

Levantar la mirada para ver el horizonte

LA FISCALIDAD CULTURAL, UNA CUESTIÓN DE ESTADO

Robert Muro

Desde hace unos años viene siendo habitual plantear el punto de partida sobre la cuestión del llamado IVA cultural –y de la fiscalidad de otros servicios públicos- en los aspectos cuantitativos, lo que es, en mi opinión, situar el problema en el terreno equivocado. Y es que partir solamente de los números, no nos ayudará a encontrar una solución adecuada: el bosque es mucho más que un árbol. En el porvenir de la cultura en España van a influir, más que los números, las miradas que marquen la dirección hacia la que se encamina la sociedad, el horizonte de ilusiones colectivo.

La crítica de fondo, y por lo tanto las consecuentes propuestas alternativas, a la decisión del gobierno del Partido Popular de llevar hasta el 21 por ciento el IVA para casi todos los productos y servicios culturales, tan entusiásticamente defendida por su ministro de Educación, Cultura y Deporte, José Ignacio Wert, no puede ni debe quedar en el terreno de los números, siempre mezquinos, aunque inevitables. Como casi todas las medidas de gobierno, ésta es reflejo de una forma de entender la política, en este caso del papel de la cultura en la vida de los ciudadanos y en el futuro del país. La política fiscal, habla del papel que se otorga a la Cultura en el conjunto de las políticas de gobierno y de las estrategias de Estado. En todo caso, de los números también hablaremos, aunque no serán el núcleo argumental.

El punto de partida: la fiscalidad expresa el valor que el país da a su cultura

Primero hay que situar el valor que la Cultura tiene para un país, para su proyección en el mundo, y el valor que ha de tener para sus ciudadanos. Ése, sin duda, es el punto de partida. De ese valor parte cualquier política cultural, o cualquier decisión económica que afecte a los ciudadanos y a los agentes culturales. Pues bien, muchos de cuantos trabajan en este ámbito o, simplemente, cuantos sienten que la cultura y el arte son alimentos espirituales y sociales necesarios, defienden que son bienes constructivos de ciudadanía; bienes que tallan en la materia trascendente del ser humano valores que lo hacen reconocerse como tal; bienes cuya creación y consumo expresan sin lugar a dudas, el nivel de madurez alcanzado por la educación de un país. Porque la educación demanda como siguiente paso, el acceso y el consumo de cultura, es su desarrollo natural. En realidad, el nivel de desarrollo de los servicios públicos vinculados a la cultura, junto al de otros derechos recogidos en la Constitución, como la educación, la salud, la vivienda y el trabajo..., expresan con precisión el nivel de desarrollo de nuestro país, y el modelo de sociedad futura al que sus ciudadanos aspiran.

Si aceptamos este punto de partida veremos con mejor perspectiva la cuestión de qué tipo de impuestos debe pagar la cultura y en qué cuantía relativa. Y en general,

la importancia que las políticas culturales y sus desarrollos concretos han de tener dentro de las políticas generales de gobierno y de Estado.

En este marco, la decisión del gobierno Rajoy en 2012, señalada anteriormente, es simplemente irreflexiva, sin contrapartida positiva alguna, irrelevante económicamente para la recaudación del Estado, al tiempo que dañina para la propia cultura, para su creación y para el consumo ciudadano. Una medida que en su subtexto dice a las claras que para el Gobierno la cultura es un lujo y como tal ha de entenderse y pagarse; que la cultura no es diferente de cualquier otro sector económico. Es decir, se la reduce a su papel económico, cuantitativo, en nuestra opinión el menos relevante para evaluar su importancia, su consistencia y trascendencia como valor para todos. Incluso para los que no la usan ni la desean.

Si es tan decisiva la cultura y el arte, su producción, su práctica, su consumo, su aspiración, su deseo simple o el de que tus hijos estén expuestos a ella, y todo ello es acuerdo común, habremos de deducir entonces que ha de favorecerse su consumo. Y también, que quienes la producen han de ver facilitadas sus tareas creativas, que quienes son llamados autores han de ser privilegiados y defendidos porque en ellos está la semilla de continuidad histórica de lo humano, las letras, notas y pinceladas que alimentarán generaciones y generaciones... A menos que, como hemos visto recientemente en otras latitudes geo-políticas, destruyan las creaciones artísticas como peligrosas. Gracias a los cielos no estamos en ese punto.

