarà les preguntes als altres dos ponents, s'encarregarà de moderar les intervencions i ajudarà a centrar i ordenar les conclusions.

A la dreta de la Maite està en Miguel Ángel Mayo, tècnic d'Hisenda i membre de Gestha, el sindicat de tècnics d'hisenda i que, com ja he comentat, és membre de la Plataforma. A l'esquerra de la Maite i a la meua dreta està l'Eduardo Berche que és professor de dret públic d'Esade i especialista en qüestions fiscals. I si us sembla, encetem aquesta estona llarga de debat.

Intervenció de la Maite Vilalta

Voldria començar donant les gràcies per haver-me convidat de nou. És un plaer. Guardo un gran record de la darrera vegada que vaig estar aquí, de fet el que vam estar parlant aquell dia, enllaça bé amb el que parlarem avui. En aquesta introducció que se'm demana que faci, m'he proposat respondre a dues coses que donaran peu a què després els meus companys de taula, si els ho sembla, puguin ampliar.

La primera pregunta és sobre la raó de ser dels impostos: Per què existeixen? Per què hem de pagar impostos?

Els impostos només tenen sentit si acceptem que el sector públic ha d'existir, és a dir, si al sector públic li encarreguem alguna cosa a fer. Si arribéssim a la conclusió que el sector públic és un agent econòmic que millor desaparegués, ja no farien falta els impostos. Per tant, el que dóna sentit a la imposició és que demanem alguna cosa al sector públic, i els llibres d'hisenda i d'economia pública ens demostren que efectivament el sector públic té alguna cosa a fer en aquest món.

Ho resumiria en tres funcions:

1. En primer lloc el sector públic pot contribuir a **millorar l'assignació dels recursos**, és a dir, si fins i tot acceptéssim que el mercat funciona, que els mecanismes de mercat ens proporcionen una quantitat i uns preus de les coses que podem considerar eficients, fins i tot en aquest cas, ningú pot negar avui l'existència de determinats errors o fallades. Per exemple, quan produeix un bé que contamina. El mercat es queda tan ample i segueix produint. Per tant, apareix aquí una primera funció del sector públic que diem que és una **funció assignativa** que consisteix en corregir les fallades del mercat. Quan el mercat falla, intervé el sector públic. La llista de fallades és molt llarga, tal com va demostrar al seu dia J. Stiglitz, premi Nobel d'economia. Jo he parlat d'externalitats negatives, però també podríem parlar de monopolis naturals, d'informació incompleta, etc. Per tant, una primera funció del sector públic és aquesta.
2. La segona funció que demanem al sector públic que faci seria una **funció redistributiva**. Imaginem que el mercat, en el millor dels casos, funcioni però donant lloc a una distribució de la renda i la riquesa entre individus i territoris que no és equitativa. Cada un que es quedi amb l'adjectiu que més li agradi: no és justa, no és igual, no és moral, no és ètica... Els economistes, en els nostres manuals, parlem d'**equitat**: no és equitativa. Aquí hauríem de demostrar perquè puc fer aquest judici de valor ja que estaríem d'acord en què el que acabo d'expressar és una qüestió que pot ser subjectiva: a algú li pot semblar que la distribució que fa el mercat ja és justa, ja és equitativa. Però utilitzant sobretot instruments microeconòmics, arribem a demostrar que això no és així, que la redistribució resultant no és equitativa. Per tant, demanem al sector públic una cosa molt difícil i és que faci una "redistribució". El prefix és important: que distribueixi la renda i la riquesa d'una altra manera, que actuï de forma que el resultat ens sembli més just i més equitatiu, més ètic. Aquesta és la segona funció que li demanem que faci: fes-ho com puguis o com vulguis i aconsegueix que la distribució sigui més justa.
3. I finalment, la tercera funció que demanem que faci el sector públic en una economia que es mou en el mercat, és **que ajudi a estabilitzar l'economia**, és a dir, una **funció estabilitzadora**. Ens adonem que el creixement de les economies és cíclic. Ara estem en un moment molt lleig, molt baix del cicle, però hi ha moments en què creixem –tant de bo algun dia tornéssim a agafar la via del creixement– i creixem desesperadament... després es decreix, es torna a créixer... Per tant, és un creixement cíclic i en aquest anar creixent i decreixent passen coses greus, com la pèrdua de llocs de treball o la inflació... tot es descontrola. En aquest punt demanem al sector públic que actuï contracíclicament, que ajudi a contrarestar el cicle,

és a dir, si estem en moments de recessió, que faci servir els seus instruments de manera que ajudin a créixer, que animin l'economia, que facin actuacions en "pro" de la inversió, del consum, etc. Però també a la inversa: quan es creix molt desesperadament –que tampoc és bona aquesta situació– que actuï refredant l'economia.

