



XIV JORNADAS DE ECONOMÍA CRÍTICA

Perspectivas económicas alternativas

Valladolid, 4 y 5 de septiembre de 2014

: Beneficios fiscales al empleo: Transición de la economía del lucro a la economía social y solidaria.

Joaquín Romano Velasco y Emilio
Pérez Chinarro

Universidad de Valladolid

BENEFICIOS FISCALES AL EMPLEO: TRANSICIÓN DE LA ECONOMÍA DEL LUCRO A LA ECONOMÍA SOCIAL Y SOLIDARIA.

Joaquín Romano Velasco. romano@eco.uva.es

Emilio Pérez Chinarro. emilio@eco.uva.es

Universidad de Valladolid.

Resumen

Enfrentando la cuestión de fondo que suscita el controvertido término “beneficio fiscal” particularmente en su aplicación al empleo, nos planteamos en esta Comunicación, revelar la medida en que los beneficios fiscales instrumentados como incentivo al empleo en España responden a un interés del sector público en salvaguardar la dignidad del empleo, o por el contrario en preservar la economía de mercado. Desde la noción más elemental de dignidad laboral, advertimos las escasas oportunidades que ofrecen los sistemas fiscales hegemónicos, en los que se diseñan los beneficios fiscales, lo cual lleva a justificar las reacciones de movimientos alternativos que en el orden fiscal dan sentido social y solidario a la desobediencia fiscal.

Clasificación JEL: D63, H25, H32, J23, J38, J54.

Palabras claves: Beneficios fiscales, desobediencia fiscal, Estado del Bienestar, empleo digno,

1.-Introducción

Los denominados gastos fiscales han recibido una creciente atención en la literatura económica desde que Surrey introdujera al estudio de los “Incentivos fiscales como un dispositivo para la aplicación de la política del Gobierno”, en uno de los trabajos pioneros que contemplara este instrumento desde una comparación con el gasto gubernamental directo (Surrey,1970). Su análisis, ya desde sus orígenes, también en el caso español (Albiñana García-Quintana, 1981), ha seguido un enfoque muy marcado por esa comparación inicial entre incentivos directos versus indirectos, facilitando argumentos en uno u otro sentido a cerca de la eficacia de unos u otros instrumentos para la consecución de determinados objetivos públicos.

La noción formal de beneficio fiscal en materia de empleo ha sido genéricamente reconocida o definida bajo los mismos criterios y justificaciones utilizados para otras materias, como la educación, la sanidad, el transporte y tantas otras en las que en algún momento o lugar el sector público ha asumido competencias, y se ha planteado su instrumentación fiscal. Por ello, inicialmente son de aplicación esas pioneras formulaciones de Surrey (1970, 1973,1985), y sus revisiones por la OCDE(1984), que difunde este concepto, justificando en que al tratarse de ingresos dejados de percibir por el sector público, presentan una gran similitud a los gastos públicos. Además, el hecho de que representen una minoración de la deuda tributaria para el contribuyente ha llevado a su asimilación con un beneficio fiscal o tributario, facilitando la equiparación de los términos gastos fiscal a beneficio fiscal.

Una cuestión preliminar sobre la que queremos llamar la atención en esta comunicación es el carácter esencialmente instrumental que se le concede a los gastos fiscales. Observamos con preocupación este interés suscitado por las herramientas, y su instrumentación económica y jurídica en un enfoque “aparentemente” técnico, científico y descargado de juicios de valor, dado que esta aptitud de la investigación académica aliena toda reflexión de referencia holística a cerca de su significación en términos de valores sociales. Con el efecto, entre otros, de eludir, y en cierto modo negar, la discusión de los principios o valores morales de las doctrinas económicas que plantean la aplicación de estos instrumentos de intervención pública, lo cual conduce a la paradoja de asistir a un debate que cierra el propio debate, o cuando menos ese necesario debate previo a cerca de la vinculación de este específico instrumento a los propios valores que incorpore el sistema económico en la sociedad.

En su condición de herramientas de intervención pública, los gastos fiscales pueden servir a múltiples finalidades, a muchos mundos posibles, también contradictorios, desde las políticas más liberales a las más intervencionistas, desde las más sociales a las antisociales, de las involucionistas a las evolucionistas. Debiendo entender que los objetivos determinan los instrumentos y nunca a la inversa. El análisis técnico, en general y de los gastos fiscales al empleo en particular, debe ser reflejo y alentar aquel debate previo en el nivel de los fines, pues lo contrario es cerrar los debates y análisis

en falso. Es decir, si los planteamientos de los problemas económicos son erróneos, debiera ser evidente que las soluciones también lo serán.

Algo comparable al hecho de, por ejemplo, alentar el análisis sobre el vehículo óptimo a emplear para realizar un desplazamiento, excluyendo del mismo el debate previo sobre la necesidad u oportunidad de tal desplazamiento y las alternativas de locomoción humanas disponibles. Al desvincular la herramienta medio de locomoción de la finalidad del viaje, se niega la visualización de usos alternativos adecuados a fines alternativos, lo que posibilita el absurdo de “optimizar” la herramienta para “ir para nada”, que debiera resultar obvio es “una tontería”. Pero, de igual modo que podemos con ello contribuir al olvido de que estamos dotados de piernas para caminar, podemos estar olvidando con todos estos estudios económicos, aparentemente técnicos, positivos, y formalizados en ecuaciones y modelos “científicos”, que estamos dotados de cerebro para pensar y sentir también desde las herramientas las verdaderas “perspectivas económicas alternativas”, definidas desde las culturas sociales que definen las relaciones humanas.

Con ese enfoque integral y transdisciplinar, enfrentamos la cuestión de fondo que suscita el controvertido término “gasto o beneficio fiscal”, cuando sirve nada menos que al empleo o trabajo de las personas, cuyos objetivos suscitan necesariamente un profundo debate de valores sociales entre todos los actores sociales y económicos. Tal y como hemos señalado en Romano (2013 “La acepción amplia del trabajo, ligada al de la persona como ciudadano de un territorio, permite apreciar todas las manifestaciones de las actividades humanas, y su complejidad, pues en el trabajo se reconocen además de funciones económicas, funciones psicosociales positivas como las siguientes: Estructura la vida de las personas y las comunidades, crea oportunidades para desarrollar habilidades y adquirir conocimientos, transmite valores, normas, creencias y expectativas arraigadas culturalmente, contribuye a la identidad personal y colectiva, proporciona un estatus y prestigio, así como un poder de relación y capacidad de integración social, representando la principal manifestación de participación en la sociedad. Pero también algunas negativas, como la insatisfacción, la frustración, el estrés, y una serie de enfermedades físicas y mentales, ampliamente estudiadas, que se agudizan y se transmiten en la medida que se limita el reconocimiento del trabajo al de su retribución dineraria, y su condición mercantil”.

Nos planteamos en esta Comunicación, revelar, en primer lugar, la medida en que los beneficios fiscales instrumentados como incentivo al empleo responden realmente a un interés del sector público en salvaguardar la dignidad del empleo, una forma de extender la seguridad social, o si lo que se busca es otra forma más de preservar la economía de mercado hegemónica, para la que el trabajo, el capital humano en su versión economicista¹, representa un factor

¹ Trabajos como los de Uzawa (1965) y Lucas(1988) ofrecen una referencia del modo en que el capital humano es introducido en la función de producción. Con una trascendencia reconocida al campo de la política fiscal, tal y como puede apreciarse en Gómez, M. A. (2003). cuyo objetivo en ese trabajo es *“desarrollar un modelo tipo Uzawa-Lucas en el que la producción de bienes se realice mediante una función CES, y determinar una política fiscal mediante la cual el equilibrio óptimo alcanzable por una planificador central pueda ser*

productivo más para el crecimiento económico, lo cual facilita “matemáticamente” su disposición al servicio tanto del lucro del capital como para financiar el propio aparato del sector público en que el mercado se sustenta.

Esa primera parte nos permite avanzar en el conocimiento del modo en que se extiende en la literatura económica el análisis de los incentivos fiscales al empleo desde una perspectiva liberal, y a la vez introducir a las corrientes críticas que cuestionan los principios del mercantilismo desregulado, y advierten las patologías sociales derivadas de situar el trabajo, así como la tierra, al nivel del capital, manejando escenarios de sustitución entre ellos, que ponen en riesgo al propio trabajo, o la tierra, así como el orden social y ecológico a ellos asociado. Un riesgo para el futuro que ha sido ampliamente advertido, destacando su representación en clave de desarrollo (CMMAD, 1987).

En segundo lugar, abordamos el tratamiento por el Estado del Bienestar de los riesgos sociales introducidos desde fuerzas enmarcadas en la economía de mercado neoliberal, especialmente activas y determinantes de la actual crisis económica, valorando tanto su contribución a la dignificación del empleo, mediante una intervención pública que afronte los desajustes o desequilibrios introducidos por una economía liberal, como también su disposición al servicio de la jerarquía de poderes establecida, pues desde su propio origen se reconoce como la forma más adecuada de sostener la sociedad de mercado. Lo cual nos lleva a plantear en qué medida los gastos fiscales instrumentados desde el Estado del Bienestar pueden ser considerados una verdadera alternativa real, a la altura de los desórdenes creados, dado el modelo de valores sobre el que se asienta, en el cual la inequidad e injusticia laboral y social se hace endémica, requiriendo una permanente intervención correctiva para sostener el sistema.