Pues bien, es en este marco general en el que es necesario situar el debate sobre los impuestos al consumo y a la producción de arte y de cultura.

La Constitución vigente, en su Preámbulo y en diversos artículos, señala a los poderes públicos el mandato de promover la cultura, empleando para ello diferentes expresiones textuales. No señala que los poderes públicos promuevan el consumo de revistas pornográficas, coches, ropa de marca, cristalería fina, u otros muchos productos..., algunos de ellos sin duda necesarios. Ni siquiera señala que el sacrosanto derecho de movilidad geográfica devenga en el mandato de promover los viajes, por más que viajar más no nos iría mal. Pero sí manda taxativa y repetidamente promover la cultura, el arte. De hecho de esa insistencia se deduce, para la práctica totalidad de los estudiosos, que las artes y la cultura forman parte, si no de un derecho, sí de un servicio público que ha de ser garantizado y tutelado por el Estado. Partiendo de ese mandato los poderes públicos han impulsado durante el periodo democrático, iniciado en 1977, la construcción de una vasta red de centros culturales, teatros y auditorios de titularidad pública, responsabilizándose de su funcionamiento y programación, tareas que han sido asumidas sin discusión por las instituciones correspondientes, municipales, comunitarias y estatales. Por su parte, los ciudadanos reconocen en su práctica diaria los centros culturales, teatros y auditorios públicos, que acaparan la mayor parte de la oferta cultural, como espacios en que utilizan ese servicio democrático y democratizador, y a sus titulares -ayuntamientos, comunidades, Estado-, como las instituciones que garantizan el acceso a ese servicio, en sintonía con el mandato.

El incremento del IVA cultural ha dañado a los creadores y a la sociedad, pero ya no es el principal problema

El gobierno *popular* incrementó en septiembre de 2012 los impuestos que todos los ciudadanos ingresan en la hacienda pública por consumir cultura, y que las empresas culturales pagan por producirla o transmitirla. En ese momento, el IVA de las entradas –salvo excepciones- pasó del 8 al 21 %, y el pagado por las empresas y organizaciones culturales del 18 al 21%. Como se puede deducir, una medida opuesta a la filosofía originaria expresada en el mandato constitucional de promover la cultura. Ciertamente algunos ámbitos han quedado al margen de la medida: los museos públicos por ejemplo, que no fueron sometidos a la decisión bárbara y han mantenido estos años sus entradas a salvo de incrementos fiscales. Una curiosidad, una ironía.

Esta medida brutal -¡trece puntos de golpe para el consumo cultural ciudadano!, y tres para la producción- ha tenido en estos años consecuencias verdaderamente dramáticas, que se han sumado a los efectos de la crisis económica. Para evitar que los ciudadanos consumidores de cultura sufrieran las consecuencias del encarecimiento de sus entradas, la mayor parte de las organizaciones culturales asumieron ese incremento recortando su rentabilidad, ya escasa. Muchas de ellas han acabado pagando cara esa decisión. Las cifras están ahí. De 2008 a 2013, último año de los que poseemos datos y solo en el ámbito de las artes escénicas, se ha pasado de 79.949 representaciones a 52.197; de 19.548.148 espectadores, a 12.852.809; y de 260,6 millones de € de recaudación, se ha pasado a 200,7 millones de €. Si se esperaba o deseaba que la recaudación de IVA cultural aumentase por el incremento del tipo impositivo –y con ello su contribución a las arcas del Estado-, la caída de espectadores y de recaudación han convertido en filia ese objetivo, dejando de paso multitud de víctimas colaterales y daños muy difíciles de reparar en el tejido creativo y en el consumo ciudadano.