He enllestit, en qüestió de minuts, hores i hores d'un curs sobre Hisenda, però hauria de servir simplement per a argumentar que el sector públic ha d'existir: **ha d'ajudar al mercat a funcionar eficientment, ha d'ajudar a aconseguir equitat i ha d'ajudar a establitzar un cicle.**

Bé, és aquí quan apareixen els impostos. Per a complir aquestes funcions el sector públic *ha de fer* –fer vol dir que haurà de dur a terme una activitat– i això només és possible si hi ha **ingressos**. Si aquest és el contracte social, és a dir, si hem encarregat al sector públic que faci això, ens convertim en contribuents: contribuïm a finançar les funcions que volem que faci. Com? Fonamentalment a través d'impostos. En resum, la raó de ser dels impostos, és que hem decidit que valia la pena que existís el sector públic. El volum i el pes dels impostos serà en funció del que li demanem al sector públic que faci. Hi ha societats que pensen que no fa falta que faci tantes coses, per tant no estan disposades a pagar massa impostos. Aquella societat que desitja un paper més actiu, òbviament tindrà més impostos. Això és possible comparar-ho gràcies a conceptes com el de la pressió fiscal.

La següent qüestió és:

Com hauria de ser un bon sistema impositiu?

Ja que ha d'existir, ja que estem d'acord en què ens volem convertir en contribuents, atorguem al sector públic un poder coactiu, és a dir, li demanem que ens obligui a fer-ho. A mi si em ve un veí i em diu que em vol posar un impost, em posaré a riure perquè només hem donat aquesta potestat al sector públic.

També li demanem que aquest sistema impositiu no sigui de qualsevol forma. Posats a escriure una carta als reis amb els principis que hauria de complir un bon sistema impositiu, des d'un punt de vista teòric, he recollit els següents **sis principis**, sis punts que si es complissin farien un sistema impositiu òptim, ideal, encara que els economistes som conscients que l'òptim i l'ideal estan al nostre cap i que després a la realitat acabem aconseguint òptims secundaris. Els enumeraré molt ràpidament perquè m'he compromès a usar només d'aquest quart d'hora.

1. En primer lloc, un sistema impositiu hauria de donar compliment a un principi de **suficiència de recursos**, sembla obvi. És a dir, si el sector públic ha de cobrir una sèrie de funcions, els impostos haurien d'aconseguir els recursos necessaris per a poder cobrir aquesta activitat, haurien de ser suficients juntament amb altres possibles ingressos, però fonamentalment haurien de poder permetre la suficiència. I amb això que sembla tan obvi, estic dient moltes coses. No pretenguem poder finançar una activitat com la sanitat o l'educació, si hem acordat fer-ho, amb un impost que gravi el consum de tabac i alcohol. No n'hi haurà prou. Per tant, estic parlant de què un bon sistema impositiu és aquell que té en compte bases imposables que gravar, que estem disposats a què ens gravin coses importants, com què? Fonamentalment la renda i el consum. Bases amples que permetin suficiència de recursos. Òbviament l'impost del tabac, l'alcohol o els hidrocarburs tenen la seva funció, però més en la línia de la primera funció que us deia de correcció de comportaments que no ens agraden, i no en la línia d'obtenir els recursos suficients per a poder finançar el conjunt dels béns públics. Per tant, heus ací el primer principi: **hem de gravar bases àmplies, sinó no ho aconseguirem.**
2. El segon principi és el de l'**eficiència econòmica**, és a dir, ha de ser un sistema impositiu eficient. Això em costarà molt explicar-ho en poc temps. Certament, els impostos distorsionen l'activitat del mercat: si posen un impost, jo potser prenc una decisió que fa que el funcionament del mercat ja no sigui tan eficient. Per exemple, si em graven molt la renda pot ser que em plantegi no treballar tant, ja en tindrè suficient amb el meu sou de professora i deixaré de

fer màsters o formació addicional, doncs ja no tindrà incentius per a seguir creixent. Això des del punt de vista del mercat és dolent perquè es considera bo que contribuïm al creixement, per tant, li demanem al sistema impositiu que distorsioni el menys possible l'eficiència del mercat, que afecti el menys possible les decisions que puguin prendre els individus en el moment de fer la seva activitat. Si a mi em posen un impost sobre un producte, potser en redueixo el seu consum o el deixo de consumir directament, i això afecta el mercat i li demanem que sigui el més neutral possible. Trobar un impost que no distorsioni, un impost neutral és molt difícil, per no dir impossible. Qualsevol impost ens farà reaccionar, ens farà prendre una decisió que distorsionarà el mercat. Aquí els economistes arribem a quantificar l'excés de gravamen, es a dir, "alerta! perquè ens hem passat". Les decisions que estan prenent els individus són tals que estan distorsionant massa el mercat, generant màxima ineficiència. Per tant, sabem calcular els costos d'eficiència que suposa el sistema impositiu. El segon punt de la carta als reis, és doncs, **intentar distorsionar el menys possible, sabent que sempre ho fa.**