Finalmente, planteamos una reflexión desde la necesidad de cultivar en la sociedad otros valores sociales, de solidaridad, justicia o cooperación, alternativos a los mercantiles, como base de un sistema económico puesto al servicio de la sociedad y no a la inversa, advirtiendo un mundo al revés que necesita una profundidad de reflexión a la altura de la trascendencia social de la cuestión abordada: la dignificación del trabajo del hombre, que precede y trasciende a los mercados y los estados (Polany, 1944)

Las manifestaciones de esa trascendencia se aprecian en las voces críticas plasmadas en una literatura realmente alternativa, caracterizada por su transdisciplinariedad, centrada en los problemas sociales reales, identificando claves para la transición, muchas de las cuales se encuentran en la dinamización de los movimientos sociales alternativos que sustantivamente están surgiendo para cubrir el vacío de atención pública formal y de los mercados hacia las diferentes dimensiones humanas, personales y colectivas

descentralizado. La política fiscal óptima requiere la utilización de subsidio al stock de capital humano variable en el tiempo. Este subsidio habría de financiarse mediante un impuesto sobre los salarios y un impuesto de suma fija. Los rendimientos del capital deberían de estar libres de impuestos”.

del empleo. Consideraremos las opciones que los gastos fiscales ofrecen en la articulación de estas propuestas basadas antes en el interés social que el económico, así como en políticas preventivas, antes que las correctivas, para preservar la dignidad del empleo.

2.- Gastos fiscales y empleo: más dignidad o más mercado

La cuestión inicial planteada como centro de nuestro estudio ¿a qué y a quién sirven los beneficios fiscales al empleo?, que consideramos precede y determina el ¿cómo instrumentar los beneficios fiscales?, encuentra una respuesta en cada modelo de sociedad y marco institucional establecido, “en cada mundo posible”. Pero desde la obviedad de que no podemos dar por válidas y aceptables todas las respuestas posibles, simplemente porque no podemos aceptar que las sociedades se guíen por cualquier modelo de valores, por cualquier moralidad. Porque no podemos aceptar como públicas todas las intervenciones administrativas o estatales simplemente por el hecho de que emanan de una “autoridad oficial”. Porque si no sirve cualquier empleo, no sirve cualquier beneficio fiscal.

Empleo o trabajo deben ser interpretados en una perspectiva integrada, formando y formadora de la cultura identitaria de una sociedad, asentada en unos determinados valores que marcan la forma de interpretar las relaciones humanas, y al mismo tiempo también describen las relaciones del hombre con la naturaleza (Veira y Romay, 1998). La más elemental noción física del término trabajo, indica que “un hombre o una maquina realiza un trabajo cuando vence una resistencia a lo largo de un camino”, de lo que se desprende que objetivamente una gran variedad de actividades humanas pueden ser consideradas trabajo, tanto las productivas como las de consumo².

Por tanto, esa extendida identificación del trabajo únicamente con las actividades humanas que son remuneradas y reconocidas legalmente en el mercado laboral de una sociedad dada, no es sino una noción cultural, que lleva una carga de valores sociales, favorables al individualismo y la competencia. Pero también las definiciones culturales de trabajo históricamente han servido para desarrollar otros valores colectivos, al identificar el trabajo en su sentido de participación en una obra colectiva, el paisaje común, reconociendo el trabajo como la voluntad de construcción de un modelo de sociedad con unos valores morales que requieren ser cultivados desde un tiempo de trabajo dedicado a realizar actividades o proyectos particulares y

² Formalmente la economía puede llegar a diferenciar entre productores y consumidores en función de las actividades que efectúan los actores en un territorio, y asociar la noción de trabajo a las actividades realizadas en el ámbito de la producción. Ahora bien, al contraponer esta caracterización con la noción ecológica de productores y consumidores en los ecosistemas, que sitúa a nuestra especie y el conjunto de las actividades humanas en el nivel de los consumidores, se debe reconocer que esa formalización económica es esencialmente cultural, marcada por los juicios de valor que en cada momento y lugar componen el paisaje o imaginario colectivo, cuya pervivencia dependerá de la capacidad adaptativa a un medio ambiente resultante de la continua interacción del hombre en los ecosistemas, pues incluso para la producción de los más sencillos bienes necesitamos emplear materias primas cuya producción o existencia tiene lugar únicamente en la propia naturaleza, que sustantivamente ofrece una representación constante del bien común.

sociales que se desarrollan esencialmente fuera del mercado, sin fines de lucro.

En este sentido, Keynes, en un ensayo titulado *Economic Possibilities for our Grandchildren* (posibilidades económicas de nuestros nietos), previno un tiempo en “que todos podríamos trabajar menos y pasar más tiempo con nuestra familia, nuestros amigos y nuestra comunidad” (Keynes, 1930). Es sin duda una estrategia en la que hoy más que nunca vale la pena pensar. Esencialmente en una perspectiva colectiva o comunitaria, desde esa cultura popular capaz de reconocer el empleo como una manifestación de la democracia en la que todas las personas participan a través de sus actividades cotidianas, y el trabajo se identifica como un derecho inherente a la condición de miembro activo de una sociedad, el cual debe erigirse en conductor de la voluntad política, y una aspiración humana elemental de procurar la dignidad en el trabajo.

La genérica cuestión inicialmente planteada: ¿a qué y a quién sirven los beneficios fiscales al empleo?, es conducida de ese modo a la más específica que aborda, en tono de disyuntiva, su servicio a la “dignidad o al mercado”. Lo cual trasluce como fondo de la cuestión, el amplio debate que suscita la definición del trabajo digno. Formalmente se reconoce la noción introducida por la Organización Internacional del Trabajo, en el conocido como Informe Somavía, que adopta como definición de trabajo decente “el que ofrece oportunidades para que los hombres y mujeres puedan desempeñar un trabajo productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana, en el que los derechos son protegidos y que cuenta con remuneración adecuada y protección social. El trabajo decente resume las aspiraciones de las personas en su vida laboral, aspiraciones en relación a oportunidades e ingresos; derechos, voz y reconocimiento; estabilidad familiar y desarrollo personal; justicia e igualdad de género. Las diversas dimensiones del trabajo decente son pilares de la paz en las comunidades y en la sociedad” (OIT, 1999).

Este Informe se ofrece “como respuesta al deterioro de los derechos de los trabajadores que se registró mundialmente durante la década de los 90, como consecuencia del proceso de globalización y la necesidad de atender la dimensión social de la globalización”, y responde a “la creación de más y mejores trabajos, protección social adecuada, estándares de trabajo y el fomento del desarrollo”, y en él se constata un hecho: “La política de liberalización económica ha trastocado las relaciones entre el Estado, el mundo del trabajo y el ámbito empresarial. En los logros económicos influyen hoy más las fuerzas del mercado que la mediación por conducto de actores sociales, normas legales o intervenciones del Estado”. Y una causa: “Los mercados internacionales de capital se han desconectado de los mercados de trabajo nacionales, acarreando beneficios y riesgos asimétricos para el capital y para el trabajo. Se tiene la impresión de que la economía «real» ha perdido contacto con los sistemas financieros, y viceversa”.

Pese a que el «hecho» aparece reconocido en el discurso oficial de las principales autoridades internacionales³, «las causas» siguen sin ser abordadas. El abrumador dominio que los poderes políticos han concedido a la economía financiera especulativa sobre la productiva, acentuada especialmente en la última década, está creando un nuevo cuadro de relaciones económicas y sociales, marcadas por la configuración de jerarquías más complejas y diversificadas, que sirven, de un lado, al interés financiero en deslocalizar el enriquecimiento, facilitando entre otras la elusión fiscal de los niveles superiores de renta. De otro lado, favorece la localización de conflictos derivados de la globalización del empobrecimiento, la precariedad laboral, la exclusión y marginación de colectivos enteros en su propia sociedad, destacando la tragedia del empleo juvenil (Alonso, 2014), con manifestaciones tan diversificadas en órganos vitales de la estructura social que podrían identificarse como «la metástasis» del cáncer que padecen las mercantilizadas sociedades occidentales

El análisis de la dignidad del empleo frente a un sistema de mercado facilita el reconocimiento de esos círculos viciosos a los que lleva la economía neoliberal⁴, y permite poner en cuestión cualquier estudio acerca de la contribución a la dignidad laboral de los beneficios fiscales al empleo en esta doctrina mercantil. La propia configuración orgánica e institucional de las sociedades de mercado impide el control social necesario para detectar y diagnosticar adecuadamente las patologías y vicios de este sistema, pues como advierte Polanyi (1944) "...el control del sistema económico por el mercado tiene irresistibles efectos en la organización de la sociedad en su conjunto: esto significa simplemente que la sociedad es gestionada en tanto que auxiliar del mercado. En lugar de que la economía se vea marcada por las relaciones sociales, son las relaciones sociales quienes se ven encasilladas en el interior del sistema económico". La sociedad en la medida que internaliza el conflicto económico, en una aparente normalización del mismo, está perdiendo sus defensas y sensibilidad frente a una mutación de las células que mantienen los tejidos sociales por cancerígenas o malignas células económicas, sin percibir el alcance de "la gran transformación" que ello conlleva en términos de relaciones laborales, que puede ser reconocida en esa expresión popular: de trabajar para vivir, se ha pasado a vivir para trabajar.

