

CARLOS RODRÍGUEZ BRAUN
MARÍA BLANCO
LUIS DANIEL ÁVILA

HACIENDA SOMOS TODOS, CARIÑO

CÓMO NOS ENGAÑAN
PARA QUE CREAMOS
QUE PAGAMOS POCO
Y POR NUESTRO BIEN



Un demoledor análisis de la propaganda
gubernamental para justificar el gasto
desmedido y la usurpación desafortada.

A lo largo de la historia, los ciudadanos se han negado a pagar impuestos en muchas ocasiones. En parte por ello, los Estados siempre han sido conscientes de que, más allá de cierto umbral, los impuestos se volvían peligrosos para los recaudadores. Sin embargo, hoy en día es raro ver reuniones multitudinarias en las que se reclamen menos impuestos y Estados más pequeños que los actuales. De hecho, en los últimos tiempos hemos presenciado manifestaciones de indignación contra el Estado precisamente por lo contrario, a pesar de que los Estados actuales, empezando por el español, son enormes en comparación con cualquier coyuntura pasada. ¿Qué ha sucedido?

Este libro reconstruye la propaganda del Estado en España durante los últimos años del franquismo y la democracia, y advierte cómo en ella se apela una y otra vez a los valores antiliberales que finalmente se han convertido en hegemónicos. Desde las campañas con el célebre lema «Hacienda somos todos» hasta la machacona transmisión de la equívoca idea de que, en democracia, las actividades del Estado son la simple decisión consensuada de los ciudadanos. Así, el pago de impuestos desmesurados se ha convertido en la norma, lo cual ha provocado un debilitamiento de los ciudadanos y una merma de su libertad.

Apoyados en la historia y la teoría, los autores presentan un análisis enormemente ilustrativo de la propaganda fiscal española, y un amplio abanico de argumentos liberales que revisan con amenidad e inteligencia el proceso mediante el cual el Estado se ha fortalecido a nuestras expensas. Pero también anuncian que esto no es irreversible.

Introducción

Dice que es un tío que va a la ventanilla de Hacienda y pregunta:

—Oiga, ¿es aquí donde se hace la declaración?

—Sí, señor.

—Pues ahí va:

«Me enamoré de tus ojos, me enamoré de tu ser,
y no sé vivir, mi niña, si no tengo tu querer».

EUGENIO

Le dijo Tayllerand a Napoleón: «Se puede hacer de todo con las bayonetas, menos sentarse encima de ellas». El poder, en efecto, incluso el menos democrático, necesita apoyo popular. Y para ello debe legitimarse constantemente. Necesita desactivar nuestra resistencia para que, si no amamos al Gran Hermano, al menos no lo desafiamos hasta el punto de ponerlo en riesgo.

Por eso la fuerza bruta jamás es el único artificio político y siempre se combina con la propaganda. De eso va este libro, de cómo el Estado ha procurado que los ciudadanos veamos y valoremos sobre todo sus aspectos positivos, a la vez que intenta ocultar, disfrazar o justificar sus aspectos negativos. A menudo, asimismo, el poder político intenta ocultar su propia esencia, el hecho de que es el monopolista de la violencia que él presume que es legítima; lo hace mediante la estrategia del calamar, es decir, confundiéndolo.

se con la sociedad civil, como si el Estado fuera una comunidad de vecinos.

Los impuestos, cuya coacción aparece ya en el propio nombre, alcanzan en nuestro tiempo unos niveles históricamente elevados, con lo que el poder no puede conseguir que los paguemos sin disimular su coerción. Rara vez o nunca los pagaremos con gusto, pero el poder debe lograr que los paguemos sin hacerle frente masivamente, y para ello nunca puede limitarse a la intimidación. Debe intentar persuadirnos para que no protestemos. Tiene que conseguir presentarse como un ente amable y cariñoso, justo merecedor de nuestro aprecio.