3. Un tercer principi és el de **l'equitat**. És a dir, ha de ser un sistema impositiu que sigui percebut per la ciutadania com just, com equitatiu. Els ciutadans no volem fer aquí el passarell, volem que la càrrega fiscal sigui distribuïda, aplicant algun criteri que ens sembli que compleixi aquesta equitat: **volem que es tracti igual els iguals**, en altres paraules, que si un individu té la mateixa renda que un altre, ha de rebre el mateix tracte. Si em trobo el meu veí d'escala i em diu que té la mateixa renda que jo, esperarem pagar el mateix. Ho trobarem equitatiu, just. En canvi si ell té una renda el doble que la meua, esperaré que ell pagui més que jo, no sé si el doble o més, però en tot cas esperarem que no se'ns tracti de manera diferent. Per tant, d'alguna manera volem que es compleixi el principi d'equitat. Sobre com aconseguir aquesta equitat ens portaria tota la tertúlia: si utilitzem el principi del benefici, si la capacitat de pagament, etc... En definitiva, un altre ítem a tenir en compte és que sigui just, equitatiu.
4. El quart principi és que el sistema impositiu sigui **flexible**. Si una de les funcions que ha de complir el sector públic és ajudar a estabilitzar cicles econòmics, quan més flexible sigui un sistema impositiu, vol dir que s'adaptarà millor al cicle. Per exemple, si tota la imposició que existís gravés els béns immobles, estaríem davant un sistema impositiu molt rígid. Tant si creix econòmicament com si no, el valor d'aquell immoble varia molt poc. Per tant, no és un instrument que s'adapti de forma flexible a l'activitat econòmica. En canvi la renda sí! Per tant, la imposició sobre la renda, és un bon instrument que ajuda a actuar sobre el cicle. Dins de la cistella d'impostos del nostre sistema impositiu, hi ha d'haver **impostos que s'adaptin ells sols, que siguin estabilitzadors automàtics del que està esdevenint en el cicle**. I també demanem al sector públic que pugui actuar sobre els impostos. En determinats moments, si vol ajudar al cicle, ha d'actuar, pujant o baixant impostos. La recepta keynesiana, que se'ns ha explicat moltes vegades és que en moments de recessió s'ha de baixar impostos per animar la gent a què consumeixi, a les empreses que inverteixin etc., i en moments de molta expansió, apujar-los. Però Keynes no ens deia que si el sector públic tingués algun dia superàvit –i ara diré una cosa molt provocadora– hauria de retornar el diner als individus... això no. Per cert, què vol dir que el sector públic tingui superàvit? És un concepte molt difícil. Què significa? Què no hi ha llistes d'espera, per exemple? Per tant, hi ha un concepte de superàvit que és relatiu. Si tens superàvit, guarda-te'l perquè pot ser que vingui un dia de vaques flaves, en el qual tindràs dèficit... Només hem de mirar la realitat per entendre-ho. Aquí, en aquest país, fa quatre dies ens van retornar 400€ perquè teníem superàvit, fa quatre dies!, i ara hem de retallar-ho tot perquè estem en un moment molt baix del cicle i no estàvem preparats. Per tant, flexibilitat!
5. El cinquè principi és el de la **senzillesa administrativa**. He de muntar uns impostos que siguin fàcils de gestionar i administrar. Per què? Això té a veure amb els costos. Imaginem que hem muntat un sistema impositiu que ens agrada molt, que ens sembla molt just, però per a portar-lo a terme hem d'omplir molts impresos, hem de donar molta informació sobre nosaltres, etc. Primer, hi ha uns costos directes molt alts a l'hora d'administrar aquests impostos:

un cost administratiu que ajudi, sinó haurem muntat uns impostos de molt difícil compliment. Per tant, els costos directes han de ser el més baixos possibles i han de ser impostos que administrativament siguin poc costosos també en quan a costos indirectes. Que vol dir costos indirectes? A mi si em posen un impost de la renda que per a formalitzar-lo he de triar tres dies, el cost indirecte per contribuent és molt gran. Primer perquè hauré d'anar a un gestor i li hauré de pagar la feina, i segon per la pèrdua de temps que em suposa, i el temps també és un bé! Si ho fem molt complicat només podran presentar-lo aquells que tinguin diners per anar a un gestor que els ho faci bé. En canvi, aquell que intenti fer-ho pel seu compte, que no en té ni idea etc... a aquest li acabaran posant un recàrrec per haver-ho fet malament. Sé que faig caricatura, però estic dibuixant un principi que és bàsic: **posem-li-ho fàcil al contribuent**. Pagarem, però no ens ho poseu molt difícil. A més això té molt a veure, i crec que en aquesta tertúlia sortirà, amb el tema del frau, amb evitar l'evasió d'impostos, amb el no compliment, amb el frau en el moment de presentar l'impost... En resum, tot el que té a veure amb la senzillesa i amb l'administració i la gestió, és un altre principi important que ha de complir un sistema impositiu.