Sin embargo, las consecuencias más relevantes no están en la cantidad, sino en la calidad y en las consecuencias de lo que se quiere transmitir; están agazapadas en el mensaje de la medida gubernamental: “El arte no es un bien necesario, ni un servicio que aporte valor a la sociedad, es un lujo y por lo tanto debe pagar el impuesto correspondiente, el máximo.” Los ciudadanos, con lógica aristotélica – que para eso están los silogismos en *bárbara*- han ido sacando estos años sus conclusiones y solo los más recalcitrantes amantes del cine, el teatro, la danza y la música ahorraron de otros gastos para mantener lo que dedicaban al arte. Y solo los creadores dispuestos a aportar belleza al futuro casi porque sí, sin esperar retorno remunerativo digno y seguro por su trabajo, siguieron produciendo aun teniendo que cruzar muchos de ellos la frontera del profesionalismo para entrar en la tierra de la afición apasionada.

En cualquier caso han sido cientos las empresas cerradas, miles y miles los puestos de trabajo perdidos, y millones los espectadores expulsados... a la televisión. Pero, sobre todo, el emprendimiento cultural, el impulso creativo, el arte que habrá de perdurarnos, ha sufrido un golpe durísimo. Las consecuencias de todo ello se verán y medirán, sobre todo, en el futuro, porque los retrocesos en los servicios públicos, sean estos de cultura, educación, atención social o salud, se trasladan como

retrasos netos en la evolución y el desarrollo de un país. Nos levantaremos, cómo no. A pesar de los pesares.

Hoy estamos ante una curiosa situación: algunos medios de comunicación afines al poder, cercanos ya diversos procesos electorales, logrados objetivos de destrucción, o simplemente conscientes por los resultados de la inutilidad de su decisión, anuncian que los impuestos e ivas del consumo cultural han de bajar, van a bajar. A esa orquesta se han sumado todas las opciones políticas, que dan por descontada la reducción. ¿Cómo vamos a oponernos? ¿Cómo alguien se va a oponer a esa o cualquier bajada impositiva?

Pero nos engañaríamos a nosotros mismos, y con ello engañaríamos a los ciudadanos, si diéramos por buena esa medida de “Donde dije digo, digo Diego”, ya anunciada hasta por quienes la implantaron. Porque lo que está hoy en el centro del debate ya no es que haya que bajar el IVA al consumo cultural –extrema obviedad dados los males producidos- sino cuándo, cómo y en qué medida, y sobre todo qué impuestos deben verse afectados. O, incluso, si debe o no existir. Lo que está ahora en juego es el mismo modelo fiscal que ha de aplicarse a la cultura, al servicio público que es la cultura y a la creación, tal y como se recoge que es en la Constitución. Abordemos, pues, esta cuestión de fondo.

Un marco estratégico para la Cultura

Lo dicho hasta aquí tiene el carácter introductorio a una serie de propuestas en la dirección de implantar un modelo impositivo y fiscal para la cultura diferente al actual y acorde con el verdadero valor estratégico y de futuro que la cultura y el arte tienen para nuestro país y para sus ciudadanos. Un modelo en consonancia con el papel que se le otorga en la Constitución. Un modelo, por cierto, extensible a otros servicios en los que el lucro ha de ser periférico en beneficio precisamente de su carácter de servicio público, en beneficio de los ciudadanos.

Pero la fiscalidad no es un petacho, forma parte necesaria y complementaria del marco estratégico, del horizonte cultural al que un país, y sus habitantes se encaminan gracias a su propia acción y a las decisiones de sus gobernantes. Un marco general que aborda las grandes cuestiones que configuran la política cultural de un país.

Aunque no es este precisamente el objetivo de este escrito, es necesario mencionar en él a continuación algunos componentes imprescindibles en ese nuevo marco general entre los que la fiscalidad se encuentra. Obviamente no es un listado completo, sino, más bien, una selección de nervaduras esenciales, de líneas estratégicas de un nuevo modelo para la Cultura en España, tan solo enunciadas.