Esta imagen ha de proyectarse mezclada con las otras que consolidan la noción de la inevitabilidad del Estado, una institución sin cuya existencia, se nos asegura, no habría futuro, comunidad, seguridad física y jurídica, progreso económico y social, medio ambiente cuidado, infraestructuras, sanidad, educación o pensiones.

En las páginas que siguen, el protagonista es el Estado, y procuramos reproducir con suficiente extensión sus propias palabras, tomadas de las campañas públicas de Hacienda, para poder analizar los matices más relevantes de su mensaje y su retórica. Hemos intentado facilitar al máximo la lectura, evitando el lenguaje técnico, e incluso las referencias detalladas a autores concretos, salvo cuando nos resulta imprescindible. No hay notas a pie de página, pero sí referencias bibliográficas recogidas en la bibliografía que se halla al final.

El libro se divide en cinco capítulos, en los que damos cuenta de la forma en la que el poder político intenta legitimar la presión fiscal a través de una sucesión de pasos que acaban por envolver y acosar al contribuyente para neutralizar su eventual reacción de rechazo y protesta.

El capítulo 1, «Somos todos», subraya un punto fundamental de la retórica política: el solapamiento que identifica Estado y sociedad. Sobre esta falacia se monta la propa-

ganda del fisco, y es una falacia literalmente totalitaria. En efecto, si «Hacienda somos todos», entonces nada malo puede derivar de la presión tributaria. Si somos todos, ¿qué sentido tiene poner límites a los impuestos?

Avanza sobre esta idea el capítulo 2, y le añade otro aspecto: «Somos todos y lo aceptamos». Aquí abordamos una antigua ficción que contribuye a legitimar el poder político quizá como ninguna otra: el contrato social.

El capítulo 3 incorpora un nuevo escalón: «Somos todos, lo aceptamos y es siempre para bien». La publicidad política en general, y la fiscal en particular, ponen el foco exclusivamente en todo lo bueno que los ciudadanos reciben del Estado. No por casualidad se trata de un Estado *de bienestar*.

Pero si el Estado somos todos, lo aceptamos y sólo se ocupa de nuestro bienestar, resulta evidente que los villanos más perversos serán las personas que rechazan sufragar los gastos de una institución tan benemérita. Es el tema del capítulo 4: «Lo peor de lo peor: no pagar». Examinamos allí las trampas del llamado «fraude fiscal».

Hablando de trampas, el capítulo 5, «La propaganda escondida», revisa las que el poder político tiende a los ciudadanos en torno a los impuestos, los gastos y la deuda pública. En particular, cuestionamos el extendido dogma según el cual es inconcebible que los ciudadanos padezcamos en el futuro una opresión fiscal relativamente menor a la actual.

Por fin, presentamos unas páginas de conclusiones en las que sintetizamos las ideas expuestas en este volumen.

Capítulo 1

Somos todos

En este mundo no se puede estar seguro de nada, salvo de la muerte y los impuestos.

BENJAMIN FRANKLIN

1972

TODOS CONFÍAN EN USTED.

34 MILLONES DE ESPAÑOLES ESPERAN SU VERDAD.

En usted y en todo aquel que sienta la gran responsabilidad nacional que supone dar una respuesta sincera en su declaración por el Impuesto General sobre la Renta de las Personas Físicas.

1974

EL INTERÉS DE TODOS ES TAMBIÉN DE USTED.

1978

AHORA, HACIENDA SOMOS TODOS. NO NOS ENGAÑEMOS.

¡DEBEMOS CUMPLIR LO ACORDADO!

Ahora, el control fiscal del país está en nuestras manos, en las de nuestros representantes en las Cortes. Ellos son los encargados de que los presupuestos se distribuyan con justicia, de que se obtengan resultados palpables y eficaces. Y de que el esfuerzo de los contribuyentes sirva realmente para el bien común. A todos nos corresponde contribuir. Si no es así, estamos

engañando al país. A nosotros mismos. Porque, ahora, Hacienda somos todos.