La falta de esa capacidad de control de la sociedad sobre la economía se siente especialmente en la dislocación del empleo, propia de un escenario de

³ Así el Comisario europeo de Trabajo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades, Vladimír Špidla, señalaba: "promover el trabajo digno y la globalización justa se ha convertido en una clave o un objetivo tanto para la Comunidad Internacional como para la UE y has sido respaldada fuertemente por los líderes de la UE en el Consejo Europeo de diciembre de 2007. Esto significa Juntos conformaremos políticas relevantes e instrumentos a nivel europeo para asegurar una contribución fuerte de la UE para promover el trabajo digno en un nivel global"

⁴ La productividad del trabajo significa que si nuestras economías no crecen, corremos el riesgo de poner a la gente sin trabajo, incluso sin incrementos en la población. El aumento del desempleo genera el aumento de los gastos sociales. Un mayor gasto público, entre los que incluimos los gastos fiscales, conduce a niveles inmanejables de la deuda soberana. Deudas superiores sólo pueden ser revisadas por el aumento de los ingresos fiscales de los ingresos futuros, y ello supone entrar en la espiral de crear desincentivos para el empleo, que acompañado de la previsible caída de empleo público para corregir los desequilibrios fiscales, deja un panorama laboral desolador.

miedo e inestabilidad en las relaciones sociales. Debiera resultar evidente que el empleo por sí mismo no garantiza la dignidad, ni siquiera en las economías occidentales, en las que pese a la imagen de opulencia que muestran, ni siquiera problemas de la magnitud del hambre o la pobreza infantil están erradicados, y mucho menos la precariedad laboral, que más bien se extiende como la norma, en la medida que se crean las condiciones para que el poder adquisitivo de la clase trabajadora se reduzca y se van desregulando las condiciones o seguridades sociales laborales.

En estas sociedades de mercado, ni si quiera es posible la dignidad en empleos que llevan asociados una retribución “por encima de la media” y que permiten vivir muy por encima del umbral que es considerado de pobreza. La dualidad pobreza frente a riqueza no puede ser asociada a esa otra dualidad indignidad frente a dignidad laboral, dado que en un modelo social en el que la riqueza de unos, no obligados a trabajar, es determinante de la pobreza de otros, los obligados a trabajar, la indignidad se extiende a todo el modelo, de modo que dignidad y mercado pasan a ser términos disyuntivos.

Así podemos apreciarlo en los escenarios laborales de uno de los ámbitos vitales de la actividad humana, determinante de las culturas históricas, referido a la satisfacción de la necesidad esencial de la alimentación, que en la actualidad se encuentra principalmente dirigido desde un modelo de mercado neoliberal extendido tanto en las actividades de producción agraria, de transformación y de comercialización, lo cual facilita el diagnóstico de las metástasis del capitalismo mercantil y financiero y las limitaciones a las posibilidades de conferir dignidad al empleo en este sector vital.

La transformación en el sistema de alimentación, que Riechmann (2005) sintetizase en el título de su libro: “Comerse el mundo”, se manifiesta en la paradójica sobrealimentación de las grandes urbes, acumuladoras de capital, en detrimento de las zonas rurales en las que estos alimentos se producen, localizándose en ellas el empleo del sector primario, y en las que se condena desde hace unas décadas a sus moradores a los mayores índices de desplazamientos, cuando no pobreza y desnutrición. Campesinos que tradicionalmente habían subsistido en materia de alimentación con dignidad, se enfrentan paradójicamente a los efectos de una globalización facilitada por una mecanización o industrialización. Aunque debiera haberles ofrecido indudables oportunidades de dignificación en los trabajos rurales, lo que ha sucedido es justo lo contrario⁵, revelando la maquinación para que esos beneficios de la industrialización agraria sirvieran a la estrategia reduccionista de la avaricia del capital, en la que esa reducción de trabajo y tierra a una mera condición de mercancía, conlleva la degradación de los valores que conformaron durante siglos las culturas de las más diferentes comunidades rurales.

⁵ Según la UNESCO (2010), “es bien conocido que las zonas rurales son el hogar de la mayoría de los pobres del planeta, de quienes viven con menos de un dólar diario, de quienes carecen de sistemas sanitarios e incluso de agua potable; de quienes son más vulnerables a los fenómenos atmosféricos extremos como inundaciones o sequías que llegan a provocar grandes hambrunas; cuatro de cada cinco de los más de 172 millones de niños y niñas sin escolarizar en el mundo, viven en áreas rurales, con fuertes discriminaciones hacia las niñas; y la gran mayoría de los cerca de 800 millones de analfabetos, jóvenes o adultos, pertenecen al mundo rural”.

Un punto de reflexión clave es el reconocimiento del papel que las autoridades públicas han jugado para que esta cancerígena situación se materialice y extienda. En este sentido es necesario reconocer la doble retórica de los discursos oficiales, es decir la inmoralidad de la doble moral, al mismo tiempo que reconocen los problemas ecológicos y sociales vinculados al sector primario, creados por determinados actores privados⁶, ofrecen soluciones que sirven a los intereses de esos mismos actores⁷. Lo que sitúa a la propia intervención pública en el primer plano de responsabilidad y protagonismo en el proceso de degradación de la dignidad en el empleo rural.

Ello esencialmente muestra que la creación de incentivos fiscales al empleo agrario es parte de la propia contradicción en que se asienta el sistema, de las permanentes patologías sociales que introduce al asentar las políticas agrarias en el conflicto⁸, que se extiende tanto en el ámbito laboral y productivo como en el del consumo, manifiesto en la extensión de enfermedades que tienen su origen en la dieta y los alimentos que los “supermercados” proporcionan.

Ahora bien, la disfunción que el sistema neoliberal introduce en las actividades que sirven a la alimentación humana, esencialmente revela las transformaciones que están teniendo lugar en los organismos vinculados al cerebro colectivo, la moral colectiva, debilitando la conciencia y sensibilización social. En el caso contemplado del empleo en ámbitos o sectores como el primario, los límites de la dignidad laboral se han transgredido no tanto por los empleos mismos o las condiciones económicas a ellos asociadas, sino en su propia condición de servicio a una sociedad sin más valores que los

⁶ Se replican en los programas oficiales propuestas como la contemplada en el Informe del PNUMA/OIT/OIE (2009): *Empleos Verdes: hacia el trabajo decente en un mundo sostenible y con bajas emisiones de carbono*, que señala: Los "empleos verdes" se han convertido en una especie de emblema de una economía y sociedad más sostenible, capaz de conservar el medio ambiente para las generaciones presentes y futuras, más equitativa y abierta a todas las personas y a todos los países. Los empleos verdes permiten concebir la esperanza de que la humanidad podrá hacer frente a dos de los desafíos determinantes del siglo XXI: evitar un cambio climático peligroso y potencialmente inmanejable y proteger el medio ambiente natural que sustenta la vida en la Tierra; y ofrecer, a medida que la población mundial continúa aumentando mientras que más de mil millones de personas se ven excluidas del desarrollo económico y social, trabajo decente y una perspectiva de bienestar y dignidad para todos."

⁷ Uno de los resultados visibles de la secuencia de fallos del liberalizado mercado agrario es la permanente justificación para la intervención pública en este sector. Entre las medidas de regulación y de financiación destacan las políticas de subvenciones principalmente vinculadas a las superficies y la mecanización, en detrimento de los empleos rurales, como es el caso europeo de la célebre PAC. Desde la dislocación propia de una sociedad de mercado, los gobiernos normalizan exigir que los productos ecológicos u orgánicos paguen por llevar un certificado de garantía para el consumidor, en tanto que se exige de certificaciones y de controles administrativos en la agricultura convencional impidiendo se facilite a los consumidores el reconocimiento de los impactos ambientales y sobre la salud de los productos obtenidos, es decir a partir de agroquímicos y combustibles fósiles con efectos negativos reconocidos sobre la salud humana y el medio natural, pero sobre los que no existe obligación ni siquiera de informar, pese a que sin información perfecta los mercados fallan y ni siquiera los óptimos económicos son posibles.

⁸ La palabra del diccionario que califica esta aptitud de las autoridades públicas es hipocresía, dada su "actitud constante de fingir creencias, virtudes, sentimientos, cualidades o estándares que no se tienen o no se siguen".

mercantiles, degradando las culturas rurales y los paisajes físicos y humanos como en ningún otro momento conocido de la historia.