La primera línea estratégica de una política cultural de futuro es lo que podríamos denominar, **democratización de la cultura**. Bajo este nombre han de incorporarse, por un lado, el concepto de proximidad cultural, es decir, la horizontalidad del servicio público cultural que garantice el acceso de todos los ciudadanos vivan donde vivan y sea cual sea su poder adquisitivo; por otra parte, la promoción y regulación de la participación ciudadana en el devenir de la cultura que le afecta y en los espacios de titularidad pública, lo que implica el impulso del

asociacionismo y de fórmulas de gestión participativa y de control democrático de cargos; por otra, la apertura de la gestión del arte y la cultura a las organizaciones civiles; y, finalmente, debe incluirse en la democratización la entrada como protagonistas en la gestión cultural del Tercer Sector y de las empresas del Cuarto Sector y organizaciones sin ánimo de lucro, particularmente en los procesos de privatización de la gestión.

La segunda línea estratégica, en clara consonancia con la anterior, tiene que ver con la implantación de la **transparencia como norma básica de funcionamiento de todo el sistema cultural** público. Claves de esta línea son la transparencia en la convocatoria y procesos de adjudicación de todo tipo de ayudas, concursos y licitaciones; la elección de responsables políticos culturales mediante contratos programa; y la generación de organismos públicos de control y supervisión democrática de esos procesos, que es una nueva tarea de los poderes públicos al servicio de la transparencia.

La tercera línea estratégica tiene que ver con la **financiación de la cultura**, que ha de combinar adecuadamente su origen público y privado. Para ello, y como punto de partida, los presupuestos públicos han de atender suficientemente el servicio cultural, financiación sin la cual no es posible hacer política cultural; las ayudas públicas han de orientarse a aquellos sectores que más lo precisen; y al tiempo han de fomentar la participación de las empresas privadas y de los mecenas mediante leyes y normas que incentiven sus aportaciones y su participación responsable en el devenir de la cultura. Finalmente, en este ámbito económico, el nuevo modelo ha de favorecer la existencia de sistemas crediticios específicos para las artes y la cultura.

Una cuarta línea tiene que ver con el **impulso de la creatividad, la innovación y el tejido socioeconómico que soporta a ambas**. En esta línea se incluyen, por ejemplo la definición de los centros públicos como espacios de desarrollo de la creatividad y la innovación artísticas y de las fórmulas menos transitadas por los públicos; también se incluye la generación del modelo de residencias artísticas en centros públicos y privados como modelo de creación más democrático; el impulso de nuevos modelos de emprendimiento empresarial cultural cooperativo; una nueva regulación de los derechos de autor que garantice y respete su labor; y, por últimos, normas laborales y de seguridad social de artistas y creadores que atiendan a su realidad diferencial.

En este marco estratégico que intenta presentar hacia el futuro un desarrollo de la cultura y de las fuerzas creativas acorde al papel motor que le corresponde en la vida del país y de sus ciudadanos, también es imprescindible que exista **un código de obligaciones y compromisos de calidad**, para cuantas empresas y organizaciones de cualquier tipo que se dediquen a los servicios públicos culturales. Tampoco ha de faltar una reinterpretación del papel de la educación en su relación con la cultura y el arte, que les preste la adecuada atención en los recorridos formativos reglados; ni, atendiendo a la diversidad lingüística y cultural de España, la consideración de esa diversidad como riqueza y patrimonio de todos, con las consecuencias que sean necesarias.

Todas estas medidas –y otras junto a las cuales se configura el marco general de la política cultural, incluidas las fiscales-, han de ser debatidas entre todos los agentes

y en el seno de la sociedad para que se genere en el futuro inmediato un modelo en el que sea más fácil y estimulante insertar los procesos creativos en la economía, y sobre todo, que aporten más beneficios a la vida de los ciudadanos. Un Pacto por la Cultura parece la fórmula más adecuada para sacar estas cuestiones de lo coyuntural y situarlas en el largo plazo, convirtiéndolas en horizonte movilizador.