1979

Con nuestro esfuerzo y trabajo todos estamos llamados no sólo a resolver nuestras realizaciones personales, sino que, además, estamos obligados a participar en las realizaciones colectivas.

1983

DE TODOS Y PARA TODOS.
NUNCA LE IMPONDRÁN NADA MÁS JUSTO.

El impuesto sobre la renta es de todos y para todos. Grava progresivamente las rentas para que cada uno contribuya en la medida de su capacidad. Y es justo que pague más quien más tiene. Por solidaridad. Por el deseo de participación en la tarea de todos. Por eso nadie debe quedar al margen. Nadie debe ni puede.

La Hacienda Pública es de todos. Sus recursos revierten en todos. Y eso implica la necesidad de que todos colaboremos. El que tiene más debe, lógica y justamente, pagar más. De ahí el impuesto sobre la renta. Un auténtico impuesto personal y progresivo, que tiene en cuenta todas sus circunstancias. Por eso pensamos que su declaración es siempre positiva. Porque con ella ha mostrado su solidaridad, su sentido de la participación.

1986

Hacienda se pone en su lugar. Es la mejor forma de corresponder a los contribuyentes que, año tras año, se ponen en el lugar de Hacienda. Aportando su esfuerzo. Comprendiendo que sin la colaboración de todos, nada es posible.

2017

Es importante que todos paguemos los impuestos que determinan las leyes, porque cuanto mejor cumplamos con nuestras obligaciones como ciudadanos, mejores servicios públicos tendremos y mejor será nuestra forma de vida.

No sólo existen las necesidades individuales, también existen las colectivas (educativas, sanitarias, de acción social, policiales, ambientales, judiciales y otras muchas), es decir, aquellas que por separado cada persona no podría pagar por sí sola, pero que, en cambio, se pueden atender con las aportaciones de todos.

Los dos primeros textos que presentamos de la publicidad de Hacienda son de los años 1972 y 1974, es decir, aún durante la dictadura franquista. El objetivo principal de nuestro libro es observar la fiscalidad en democracia, pero prestaremos atención también a los mensajes publicitarios fiscales bajo el franquismo. Dichos mensajes tienen interés en la medida en que ilustran la continuidad y transversalidad de la lógica del fisco. En este caso, ilustran hasta qué punto la noción de totalidad es clave para la legitimación del poder, cualquiera que sea la forma de éste.

Hacienda proclama que es toda la comunidad la que observa a cada ciudadano, confiando en él, pero en caso de que no sea de fiar, le aclara que todos los ciudadanos de España «esperan su verdad». No vaya a ser que no la diga, que no sea sincero, que no cumpla con su «gran responsabilidad nacional»; nacional, nada menos. Cada persona está comprometida con la nación, y la nación no le habla de su propio interés individual, sino que lo sumerge y disuelve en el interés de todos: «El interés de todos es también de usted».

Se dirá que esta retórica colectivista, que doblega a la persona ante la sociedad, ante toda la comunidad, se corresponde con la naturaleza de un sistema autoritario, pero chocaría con uno que no lo fuese. La realidad, empero, como veremos enseguida, es más compleja, y las democracias del mundo han sometido a sus súbditos a muy elevadas presiones fiscales. En el caso de España, Francisco

Franco encabezó un régimen autoritario y antidemocrático durante cuatro décadas, pero aplicó a los españoles una presión fiscal moderada.

Más aún, al final de su gobierno, y de su vida, en 1973, Franco tuvo la oportunidad de aprobar una reforma fiscal que comportaba una apreciable subida de impuestos. Había sido elaborada por el Instituto de Estudios Fiscales, que dirigía entonces Enrique Fuentes Quintana. La argumentación de la reforma recogía varias ideas que iban a revelarse perdurables en el futuro, tales como la necesaria equiparación de la presión tributaria española con la media europea, la justicia social o distributiva, o la demanda social de más y mejores servicios públicos. Todas estas consignas son más que dudosas, como tendremos oportunidad de discutir más adelante. Pero lo interesante fue la reacción del dictador: cesó de manera fulminante al ministro de Hacienda, Alberto Monreal Luque. Esa gran subida de impuestos debió esperar hasta la llegada de la democracia, con el propio Fuentes Quintana como vicepresidente y ministro de Economía y Francisco Fernández Ordóñez de Hacienda; bajo la gestión de este ministro se lanzó en 1978 la campaña con un eslogan que llegaría a ser célebre: «Hacienda somos todos» (Rodríguez Braun, 2018a).