Este esbozo de la pérdida de dignidad laboral en el ámbito alimentario en ningún caso debe contemplarse como una cuestión sectorial, aunque en unos u otros sectores pueda ser más visible, sino que es réplica o metástasis de las patologías económicas del modelo neoliberal causantes del cáncer global que padecen nuestras sociedades, determinante de esta degradación cultural. Debemos advertir el engaño que se facilita cuando a través de la simple demostración de la correlación, evidente por otra parte, que existe entre nivel de rentas del trabajo y dignidad social, se implica una relación causal entre ellas, nada evidente, pues en la medida que esas rentas del trabajo no están sirviendo de un modo efectivo a la satisfacción de las necesidades sociales, pierden su contribución a la dignidad en términos colectivos⁹. No podemos visualizar el empleo del agricultor más humilde, como el menos digno, ni los capitalistas de la gran industria agraria o alimentaria, como el más digno, al no existir un control social de la contribución que en cada momento pueden estar facilitando la actividad agraria a la alimentación y el progreso colectivo. Mientras este proceso se mantenga, debiera ser claro que los gastos fiscales en cualquier forma que se instrumenten en estos sectores, difícilmente pueden contribuir a frenar o invertir la pérdida de dignidad en el trabajo campesino

También al abordar el problema de delimitación de la dignidad en el trabajo desde el enfoque jurídico, se aprecia la dificultad de precisar las relaciones causales del trabajo digno. En este sentido, Ojeda Avilés e Igartua Miró (2008) señalan: “ Bajando un poco a la praxis, resulta patente que no es tan fácil averiguar qué es lo digno, aunque todos podamos tener una idea más o menos intuitiva del contenido de su núcleo esencial, y ello más aún, si tenemos en cuenta que su contenido no parece presentarse como algo inmutable sino más bien dinámico y de manera patente ligado al momento histórico y a las circunstancias concretas en la situación enjuiciada”.

La complejidad y dispersión de criterios legales sobre la dignidad laboral se reconoce ligada al modelo de sociedad establecido, y en este sentido advertimos las contradicciones que conlleva articular en la práctica el principio o fundamento jurídico de la dignidad laboral en una sociedad de mercado, en la que el individualismo dominante alimenta esa complejidad hasta el extremo de que se llega a normalizar que un mismo individuo tenga esa doble moral sobre lo que considera digno para su trabajo y lo que considera para el trabajo de los

⁹ El sector financiero ejemplariza, mejor aún que el alimentario, la falta de causalidad entre retribución y dignidad laboral. El empleado menos reconocido puede ser considerado más digno que el del directivo con mayor poder de decisión y retribución, especialmente a la vista del ejercicio de poder que han desplegado estos altos directivos financieros en la última década, logrando doblegar a sus intereses a los gobiernos aparentemente más poderosos de las economías más desarrolladas, pero no a través de sus éxitos empresariales, sino de sus quiebras bancarias, financiadas públicamente, testimoniando el error de vincular causalmente dignidad o decencia del empleo con retribuciones obtenidas, tema sobre el que encontramos escasas aportaciones en las principales revistas científicas de las ciencias sociales.

demás, y en la que encontramos uno de los gérmenes para la desestructuración y conflicto social¹⁰.

En este estado de indefinición legal y económica de los límites a la dignidad del empleo, los beneficios fiscales no dejan de ser otra herramienta más de desestructuración, que obvia la dignidad objetiva o sustantiva del trabajo para centrarse en sus aspectos cuantitativos y financieros, en detrimento de los cualitativos. Dicha indefinición favorece que los beneficios fiscales se puedan formular como parte de la estrategia para preservar las jerarquías sociales, fuertemente ancladas en esa doble moral sobre la dignidad laboral.

Lo más preocupante de esta situación no es la situación en sí misma, sino las fuerzas que la impulsan en la sociedad, dado que la inmoralidad de las dobles morales que imperan sobre el trabajo digno se extiende no por cada uno de los individuos aisladamente (Mises, 1949), pues el sector privado o el mercado laboral por sí mismo¹¹ conforman estas fuerzas, sino que aparecen ligadas al propio Estado neoliberal que desde su autoridad facilita esas jerarquías, tanto desde la regulación de un ordenamiento laboral incentivador de las desigualdades, la producción del empleo propio, basado en sistemas de acceso y retribución propios de un modelo jerárquico o vertical, como la financiación, propiciando un sistema fiscal regresivo, y en cuyo marco de valores y finalidades los gastos fiscales tienen inexorablemente una función desestructuradora de la sociedad.

Las corrientes liberales se puede decir viven en una permanente contradicción. Al mismo tiempo que pueden plantearse incentivar mediante gastos fiscales el empleo indefinido, introducen regulaciones que facilitan el despido libre y los trabajos temporales, se penaliza la tributación de las personas jurídicas sobre las físicas, con los consabidos juegos de elusión fiscal que estos “trastornos de personalidad” propician, se liberalizan los mercados internacionales impulsores de toda clase de explotación laboral, al tiempo que de elusión y evasión fiscales, y así una amplia lista de impactos críticos en el mercado laboral a causa de la desregulación de mercados en ese “orden” global, sobre los que los gastos fiscales difícilmente se pueden articular desde un nivel nacional como una medida correctora efectiva.

3.- Estado del Bienestar y gastos fiscales.

En la historia reciente, la preocupación por el trabajo digno, siendo inherente a la propia condición humana y su organización social, encuentra en la Segunda Guerra Mundial, y el devastador escenario humano que arrojó, un contexto apropiado para situarlo entre las prioridades políticas, económicas y sociales, conduciendo la intervención pública hacia el conocido Estado del Bienestar, en

¹⁰ Cada individuo, con independencia de su posición dentro de la jerarquía, considera que los trabajadores que viven por debajo de su nivel lo hacen dignamente, acorde a sus menores capacidades, y a la vez entiende que personalmente merece una mejora en la dignidad en su trabajo, salario, reconocimiento, etc., al nivel de los que ocupan una posición social superior.

¹¹ Posibilidad que sugieren las hipótesis sobre el “salario de eficiencia” de Shapiro y Stiglitz (1984).

un proceso que desde sus inicios ha estado marcado por unas ideologías que trascienden y condicionan las propias doctrinas económicas.

En el año 1942, en pleno apogeo de la segunda guerra mundial, siendo Clement Attlee, Vicepresidente del Gobierno, inicia un conjunto de reformas encaminadas a la introducción de un sistema de protección social, las cuales se consolidarían al ganar en 1945 las elecciones el Partido Laborista, con Attlee como Primer Ministro, frente al conservador Churchill. La puesta en marcha por el gobierno del Primer Ministro Attlee del Estado del Bienestar siguiendo el Informe del Economista Beveridge, titulado Informe al Parlamento acerca de la seguridad social y de las prestaciones que de ella se derivan (*Report to the Parliament on Social Insurance and Allied Services*) tuvo como objetivo contribuir a mejorar las normas laborales, el progreso económico y una seguridad social universal, y contiene las bases de un modelo de seguridad social garante de unas prestaciones mínimas que “todo ciudadano debe tener”, contemplando las situaciones de riesgo laborales por enfermedad, desempleo y jubilación entre otras, lo cual representan una reconocida transformación de las condiciones de vida en una sociedad de mercado.

La cuestión que ahora se nos plantea es la evolución seguida en las últimas décadas por el Estado del Bienestar, como garante del orden social y la democracia real para avanzar hacia un sistema laboral más humano, inclusivo, equitativo y justo, ante las doctrinas neoliberales que enmarcan sus propuestas detractoras del intervencionismo público en la ineficiencia del Estado del Bienestar para afrontar los objetivos de crecimiento económico en una economía globalizada, argumentando que al gastar en una amplia serie de prestaciones públicas que se financian mediante impuestos o cargas sociales que recaen sobre la actividad económica se está limitando el crecimiento.

Parece evidente estamos ante una nueva transformación de la economía pública, pero lo que es importante determinar es si esa transformación representa una adaptación del Estado del Bienestar, lo cual llevaría a reconocer los gastos fiscales al servicio del empleo como un instrumento en ese proceso de ajuste para dar continuidad al mismo, o si por el contrario, tal y como otras tesis argumentan, supone el principio de su desmantelamiento, toda vez que sin políticas de protección social, ante un Estado dispuesto antes a servir a los mercados que a los ciudadanos, se vacía de contenido el Estado del Bienestar, y, entonces, los gastos fiscales deben reconocerse como parte de ese proceso de desmoronamiento.

Nos ocupamos en este punto de analizar el primer supuesto a través de aportaciones relevantes en la literatura económica que contemplan las transformaciones del Estado del Bienestar como adaptaciones eficientes y equitativas a los cambios económicos, capaces de enfrentar las corrientes liberales, científicamente diferenciadas de las intervencionistas. En este sentido autores como Sachs (2005, 2006)¹² y Stiglitz(2007)¹³, han presentado las

¹² Para Sachs (2006) “¿Hay pruebas de que las altas tasas de impuestos han causado las bajas tasas de crecimiento económico, los bajos niveles de ingreso per cápita, mayores desincentivos al trabajo, y tal vez incluso una disminución de libertad (en línea con el argumento de Von Hayek-Friedman de que la intervención del Estado conduce a una pérdida

intervenciones públicas frente a la crisis económica ofrecidas en las economías nórdicas, como modelo de éxito en la adaptación del Estado del Bienestar. Ellos reconocen que debido a que las personas tienen una mayor seguridad, están más dispuestas a tomar riesgos. De ese modo han logrado tener pleno empleo en su economía macro. Y no sólo el pleno empleo con salarios bajos, sino también el pleno empleo con salarios altos. Otra de las claves de este éxito del modelo de bienestar noruego se atribuye tanto a los elevados gastos sociales directos, como a la articulación de un sistema fiscal cuya progresividad permite abordar la permanente sombra del déficit financiero en la protección social que planea sobre el Estado del Bienestar desde sus orígenes, y que cuestiona la viabilidad y oportunidad de mantenerlo.