Hacia un nuevo modelo de fiscalidad que sirva a la sociedad e impulse la creación y el consumo. Consideraciones básicas

Es en ese marco de desarrollo general del que acabamos de hablar en el que es preciso abordar el específico marco fiscal e impositivo que proponemos, y que parte de **dos consideraciones básicas**: la primera, que debe afectar de igual manera tanto a los procesos de producción/creación como a los de consumo; la segunda, que debe afectar a todos los agentes culturales que intervienen en los procesos de creación y consumo.

Primera. Debe aplicarse idéntica fiscalidad para la producción y para el consumo. La creación y el consumo -o por decirlo de otro modo, creadores / artistas y público- forman parte de un mismo proceso: dos partes que se necesitan para que se produzca el acontecimiento social y cultural, los extremos de un proceso complejo, cual es el de la actividad cultural, del que forman parte inseparable. Por ello, las medidas fiscales e impositivas deben afectar de igual manera a ambos para evitar los desequilibrios e injusticias que genera aplicar diferente fiscalidad a producción y consumo.

El gobierno *popular* subió el IVA de las entradas desde el 8% al máximo del 21%; las empresas y organizaciones dedicadas a la producción y creación cultural pasaron en ese momento del 18 al 21%. Pero hasta entonces la fiscalidad afectaba de manera netamente diferente a los ciudadanos que consumen arte que a los ciudadanos que lo producen, crean o exhiben (teatros, productoras, cines, auditorios, galerías...), sean sus responsables individuos, empresas u organizaciones sin ánimo de lucro. Además, las entidades de producción y creación se ven obligadas a hacer frente al Impuesto de Sociedades, sin que en ello tenga influencia alguna su carácter de productoras y mantenedoras de un servicio público.

En el futuro deberían desaparecer esas diferencias impositivas para dos tipos de actividad -creación y consumo- igualmente imprescindibles en el proceso único de la cultura. Su consideración como valor estratégico y servicio público para el país ha de atender, en primer lugar, a que se facilite su disfrute a todos los ciudadanos, para lo que el tipo fiscal a aplicar habrá de ser del mínimo existente; pero, en segundo lugar, han de favorecer los procesos de producción y creación, por lo que todas las empresas de producción -cine, teatro, danza, música...- tendrán también, en sus transacciones económicas de carácter cultural, el impuesto mínimo. Solamente así el sector empresarial y económico que soporta buena parte del impulso cultural del país podrá desarrollarse adecuadamente y contribuir con ello de manera efectiva a que los precios minoristas se reduzcan sin que la calidad descienda, y con ello se contribuya, también, a la promoción del consumo.

Segunda. Deberá implantarse una fiscalidad específica y diferencial para todos los agentes culturales. Todos los agentes que intervienen en los procesos culturales, ya sea en su vertiente de creación y producción, como en su vertiente de exhibición y consumo, y en todos y cada uno de los momentos del proceso, han de tener un tratamiento fiscal diferenciado y específico –IVA, IRPF y Sociedades en su caso- respecto a otros sectores de la economía. Esto implica tener en cuenta la enorme diversidad de agentes que participan en los procesos culturales en ambas vertientes –producción y consumo- imprescindibles todos ellos para la existencia de lo que venimos definiendo como cultura. La fiscalidad aplicada a todos y cada uno de esos agentes debe constatar su dedicación a un servicio público.

Por un lado, los creadores de todo tipo, incluidos los intérpretes de cualquiera de las artes –escritores, pintores, compositores, realizadores, dramaturgos, artistas en general; pero también actores y ejecutantes...-, deben ser atendidos específica y diferenciadamente del resto de agentes no culturales. Ello exige desarrollos legislativos –tanto en el ámbito de los impuestos sobre la renta, como sobre los modelos de cotización a la Seguridad Social- que atiendan adecuadamente a las diferencias entre quienes trabajan en soledad y discontinuamente, y los que trabajan por cuenta ajena y de modo estable, asimilándose estos últimos más a los trabajadores de régimen general.