Ahora sí que somos todos, y pagamos más

Luego de los dos mensajes que presentamos, y que fueron lanzados por el régimen franquista, incluimos uno de 1978, que ya corresponde al periodo posterior a la dictadura, porque las primeras elecciones generales democráticas se celebraron en España el 15 de junio de 1977. Se mantiene el mensaje totalizador, pero aparecen, además de la consigna «Hacienda somos todos», varios aspectos fundamentales que caracterizan a los impuestos, y que iremos viendo con detalle a lo largo del libro.

Una de las regularidades más claras de la política y la fiscalidad es que a más democracia, más impuestos. Hay diversas interpretaciones sobre este fenómeno, que iremos repasando, pero resulta incuestionable que la generalización de la democracia ha venido acompañada del aumento en la presión fiscal.

No es un aumento uniforme ni los niveles son idénticos en el mundo, por supuesto, pero esa asociación es patente, independientemente de épocas y lugares. En pocos países esta regularidad se manifestó de modo más diáfano que en España, donde la presión fiscal, medida por el gasto público en porcentaje del PIB, apenas llegaba al 25 por ciento cuando murió Franco en 1975, y en menos de veinte años alcanzó casi el 50 por ciento. Desde entonces, ha oscilado por debajo de esa cifra, pero prácticamente nunca fue inferior al 40 por ciento del PIB; ese rango es bastante habitual en la mayoría de las naciones, donde el gasto total de las Administraciones Públicas rara vez supera el 50 por ciento del PIB, otra regularidad que también analizaremos después.

Por qué pagamos más y protestamos menos

¿Cómo pudo producirse este fenómeno sin demasiadas protestas? Hay numerosos testimonios a lo largo de la historia que prueban el rechazo del pueblo a pagar impuestos, un rechazo que en no pocas ocasiones adoptó formas violentas. Los Estados eran conscientes de que, más allá de un cierto umbral, los impuestos se volvían peligrosos para los recaudadores. Por cierto, aunque siempre resultó difícil fijar ese umbral, el rechazo a los gravámenes era considerado justo, como enseñó Adam Smith a sus alumnos en el siglo XVIII:

Es indudable que la recaudación de un impuesto exorbitante, como podría ser recaudar en tiempos de paz, o incluso de

guerra, una suma equivalente a la mitad o incluso una quinta parte de la riqueza de la nación, justificaría la resistencia del pueblo, tanto como cualquier otro flagrante abuso de poder. (Smith, 1982, p. 324)

Esa misma idea la recogió Hayek doscientos años después en su clásico *Camino de servidumbre*:

No podemos extender indefinidamente la esfera de la acción común y mantener, sin embargo, la libertad de cada individuo en su propia esfera. Cuando el sector comunal, en el que el Estado domina todos los medios, llega a sobrepasar una cierta proporción de la totalidad, los efectos de sus acciones dominan el sistema entero. Si el Estado domina directamente el uso de una gran parte de los recursos disponibles, los efectos de sus decisiones sobre el resto del sistema económico se hacen tan grandes que indirectamente lo domina casi todo. Donde, como aconteció, por ejemplo, en Alemania ya desde 1928, las autoridades centrales y locales dominan directamente el uso de más de la mitad de la renta nacional (según una estimación oficial alemana de entonces, el 53 por ciento), dominan indirectamente casi la vida económica entera de la nación. Apenas hay entonces un fin individual que para su logro no dependa de la acción del Estado, y la «escala social de valores» que guía la acción del Estado tiene que abarcar prácticamente todos los fines individuales. (Hayek, 2017, p. 149)