La preocupación sobre la financiación del Estado del Bienestar siempre ha ocupado una posición central en la configuración y alcance efectivo del mismo. La financiación y sostenibilidad del Sistema ya en el modelo de Beveridge era una cuestión esencial. Por ello la eficacia de este modelo universal se basa en generar una situación económica de pleno empleo, tal y como explicaría el mismo Beveridge, en un posterior documento, publicado en 1944 con el título "Trabajo para todos en una sociedad libre", en el que sus ideas se muestran próximas a las de Keynes. Las teorías embrionarias del Estado del Bienestar constituyen una referencia fundamental en los procesos de adaptación del mismo a los fenómenos de globalización y las dominantes políticas de crecimiento (Álvarez García, S., Pascual Sáez, M. y Romero Jordán, D., 2003), especialmente en etapas de crisis económica como la actual.

Así puede deducirse de los análisis y propuestas realizados por Stiglitz (2009), para el que "se ha degradado el carácter progresivo de la fiscalidad, y hemos pasado a unos sistemas de jubilación de prestaciones definidas a unos sistemas de cotizaciones definidas, lo cual también resta eficacia a los estabilizadores automáticos de la economía y, en algunos casos, los convierte en desestabilizadores automáticos". El efecto más notable se produce en la pérdida de empleos, lo cual viene a arrastrar a la insuficiencia e insostenibilidad del conjunto de servicios y prestaciones sociales del Estado del Bienestar, debido a que se ha ido cargando el coste sobre el propio trabajo, desde su renta directa hasta su consumo de subsistencia, mientras no solamente se exige al capital de contribuir proporcionalmente al Estado del Bienestar, sino que incluso puede estar siendo su principal beneficiario a través de los costes de la financiación de los déficit del sistema.

de la libertad)? En resumen, la respuesta es no. A pesar de la pujanza de los argumentos de los *supply-sider* en EE.UU. y los correspondientes argumentos euro-pesimistas de Europa, los países nórdicos no han sufrido estancamiento en el crecimiento económico, en las condiciones de vida, la participación de la fuerza laboral, o las libertades políticas. Nada de eso, de hecho, los datos sugieren lo contrario".

¹³ Stiglitz (2007) señalaba: "La globalización requiere personas que cambien o se desplazan de un trabajo a otro. En el modelo sueco, respondieron estableciendo las políticas activas de empleo y los sistemas de seguro social facilitando que la gente se mueva de un puesto de trabajo a otro, proporcionándoles seguridad. Uno de los aspectos del éxito en una economía moderna es la voluntad de asumir riesgos".

Los erróneos planteamientos han llevado a erróneas intervenciones, tal y como describe Stiglitz: “Hace unos años, el Presidente Bush se dirigió a los estadounidenses para decirles: «tenemos un problema: nuestra seguridad social (el sistema público de pensiones de jubilación) está en quiebra. Si no hacemos algo al respecto tendremos que romper el pacto, el contrato social. Y también llevará a la quiebra a nuestra economía». En aquellas fechas, el déficit de la seguridad social —el llamado déficit de los 75 años— era de unos 560.000 millones de dólares. Por menos de lo que se ha gastado en sanear los bancos enfermos —que siguen estando enfermos— los Estados Unidos podían haber dado al sistema de seguridad social unos cimientos sólidos para varias generaciones”.

El caso europeo y en particular de los países más vulnerables, como es el caso español, se advierten transformaciones en el Estado del Bienestar que permiten desarrollar nuevas teorías sobre los procesos de adaptación a las coyunturas económicas. Documentos de la importancia del Libro blanco de la Comisión sobre Crecimiento, Competitividad y Empleo¹⁴, destacan como causas del desempleo en los países de la Unión “el bajo crecimiento económico, la intensidad de trabajo en sectores económicos tradicionales en detrimento de sectores con futuro, el elevado coste, en términos relativos, de la mano de obra poco cualificada y la permanencia de un sistema de empleo envejecido”. Con la crisis financiera de 2007, estas causas se reafirman aún más en las políticas de la Unión europea, tal y como puede verse en “La estrategia de crecimiento Europa 2020” y el “Programa de inclusión 2014-2020”, en el que cobra de nuevo protagonismo la preocupación por la relación entre ingresos fiscales y gasto social, es decir el déficit del sistema, por lo que en las iniciativas planteadas se priman aquellas que contribuyen a equilibrar este déficit mediante iniciativas inclusivas en el mercado laboral como “juventud en movimiento”, o “la agenda de nuevas cualificaciones y empleos”, si bien también se considera la iniciativa “plataforma europea contra la pobreza y la exclusión”, orientada a preservar la cohesión social en Europa.

Las diferentes realidades culturales, económicas y sociales a las que se enfrentan los países europeos determinan que con las crisis económicas se acentúen las desigualdades interterritoriales, así como las interpersonales, revelando las limitaciones en la efectividad de las estrategias de cohesión social puestas en marcha desde la Unión Europea. Estos fracasos revelan transformaciones en las estructuras de poder económico, denotando una pérdida de capacidad de acción desde los gobiernos nacionales y la sociedad civil frente a las presiones laborales ejercidas por poderes económicos neoliberales que crecen en la globalización, horadando los Estados de Bienestar a través del empleo, que se muestra como su principal talón de Aquiles, toda vez que sin pleno empleo en estos modelos ni la financiación (Ruiz-Huerta Carbonell, 2013) ni el gasto social (Salinas Jiménez y Tobes Portillo, 2013) son sostenibles.

¹⁴ Considerado por Tobes Portillo (2002), el punto de partida en 1993 de la política de fomento del empleo en el marco de la Unión Europea.

Los efectos de la crisis muestran cambios en el Estado del Bienestar, particularmente en economías como la española que arroja tasas de desempleo que superan el 25 por 100, llegando a más de un 50 por 100 en el caso del empleo juvenil, que deja millones de hogares con todos sus miembros en desempleo, y cada vez más personas y de perfiles más variados ven perder o se quedan sin acceso a todas las ayudas públicas, debiendo acudir a organizaciones asistenciales, tal y como revelan entre otros los Informes Cáritas Europa de los últimos años. En el caso español son evidentes los fracasos de las políticas públicas de empleo frente a la crisis, tanto las políticas denominadas activas como las pasivas, las articuladas en un primer momento por el gobierno socialista, y las actuales aplicadas por el gobierno conservador o liberal.

Estos fracasos en el mercado laboral a la vez que aumentan la demanda de protección social, han limitado los recursos públicos para atenderla, debido a los diseños de los sistemas fiscales, que correlacionan ingresos directos e indirectos principalmente con rentas del trabajo, forzando la disyuntiva eficiencia o equidad, en la que los gastos fiscales participan de un modo destacado. Los impuestos en la literatura económica liberal se entiende afectan al comportamiento de los actores de mercado, consumidores, productores o trabajadores, reduciendo la eficiencia económica, siendo el análisis de estos efectos la base para reconocer el papel que los gastos fiscales pueden jugar para mejorar la eficiencia económica.

Ahora bien, debemos observar que en este caso se puede correlacionar, bajo unos supuestos de partida, una relación de los impuestos con la eficiencia, pero no necesariamente con la equidad, pues los impuestos por ellos mismos nunca pueden garantizar un reparto más justo de la riqueza, en el mejor de los casos, como puede ser un sistema fiscal muy progresivo, genera un reparto más equitativo de la carga fiscal. Pero serán las políticas de gasto y el marco de regulación establecido al empleo, salarios mínimos, condiciones laborales... las que finalmente materialicen esa equidad, cuando cumpla los mínimos requisitos de reparto que requieren principios de justicia o solidaridad social, en los que cualquier Estado del Bienestar se debe fundamentar, y sobre los que se marcan los cambios del mismo.

Contemplando estos cambios a través del grado de “desmercantilización”, tal y como ha propuesto Esping-Andersen (1990), para medir la generosidad de los Estados de Bienestar, es perceptible que la crisis acentúa el carácter mercantilizado del Estado de Bienestar (Moreno, L., Del Pino, E. Mari-Klose, P. y Moreno-Fuentes, F.J., 2014), reavivando además de los debates internos entre los defensores del Estado del Bienestar, las críticas desde posiciones alternativas a las dominantes, que advierten se trata de un evidente proceso de desmoronamiento del Estado de Bienestar, tal y como señala Sotelo (2006): “No creo que a estas alturas haya que esforzarse en mostrar la evidencia de que, por una amplia gama de factores, desde la segunda mitad de los setenta, pero sobre todo claramente en los ochenta, el modelo socialdemócrata ha ido desmoronándose en los pocos países europeos en los que había empezado, insisto sólo empezado, a cuajar”.

2.-3- El Mundo al revés. Oportunidades sociales en la instrumentación de los beneficios fiscales al empleo.

La mercantilización creciente del Estado del Bienestar debiera facilitar el análisis crítico de esta transformación por quienes declaran un contundente respaldo al mismo frente a las políticas neoliberales. Sin embargo observamos en la literatura económica dificultades para incorporar un pensamiento crítico y alternativo a la sociedad de mercado. Destacar a este respecto la falta de adecuación de los instrumentos aplicados a los fines y medios que se reconocen, como la equidad y justicia social. La extendida teoría de la liberalidad de motivaciones de la autoridad para asumir objetivos de justicia social y protección del empleo, frente al mercado, centrado en la maximización de beneficio o utilidad individual, se quiebra cuando esos objetivos se imponen a y desde la autoridad en una sociedad de mercado.