6. I finalment, jo posaria aquí un sisè principi: el sistema impositiu ha de ser **perceptible** pel ciutadà. Cal facilitar que sigui transparent. Crec que això és bàsic, potser perquè és un dels fonaments del funcionament democràtic, que el ciutadà a l'hora de votar pugui rendir comptes amb el govern, amb el sector públic. I què vol dir aquest rendiment de comptes, des del punt de vista impositiu? Doncs, que el ciutadà pugui dir: jo t'he pagat això, tu m'has retornat això altre. Per tant, aquesta transparència del què he pagat, a través de quins impostos ho he pagat i què he rebut, vol dir que hem fet un sistema perceptible que és entès pel ciutadà. Si ara sortíssim al carrer i preguntéssim: vostè té clar quins impostos paga? Ens en dirien uns quants. Jo faig aquest exercici amb els meus alumnes. L'IBI és un impost molt conegut, el de la renda també, d'altres no ens en donem compte. És més perceptible la imposició directa que la que grava el consum. Si jo surto d'aquí i em vaig a prendre un cafè, estaré pagant un impost que és l'IVA, doncs l'IVA està en qualsevol tipus de consum però no el percebo tant com quan pago la renda davant l'administració tributària. Hi ha alguns impostos que són més visibles, més perceptibles que altres. És bo fer-los perceptibles, si bé això té un cost per al governant. La temptació per part del sector públic d'utilitzar els impostos indirectes no tant perceptibles és molt gran, perquè no ens n'adonem tant de què paguem, i aquesta és la part que més ens costa acceptar de l'existència del sector públic. Ens agrada que gastis però no que ingressis. Però ja he començat dient que no podem gastar si no estem disposats a ingressar. Per tant, si és així, **fem-ho perceptible, no creem una il·lusió fiscal entre els ciutadans de què tot és gratuït... gratuït no hi ha res**. En resum, que sigui clar com contribuïm: transparència i perceptibilitat. Aquí hi ha uns impostos més perceptibles que altres: renda, societats... són més perceptibles, més visibles que els impostos que graven el consum i que els paguem fent una activitat indirecta, per tant, no ens en donem compte.

En fi, aquesta seria la meva carta als reis, seria el món ideal i jo acabaria sent molt sincera i honesta: **és molt difícil trobar un sistema impositiu que compleixi tots aquests requisits**. Però jo us he parlat d'un full de ruta. La vida és complicada i estem en una ciència social on la dificultat de poder aplicar aquestes coses és gran.

Tanmateix, ja que és difícil, seria bo estructurar un sistema tributari diversificat format per una sèrie d'impostos de manera que uns complissin uns principis més que altres. En definitiva, diversifiquem i tinguem molt clar el que volem aconseguir amb cada un d'ells.

I voldria acabar també dient que, de fet, l'estructura fiscal del sistema tributari diu molt d'una societat, reflecteix el que està disposada a pagar perquè el sector públic faci una determinada cosa. I també diu molt de les preferències d'una societat segons el pes que dona a segons quins impostos. Tenen impostos que graven el patrimoni vostès? La renda? Fins a quin percentatge?... Es a dir, m'està donant molta informació de les preferències d'una col·lectivitat en relació al que esperen que faci el sector públic, per tant, són al final, **el reflex d'uns valors determinats**.

A vegades costa lligar una cosa tan freda, tan àrida com els impostos, amb una qüestió de valors. I en canvi, crec que està molt relacionat, i depèn del que votem, de la papereta que posem a l'urna estarem dient que la imposició vagi en una determinada línia o en una altra. De fet si guanya aquell partit polític que diu que suprimirà aquell impost o baixarà aquell altre, estem optant per un model de societat a través de la imposició. Aquesta seria la meva conclusió.

No sé si haurà servit aquesta introducció, pot haver estat massa esquemàtica, però amb l'ajut dels meus companys de taula, el que penso que pot ser útil és que ens expliquin com creuen ells, en el moment en què ens trobem (el més baix del cicle), com hauria de ser l'aplicació dels impostos.