Desde nuestra perspectiva de hoy, está claro que un pensador de la profundidad y percepción de Hayek se equivocó, porque identificó una presión fiscal equivalente a la mitad de la economía con una dictadura política en la cual el Estado «lo domina casi todo». Pero, como hemos visto, muchos países del mundo están próximos a ese porcentaje y son democracias en donde los ciudadanos disfrutan no sólo de un elevado nivel de vida, sino también de un abanico de libertades políticas, civiles y también económicas, que la mayoría juzgaría incompatible con un sistema político parecido a una tiranía.

La explicación estriba en que Hayek escribía en 1944, en las postrimerías de la Segunda Guerra Mundial, y en esa época se pensaba que el límite de la presión fiscal que encendía las alarmas sobre el eventual e incluso inminente establecimiento de un Estado totalitario se situaba en torno al 25 por ciento, un porcentaje que pocas naciones alcanzaban antes del conflicto (Rodríguez Braun, 2017). Es evidente que ese umbral fue elevándose, porque en las décadas que siguieron, el peso del sector público en la economía se expandió en todo el mundo, sin que se produjeran episodios ni remotamente semejantes a las revueltas fiscales que habían tenido lugar a menudo antes de la llegada del Estado moderno. Es cierto que los ciudadanos reaccionaron y protestaron de otra manera, típicamente, engañando al fisco, asunto del que nos ocuparemos en el capítulo 4. Pero es sumamente raro ver reuniones multitudinarias reclamando Estados más pequeños que los actuales. De hecho, en los últimos tiempos hemos visto manifestaciones de indignación contra el Estado precisamente por lo contrario, por sus «recortes» o «austeridad», o incluso por un «desmantelamiento del Estado», cuando nada de esto se ha producido en un grado significativo en ningún momento ni en ningún lugar. Los Estados siguen siendo enormes en comparación con cualquier coyuntura pasada.

El Estado social, democrático y fiscal

Este notable apego al poder tiene que ver con el tema del presente libro, porque jamás se habría producido sin la generalización del llamado «Estado social y democrático de derecho», consagrado en nuestra Constitución de 1978, y en el del grueso de las demás naciones. Fue un proceso prolongado, a lo largo del cual se fue quebrantando el principio liberal del respeto al derecho de propiedad, fundamento del Estado limitado, y se produjo el auge de los llamados «derechos sociales», que, como veremos, necesi-

riamente comportan la violación de ese derecho. Y dicha generalización no se habría producido sin el convencimiento de que el Estado que tenemos, al ser democrático, es el reflejo de nuestros deseos, aspiraciones y anhelos más nobles y más justos. Y son deseos, aspiraciones y anhelos de todos. Difícilmente habríamos arribado a dicho convencimiento sin la creciente hegemonía de los valores antiliberales, a los que apela metódicamente la propaganda que estudiamos en estas páginas.

El cambio se observa desde la primera línea de la primera de las campañas del fisco en el periodo democrático que mencionamos: «*Ahora, Hacienda somos todos*». Antes, no. En realidad, el poder ha procurado legitimarse recurriendo a la comunidad desde los tiempos más remotos. Y, como vimos, Hacienda lo había hecho muy poco antes, durante la dictadura franquista. Esta estrategia totalizadora se repite indefinidamente. ¿Por qué subrayaba Hacienda en 1978 que ahora sí los impuestos eran cosa de todos?

Evidentemente, porque se había producido la transición democrática. Curiosamente, democracia significa elegir, pero el pueblo, tanto en democracia como fuera de ella, nunca ha elegido los impuestos que desea pagar. En verdad, no desea pagarlos. En su práctica totalidad, las encuestas señalan que los ciudadanos preferirían pagar menos impuestos. Otra cosa es que puedan aprobar que les suban los impuestos a los demás, «los ricos», un importante asunto sobre el que volveremos. Pero si se trata de cada uno de nosotros, así como la mayoría preferimos la democracia a cualquier otro sistema político, también la mayoría preferimos individualmente pagar menos impuestos. Y, sin embargo, en democracia, y en todo el mundo, la gente ha terminado pagando mucho más que en cualquier otro momento de la historia.