Objetivos como el crecimiento económico se excluye del debate para centrarse en el de optimización y su articulación desde el nivel instrumental, dónde encontramos los gastos fiscales. Pero esa creencia en el crecimiento sin límites no revela más que hay un adoctrinamiento alienador, bien una obediencia impuesta, o las dos cosas al mismo tiempo, toda vez que en los escenarios de desigualdad, exclusión y competencia agresiva que extienden los mercados a nivel global, no pueden resultar aceptables como el mejor orden social. Y desde esa posición, parece evidente que en el orden fiscal, específicamente el reparto de la carga fiscal y las reformas introducidas favorables a extender la imposición indirecta sobre la directa, así como la imposición al trabajo respecto del capital, claramente alejan la financiación pública de esos fines sociales.

Lo que para los defensores del Estado del Bienestar es una situación de coyuntura y reajuste en la senda del indiscutible crecimiento económico, en la que los gastos fiscales pueden jugar un papel destacado, es para otros autores una cuestión de fallo inherente al propio modelo económico, revelando la mimetización del mismo con la sociedad de mercado. Destacan a este respecto las aportaciones críticas realizadas desde una perspectiva más amplia de desarrollo, tal y como han puesto de manifiesto Daly (1993), Naredo (1994), Ayres(1998) o Max-Neef (1993) entre otros economistas. Pero igualmente merecen especial atención las incontables aportaciones transdisciplinarias realizadas a este respecto por no economistas. Una sencilla cita, sin modelos ni ecuaciones, del célebre de Mahatma Gandhi, debiera servir para desmontar esas teorías económicas que aparentemente se orientan a optimizar el problema de la “escasez”, cuando en realidad lo agudizan desde su aliento a la codicia desmedida: *“En la tierra hay suficiente para satisfacer las necesidades de todos, pero no tanto como para satisfacer la avaricia de algunos”*.

El denominado Estado del Bienestar, a la vista del reparto desigual del empleo y la riqueza, bien puede estar sirviendo al “Estado de la avaricia” de algunos, significando la falta de alternativas reales desde el propio sistema de mercado, lo que plantea la necesidad de abordar esta cuestión desde otras posiciones ideológicas y metodológicas, desde otros valores sociales que han estado presentes en la dilatada historia de las comunidades y culturas humanas.

Máxime teniendo en cuenta que, desde una perspectiva antropológica, la expansión de esa economía de mercado no es el resultado de un proceso evolutivo natural o espontáneo, sino el efecto de una reciente intervención pública planificada desde los poderes que dominan el Estado, los cuales traslucen tanto el alcance que pueden llegar a tener, como la propia comunidad de poderes que forman el Mercado y el Estado.

La confianza que nos merecen las corrientes de pensamiento económico crítico, al igual que los movimientos sociales alternativos al sistema, emana de lo que entendemos son razonamientos humanos elementales, el sentido común de reflexiones o consideraciones de partida. La competencia y el individualismo, principios de la ortodoxia de la economía de mercado, son simplemente eso, principios de una ortodoxia, y como tal expresan la opinión o creencia tenida por correcta e impuesta desde la perspectiva de la autoridad, bien sea política, militar o académica. Pero en ningún caso se garantiza su correspondencia con la tradición y pensamiento popular, ni siquiera con las ideas económicas consensuadas, en las que se toma como referencia de relación social la cooperación, la solidaridad, el bien común, la colectividad como entidad superior a cada uno de sus individuos, ni por su puesto con la “evolución social”, tal y como Alcina (1999) ha significado: “Para quienes en el mundo en que vivimos piensan que ha llegado el fin de la historia y la paz que se avecina es la paz de Occidente, en que la competitividad es la única vara para medir a los seres humanos frente a los que, como bajo la “ley del más fuerte”, se conseguirá que perezcan todos los “incapaces” de superarla, hay que decir nuevamente, que las desigualdades son el resultado de un proceso en el que algunos adquieren el poder y otros lo perdieron para siempre”.

La trascendencia de reconocer estas transformaciones ha sido destacada por Polayi (1944), para el que “ El paso de los mercados aislados a una economía de mercado, y el de los mercados regulados a un mercado autorregulados, son realmente de una importancia capital. El siglo XIX que saludó este hecho como si se hubiese alcanzado la cumbre de la civilización o lo vituperó considerándolo una excrescencia cancerosa imaginó ingenuamente que esta evolución era el resultado natural de la expansión de los mercados, sin darse cuenta de que la transformación de los mercados en un sistema autorregulador, dotado de un poder inimaginable, no resultaba de una tendencia a proliferar por parte de los mercados, sino que era más bien el efecto de la administración en el interior del cuerpo social de estimulantes enormemente artificiales a fin de responder a una situación creada por el fenómeno no menos artificial del maquinismo”.

Desde esta perspectiva holística y transdisciplinar, la particular cuestión que nos ocupa de los beneficios fiscales y la dignidad en el empleo, alcanza una dimensión mucho más amplia a la simple cuestión de identificar que conceptos o hechos deben ser reconocidos como gastos fiscales para impulsar el empleo cuantitativamente. Ni siquiera cualitativamente debiera ser suficiente esa identificación formal de trabajo digno con una genérica “creación de más y mejores trabajos, protección social adecuada, estándares de trabajo y el fomento del desarrollo”, sin tener en cuenta los más elementales “límites al

crecimiento”, así como los peligros que emanan de un debate en el seno de una economía de mercado.

La economía formal ha mantenido una involución descrita por Naredo (2004), para el que “La ideología que canta los parabienes de la llamada “globalización” y justifica los poderes hoy hegemónicos en el mundo no es ningún fruto “postmoderno”, sino una simple herencia del empeño ilustrado o moderno de construir una civilización universal apoyada en bases pretendidamente racionales. Como los ensayos deconstructivos del pensamiento postmoderno son poco útiles para construir justificaciones sólidas del poder, se mantiene bien firme la visión moderna del individuo y de la sociedad, con sus ideas de sistema político y económico, para ofrecer al poder coartadas de racionalidad. Y es que resulta difícil ofrecer a los ricos y poderosos otro regalo mejor que el que les hizo esta visión de la sociedad al liberar de cualquier cortapisa moral el manejo del poder y la riqueza”.

Las teorías económicas deben respaldarse en la práctica, principalmente en una práctica cultural que enlaza con las culturas tradicionales, y que aparece diferenciada del Estado o autoridad formal, y se plasman en escenarios en los que la economía real controla la financiera a través de relegarla a su papel instrumental. Es decir, visualiza la separación entre los fines u objetivos fundamentales o esenciales de una comunidad, y los medios o herramientas que utiliza para ello, reconociendo algo tan evidente como que estos han de servir a aquellos, y nunca a la inversa. De igual modo que una azada debe servir para producir en el huerto alimentos, y no los alimentos cultivarse para producir azadas.

Particularmente el empleo refleja las patologías introducidas por el modo en que el modelo neoliberal transgrede sistemáticamente los límites mínimos de dignidad humana, y aliena el propio imaginario social, hasta el punto que incluso los mismos trabajadores en la sociedad de mercado en muchos casos asumen e internalizan empleos fuera de esos límites a la dignidad humana, reforzando las peligrosas representaciones sociales creadas en los mercados laborales. Incluso los llamados incentivos al empleo lo suficientemente efectivos como para crear empleos, “las mejoras”, en realidad pueden estar contribuyendo a preservar un contexto de trabajo que tiene la desigualdad como norma, impulse la degradación ambiental poniendo en riesgo “las moradas”, e incluso llegar a extender nuevas formas de trabajo forzado o esclavo, tal y como Naredo (1987) advierte: “Ya no hace falta que suene el látigo de los capataces para que los engranajes humanos se muevan al ritmo prefijado”, provocando efectos de dislocación social, que, entre otros efectos, lleva a tratar como un beneficio lo que en realidad es una carga.

Ello evidencia la importancia de reconocer la degradación de valores sociales en el marco institucional imperante, y plantea una reacción social que entre otros aspectos comprenda la desacreditación de todos los estudios académicos en los que se justifica el crecimiento económico como criterio de beneficio social, pese a que sin un reparto justo del mismo en la práctica represente la carga social asociada a la desigualdad. Cuanto más se tenga que producir para que menos personas se beneficien de ello parece evidente que estamos ante

una carga colectiva, salvo que los incontables trabajadores perjudicados, los excluidos, los marginados, los que pierden se consideren invisibles en la contabilidad, en el cálculo del óptimo paretiano.

La tragedia individual y colectiva que de ello se deriva es la automática reducción del ciudadano a consumidor, y del trabajador a siervo del sistema, con un efecto claro en el sistema fiscal, basado en imponer tributos a consumidores y trabajadores, sabiendo que en la práctica siempre recaen sobre los mismos. En este sentido los gastos fiscales permiten advertir el orden de los intereses creados. Como es sabido a la aplicación de un beneficio fiscal precede la aplicación de una carga fiscal, lo cual en la práctica deja al diseñador del sistema fiscal una discrecionalidad absoluta para que esa minoración de la carga fiscal realmente sea una mera ilusión de un beneficio para el contribuyente, el empleador o el empleado. Una especie de descuento público que bien puede representar incluso un regalo envenenado, una estrategia más de vender impuestos, es decir el modo singular en que el sector público aplica las “rebajas”.

En la realidad, por un lado los verdaderos gastos o beneficios fiscales se otorgan, sin ni siquiera precisar su articulación legal, a una clase social que tributa con unas ventajas derivadas del orden global y el ámbito del capital en el que actúan. Por otro lado, ese gasto fiscal de hecho puede llegar a ser la base de un ingreso fiscal superior, es decir que el beneficiario final sea la propia administración pública que lo aplica. Si contemplamos los sistemas fiscales de los países occidentales, en los que la financiación pública directa e indirecta procede en su mayor parte de las rentas del trabajo, los beneficios fiscales que efectivamente contribuyan a la creación de empleo, redundarán en un aumento neto de los ingresos fiscales. Por lo que los gastos fiscales pueden venir a componer una nueva imagen «del mundo al revés», sin que consideremos necesario invertir en complejos modelos para su demostración, ni siquiera es necesario descender al detalle de las imprecisas estadísticas fiscales.

El tópico y realidad del “Mundo al revés”¹⁵ debe estar seguramente hoy más presente que nunca, pues se dan esas condiciones que señala Díaz (2012) de “cambios vertiginosos y agotamiento de los modelos económicos tradicionales, que contemplamos con la misma perplejidad, sentimiento de caos y desconcierto con los que siempre ha mirado el hombre muchos de los acontecimientos que le han tocado vivir en cada época”. Así lo advierte también Galeano (1998) en la obra del sugerente título *Patas arriba. La escuela del mundo al revés*, en la que dice. “Habitamos un mundo al revés por la sencilla razón de que es un mundo que recompensa la especulación y castiga el trabajo. Entonces es un mundo al revés porque recompensa al revés, recompensa lo que debería castigar y castiga lo que debería recompensar”.

¹⁵ El mundo al revés es, sin duda, uno de los temas literarios e iconográficos más fascinantes y profundos que posibilita la visualización de uno de los tópicos sociales más potentes creados a lo largo de la historia de la humanidad, como puede apreciarse en los textos literarios de autores como Erasmo de Rotterdam en su *Elogio de la locura*, Gracián o Quevedo, que en su romance «Los borrachos célebres» escribiría: Todo se ha trocado ya; / todo al revés está vuelto...

Los beneficios fiscales al empleo en una sociedad de mercado autorregulado bien pueden ser visibilizados como “otros estimulantes enormemente artificiales” administrados en el interior del cuerpo social, para imponer el maquinismo, desde la que se alienta ese *Mundo al revés* en el que nada es lo que parece. Quien termina pagando o recibiendo el gasto fiscal puede ser cualquiera distinto del beneficiario, en un juego de traslación de cargas y beneficios fiscales acorde al conjunto de valores que inspira el orden económico hegemónico.

A la vista de los propios resultados económicos que alienta el modelo dominante, en el que el éxito de las políticas de crecimiento económico no se trasladan ni a la sociedad a través del mercado laboral formal, ni a la conservación de las condiciones ambientales en las que se soporta un trabajo sustantivo, es posible advertir que el marco de reglas establecidas en la sociedad de mercado, se amparan en trampas de juego que hacen posible que los incentivos realmente significativos sean conducidos hacia la sostenibilidad tanto del capital, en detrimento del empleo en su calidad de digno, como de ese sector público que aun cuando aparentemente soporta el gasto fiscal y muestra su interés por los trabajadores, bien puede en realidad buscar su propio beneficio y sustento.

En ese Mundo al revés, se advierte del riesgo, entre otros, de que la economía formal esté jugando con el lenguaje para crear ilusión sobre la realidad, empleando palabras como empleo o beneficios que llenan de expectativas argumentos cuyo trasfondo puede ser justamente lo contrario de lo que se dice. La semántica con la que se juega en la literatura de las finanzas públicas al identificar gastos fiscales con beneficios fiscales, denota un cierto interés en que se relacione la aplicación del instrumento con un beneficio, lo cual aparentemente le dota de un singular atractivo, tanto para los críticos como para los defensores del intervencionismo público en materia de empleo ¿pero cuánto tiene de realidad y cuánto de coartada de racionalidad del poder? ¿a qué y a quién sirven los beneficios fiscales al empleo?

Todas esas preocupaciones suscitadas por la economía de mercado, así como la propia toma de conciencia sobre este *Mundo al revés* que facilita las reflexiones acerca del empleo y la fiscalidad, confieren a su estudio un importante valor añadido, pues a la vez que construimos la crítica, permite mostrar que otro mundo también es posible, el revés del revés, abriendo la esperanza de un cambio en la involución actual promovida por ese materialismo cosificador del Estado neoliberal, construyendo reflexiones sobre la evolución desde las utopías.

En el caso de los gastos fiscales, si el revés es su teórica instrumentación para facilitar el óptimo paretiano, reconociendo una situación en la que alguien gana, el beneficiado, y nadie pierde, lo cual únicamente tiene sentido real si se entiende por “nadie” a “todos”, dado que alguien tendrá que pagar las rebajas impositivas. Entonces, el revés del revés lleva a vincular el estudio de los beneficios fiscales con la célebre “tragedia de los comunes” de Hardin (1968), representado desde esta perspectiva un paso más en la liberalización de los

mercados laborales, que puede sintetizarse en la expresión: “beneficios para los que benefician el sistema de mercado”. Pero qué pasa con los perjudicados por el sistema. En este sentido la crítica de Ostrom (1990) a Hardin puede interpretarse en clave socio laboral, y si esa “teoría sobresimplificada y determinista” es capaz de condenar a la extinción a muchas especies naturales, para el caso del empleo que nos ocupa, puede representar la condena a la marginación y exclusión social a colectivos enteros de trabajadores.

De ese modo, lo público que formalmente identificamos con lo estatal, es decir administraciones públicas con reconocido poder de coacción, pueden en realidad estar alejando ese poder del poder popular, entendido como procedimiento abierto, y en la práctica ejercer un poder monista mimetizado con los intereses hegemónicos privados. Algo similar a lo que podemos apreciar en un escenario de guerra. De un lado están las autoridades que las declaran, conscientes de que son los soldados los que las libran y los que se juegan la vida. De otro, los soldados, los primeros en visibilizar la paz, en desear el final del conflicto violento en la relación personal, que les enfrenta a desconocidos desde el miedo o el odio, en querer retornar a la normalidad de la vida en sociedad, eminentemente cooperativa. Y de este sentimiento de los soldados, los obreros del sistema, son bien conscientes las propias autoridades, pero lejos de acelerar una solución instrumentada diplomáticamente, dictan las más estrictas normas contra la desertión, la desobediencia y el pacifismo, prohibiendo al soldado la objeción de conciencia. A los que no pueden o no quieren trabajar en el frente, la población civil, no les dejan más alternativa que la de ser víctimas, de uno y de otro frente, mercado y estado.

Este símil bélico nos permite facilitar la comprensión de los riesgos, y no oportunidades, para conferir dignidad al empleo que dejan los gastos fiscales formalmente establecidos en un orden económico y fiscal en el que aparentemente se conceden a los contribuyentes obligados a soportar los tributos, esencialmente trabajadores, pero en el que sustantivamente, en la realidad, los grandes beneficios fiscales se reservan implícitamente para favorecer la evasión fiscal de los grandes capitales que operan en las economías globalizadas (Naciones Unidas, 1984), avanzando el fraude incluso durante la crisis en las economías más afectadas como es el caso español (GESTHA, 2014).

La reflexión sobre la reacción popular frente a estas imposiciones discriminatorias e insolidarias de la autoridad, lleva a considerar seriamente la alternativa de “desobediencia civil”¹⁶, como socialmente justificable. En una interpretación de la misma sobre la que Fernández Buey (2005) destaca sus cambios: “Hasta el decenio de los sesenta del siglo XX, la expresión

¹⁶ La expresión “desobediencia civil aparece por primera vez en 1866, en una recopilación de obras del escritor americano Henry David Thoreau, publicado cuatro años después de su muerte. Thoreau pasó una noche en prisión en 1946 por haberse negado a pagar los impuestos para no financiar la esclavitud de los negros y la guerra contra México. Explicó este acto en una conferencia dada en 1848 sobre *Los derechos y los deberes de los individuos frente al gobierno*.

“desobediencia civil” se empleó poco y bastante esporádicamente en el ámbito cultural europeo. Antes de esa fecha, las personas que se consideraban desobedientes, resistentes o insumisas frente a las leyes y los Estados preferían definirse como revolucionarias, como rebeldes o con otras palabras afines...En la actualidad la situación ha cambiado, hoy se habla de desobediencia civil en relación con las actitudes de protesta sociopolítica más diversas y en el marco de diferentes movimientos de resistencia”.

En este sentido pueden justificarse como respuesta social destacar tanto los movimientos de desobediencia fiscal, como, por su parte, los de desobediencia laboral. Y habrá que tomar en cuenta las razones esgrimidas por quienes las practican o simpatizan con ellas, entre otras cuestiones por el valor que objetivamente debe reconocerse a quienes se plantean estas opciones, de igual modo que, siguiendo el símil bélico, podemos reconocer el valor de quienes en plena guerra se oponen a ella¹⁷, pues aunque públicamente se les califique de desertores, objetivamente su valor es incluso mayor al del soldado cumpliendo su deber en el frente, pues aquellos se enfrentan a todos los frentes, a todas las autoridades, a todos los soldados, y a quienes ensalzan las victorias y las hazañas, pese a estar manchadas de sangre.