Estado consensuado y controlado

Como intuyó Adam Smith, esa gran subida de la presión fiscal habría desatado seguramente la resistencia popular en el pasado. Para prevenirla, el público debió ser profunda y profusamente adoctrinado con dos ideas interconectadas de la misma campaña de 1978 que estamos comentando, y que trataremos más en detalle en el capítulo 2. La primera idea es que, con la llegada de la democracia, el Estado pasa a ser fruto del consenso popular; y la segunda idea es que el Estado ya no controla a los ciudadanos, sino que éstos lo controlan a él.

La campaña subraya que los impuestos, como cualquier otra cosa que haga el Estado, son algo que hemos aceptado todos, son «lo acordado». Se trata de la muy vidriosa noción del contrato social, combinada con la noción de que el Estado es una reproducción poco menos que fidedigna de la sociedad. De ahí que Hacienda proclame: «El control fiscal del país está en nuestras manos, en las de nuestros representantes en las Cortes». Se trata de una falacia patente, incluso totalitaria, pero de cualquier forma reveladora de la necesidad de legitimar el poder mediante su solapamiento con la comunidad. Si el poder somos nosotros, entonces obviamente no podremos causarnos ningún daño, ni violarnos ningún derecho. La clave de la libertad individual, que es la limitación del poder, salta por los aires: ¿por qué vamos a limitar un poder que en realidad somos nosotros? ¿Puede acaso la sociedad actuar contra sí misma?

Este equívoco, que notaremos repetido en otras campañas, ilustra la modificación de la naturaleza del Estado una vez que dejó de ser personal, como había sido con los reyes durante milenios, y pasó a ser un ente virtual, que encarna la nación, y expresa puntual y fielmente su voluntad.

El peligro que este fenómeno representa para la libertad del pueblo no pasó desapercibido por algunos pensadores de la ciencia política, que señalaron que, si la soberanía del pueblo es ilimitada, sus propios derechos habrían

de sufrir una merma, empezando por el derecho de cada persona a elegir qué hace con su vida y sus bienes. Podríamos encaminarnos hacia el paradójico escenario político de unas naciones fuertes con unos ciudadanos débiles.

Ésta no fue, sin embargo, la opinión de la mayoría, que no sólo aceptó el crecimiento del Estado, de sus gastos y sus impuestos, sino que los saludó como un gran paso adelante en la libertad y los derechos humanos.

Tuvo lugar un largo proceso en el cual el poder fue debilitando, condicionando, incorporando, reemplazando o sometiendo a todas las instituciones que se interponían entre él y los ciudadanos, empezando por la Iglesia y el derecho.

Crecimiento del Leviatán

El gigante que preside la portada del *Leviatán* de Hobbes empuña en una mano la espada y en la otra el báculo del pastor. No era casualidad. Se empezó a considerar que el poder no podía tener rivales, y la Iglesia había sido un rival sobresaliente durante siglos. Se fue imponiendo la idea, que dura hasta hoy, de que el cristianismo constituía un obstáculo al progreso, precisamente un valor que empezó a generalizarse en los siglos XVII y XVIII. La expulsión de los jesuitas de España fue uno de sus símbolos, como lo serían después la expropiación de los bienes eclesiásticos y los de la nobleza, otra institución considerada paradigma del atraso.

Pocos percibieron que había una relación directa y potencialmente riesgosa entre la expropiación y el debilitamiento de la Iglesia y la aristocracia, por un lado, y la expansión del poder político, por otro. Los demás poderes sociales, que las personas habían respetado durante milenios, fueron socavados, y el Estado pudo ampliarse con cada vez menos cortapisas.