Los gastos fiscales tal y como están siendo instrumentados por las autoridades, al servicio antes de los mercados que de la dignidad al empleo, hacen que la opción de la desobediencia fiscal no sea en absoluto descartable. Las personas que simpatizan con la desobediencia fiscal o laboral en un escenario de injusticia social como el actual pueden tener un profundo sentido de lo colectivo, del bien común.

BIBLIOGRAFÍA:

- Aguilera, F. (2008): *La nueva economía del agua*, Los libros de la Catarata-CIP-Ecosocial, Madrid
- Alba Rico, S. (2011): “¿Qué es una crisis capitalista?”. ATTAC Madrid. <http://www.attacmadrid.org/?p=5435>
- Albiñana García-Quintana, C. (1981). “Los "Gastos Fiscales": Naturaleza y valuación”. *Presupuesto y Gasto Público* Nº 10, pp. 213-220.
- Alcina Franch, J. (1999): *Evolución social*. Akal. Madrid.
- Alonso, L.E. (2014): “La producción política de la precariedad juvenil”. En *Boletínecos* Nº27. FUEM Ecosocial.
- Álvarez García, S., Pascual Sáez, M. y Romero Jordán, D. (2003): “Protección social, globalización y crecimiento económico”, en monográfico, *Las nuevas fronteras de la protección social. Eficiencia y equidad en los sistemas de garantía de rentas. Revista Hacienda Pública Española*, Nº Extra, pp. 63-77.
- Ayres, R.U. (1998). *Turning point: The End of the Growth Paradigm*. Londres. Earthscan.
- Beveridge, W. H. (1944): *Full Employment in a Free Society*, George Allen & Unwin Ltd, London.

¹⁷ También desde la desobediencia fiscal, como ha estudiado Pennock, T.T. (1998)

- CMMAD (COMISIÓN MUNDIAL DEL MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO) (1987). *Nuestro futuro común*. Madrid. Alianza Editorial.
- Daly, H. (1993): "Sustainable Growth: An Impossibility Theorem", en Daly, H. and Townsend, K. (eds.): *Valuing the Earth*. Cambridge (Mass.). MIT Press.
- Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton University Press.
- Fernández Buey F. (2005): *Desobediencia Civil*. Bajo Cero. Madrid.
- Galeano, E. *Sobre el ambiente mundial*. Instituto de Ecología Política. <http://iepe.org>
- GESTHA (2014) Informe "La economía sumergida pasa factura. El avance del fraude en España durante la crisis". <http://www.gestha.es>.
- Gómez, M. A. (2003). "Optimal fiscal policy in Uzawa-Lucas model with externalities". *Economic Theory*, 22, pp. 917-925.
- Hardin, G. (1968): "The Tragedy ODF the Commons", *Science*, Vol. 162, No. 3859, pp. 1243-1248.
- Keynes, J.M. (1930): *Economic Possibilities for our Grandchildr*, reproducido en Keynes, J.M., *Essays in Persuasion*, New York: W.W.Norton & Co., 1963, pp. 358-373 <http://www.econ.yale.edu/smith/econ116a/keynes1>.
- Lucas, R. E., Jr. (1988). "On the mechanics of economic development". *Journal of Monetary Economics* 22, pp. 3-42.
- Max-Neef, M. (1993): *Desarrollo a escala humana*, Montevideo, Nordan-Redes.
- Mises, L (1949): *Human Action. A Treatise on Economics*. Yale University Press. http://mises.org/page/1470/human_action
- Moreno, L., Del Pino, E. Mari-Klose, P. y Moreno-Fuentes, F.J. (2014): *Los sistemas de bienestar europeos tras la crisis económica*. Colección Estudios Nº 3. Programa Eurosocial, p. 40
- NACIONES UNIDAS (1984). "Cooperación Internacional en Materia de Tributación. Directrices sobre la cooperación internacional para impedir la evasión y la evitación de impuestos (con especial referencia a los Impuestos sobre la Renta, las Utilidades, el Capital y las Ganancias de Capital)", (ST/ESA/142) Nueva York
- Naredo J.M. (2004): "La economía en volución: invento y configuración de la economía en los siglos XVIII y XIX y sus consecuencias actuales. Manucrits". *Revista d'Història Moderna*, Universidad Autónoma de Barcelona, 2004, nº 22 (ejemplar dedicado a: "Pensamiento económico y científico en la época moderna"), pp. 83-117. <http://www.ub.edu/geocrit/sv-105.htm>
- Naredo, J.M. (1987). *La economía en evolución. Historia y perspectivas de las categorías básicas de la ciencia económica*. 3ª ed. Madrid: Siglo XXI.
- Naredo, J.M. (1994). "Fundamentos de la Economía Ecológica", en Aguilera-Klink, F. y Alcántara, V. (eds.): *De la Economía Ambiental a la Economía Ecológica*. Barcelona. Fuhem-ICARIA.
- OCDE (1984): *Tax Expenditures. A review of the Issues and Country Practices*. OCDE.
- OIT (1999). *Trabajo Decente*. Memoria del Director General Conferencia Internacional del Trabajo. http://www.ilo.org/global/About_the_ILO/Mainpillars/WhatisDecentWork/lang-es/index.htm
- Ojeda Avilés, A. y Igartua Miró, m. T. (2008): "La dignidad del trabajador en la

- doctrina del Tribunal Constitucional. Algunos apuntes". *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 73. pp. 147-169.
- Ostrom, E. (1990): *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge University Press
- Pennock T.T. (1998): "Death and Taxes: On the Justice of Conscientious War Tax Resistance", *Journal of Accounting, Ethics & Public Policy* Vol. 1, N° 1.
https://www.msu.edu/~pennock5/research/papers/Pennock*Death_and_Taxes.pdf.
- PNUMA/OIT/CSI/OIE (2009): Informe "Empleos Verdes: hacia el trabajo decente en un mundo sostenible y con bajas emisiones de carbono"
- Polanyi K. (1944): *The Great Transformation: The Political and Economic Origins of Our Time*. Beacon Press. Boston.
- Riechmann, J. (2005): *Comerse el mundo: sobre ecología, ética y dieta*. Ediciones del Genal.
- Romano J. (2013): *Landscape and economy. an approach from the European Landscap*. 8th Council of Europe Conference on the European Landscape Convention. Council of Europe.
- Ruiz-Huerta Carbonell, J (2013): "La financiación de los servicios de bienestar". En *Presupuesto y Gasto Público* N°71, pp. 83-100.
- Sachs, J. (2005): *The end of poverty: economic possibilities for our time*. Penguin press.
- Sachs, J. (2006) *Revisiting the Nordic Model: Evidence on Recent Macroeconomic Performance*. CESifo/Center for Capitalism & Society Venice.
http://www.earth.columbia.edu/sitefiles/file/about/director/documents/Sachs_nordic_model.pdf
- Salinas Jiménez, F.J. y Tobes Portillo, P. (2013): "El gasto en protección social como instrumento del Estado del Bienestar", En *Presupuesto y Gasto Público* N° 71, pp. 13-28
- Shapiro, C. y Stiglitz, J. (1984): "Equilibrium Unemployment as a Worker Discipline Device", *American Economic Review*, 74, pp. 433-444
- Sotelo Martínez, I. (2006). "La crisis del Estado Social", en Bericat Alastuey, E. (Coor). *El Cambio social en España: Visiones y retos de futuro*. Centro de Estudios Andaluces. Junta de Andalucía, pp 223-234.
- Stiglitz, J. (2009): "Crisis mundial, protección social y empleo". *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 128, núm. 1-2, pp. 1-15
- Surrey, S. S. (1970). Tax Incentives as a Device for Implementing Government Policy: A Comparison with Direct Government Expenditures. *Harvard Law Review*, 83(4), pp. 705-738
- Surrey, S. S. (1973): *Pathways to tax reform: the concept of tax expenditure*. Harvard University Press, Cambridge, Massachussets.
- Surrey, S.S. y McDaniel, P. (1985). *Tax Expenditures*. Harvard University Press. Cambridge (MASS).
- Thoreau, H.D. (1849): Journal 1837-1841, Journal 1841-1843, traduit, annoté et présenté par Thierry Guillyboeuf, Finitude, p 256, p. 320.
- Tobes Portillo, P. (2002): "El desarrollo de las políticas activas en España: Un análisis de los planes de acción para el empleo". *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales* N° 36, pp. 15-42.
- UNESCO (2010). *Llegar a los marginados. Informe sobre la Educación para*

Todos en el Mundo 2009. París.

Uzawa, H. (1965). "Optimum technical change in an aggregative model of economic growth". *International Economic Review* 6, pp. 18-31

Veira, J.L. y Romay, J. (1998): "La cultura del trabajo y el cambio de valores". *Sociológica: Revista de pensamiento social*, N° 3, pp. 23-38.
http://www.carolinajournal.com/exclusives/display_exclusive.html?id=225

3