Por otra parte, debe ser atendida la especificidad de las empresas, organizaciones o empresarios individuales que hacen posible la creación –espectáculos, obras teatrales, giras, festivales, películas...- y que son mediadores necesarios para la sociedad en los procesos de producción, promoción, distribución, comunicación... Por decirlo de otro modo, la nueva legislación debe atender a que la creación cultural se realiza mediante tejido laboral, organizativo, empresarial o sin ánimo de lucro, que la hace posible. Tras una película, una obra de teatro, una serie de televisión, un concierto o un festival, no solamente están los artistas, compositores, dramaturgos, realizadores... Hay, además, una legión de trabajadores y empresas y organizaciones que hacen posible la puesta en pie de las creaciones. Finalmente, los ciclos de vida de cada proceso de producción y de explotación –para artes escénicas, cine y audiovisuales, música...- son largos, abarcando varios ejercicios fiscales, y a menudo intercalan periodos de alta intensidad con otros de baja o nula actividad. Las normas fiscales han de atender a esa realidad tan característica de la creación artística.

Cinco medidas esenciales para el nuevo modelo

Una vez fijado el punto de partida, proponemos para el futuro varias medidas fiscales esenciales, que parten de la consideración del consumo cultural como un bien para la sociedad, y de la producción de bienes, productos y servicios culturales como un servicio público necesario:

Primera: **Se instaurará un único tipo de IVA –el mínimo o súper-reducido- para todas las actividades artísticas y culturales**, tanto para aquellas que afectan directamente a los ciudadanos, vinculados con el consumo, como aquellas relacionadas con la producción de bienes y servicios culturales y artísticos, que atañen fundamentalmente al tejido empresarial cultural pero, consecuentemente,

afectan finalmente a los ciudadanos, y a la calidad del arte producido y consumido. Más claramente dicho: las entradas o las compras al por menor, es decir, el consumo, y la producción, es decir, la actividad de las empresas de producción, tendrán el mismo tipo impositivo mínimo.

Segunda: **La declaración y el pago del Impuesto de Sociedades** no será obligatoria para aquellas empresas y organizaciones culturales con beneficios anuales, si los tuvieran, hasta un mínimo razonable definido por consenso. El Impuesto de Sociedades, además, establecerá ventajas para las empresas y organizaciones dedicadas a la producción o exhibición cultural que reinviertan en actividad cultural fehacientemente parte de esos beneficios producto de la gestión económica de sus organizaciones.

Tercera: **Se establecerán tipos fiscales o medidas impositivas (impuesto de sociedades, tramos, deducciones...)** que atiendan a la diversidad de los ingresos generados por las distintas organizaciones, y basados en la **proporcionalidad**, de tal modo que las grandes empresas culturales, con mayor rentabilidad económica, y las pequeñas empresas creativas, no soporten la misma presión fiscal. Para ello se fijarán porcentajes de tributación mínimos en caso de reinversión de los beneficios, y con porcentajes de imposición variables, en función de tramos acordes con la realidad y cuantía de los beneficios obtenidos y no reinvertidos. La concreción de baremos, niveles, tramos, etc., quedará a expensas de la decisión de las instituciones políticas dentro de la filosofía del nuevo modelo de fiscalidad sobre producción y consumo cultural. Las entidades culturales sin ánimo de lucro tendrán una normativa específica.

Cuarta: **Se aprobarán deducciones en el IRPF por consumo cultural destinadas específicamente a los ciudadanos**, que impulsen el consumo de bienes, productos y servicios culturales por la vía de la desgravación por tramos de gasto acreditado, especialmente en las unidades familiares.

Quinta: **Se permitirán fórmulas de declaración fiscal bianuales o trianuales** – Sociedades y Renta- que tengan en cuenta el hecho característico del sector cultural de que el ciclo de vida y explotación de sus productos y servicios abarca habitualmente varios ejercicios fiscales, para que empresas y organizaciones culturales puedan acogerse a fórmulas de declaración que no perjudiquen gravemente su actividad. Esta medida, basada en la irregularidad temporal y la intermitencia, busca que la fiscalidad y la recaudación se acomoden a esa realidad.

No son estas propuestas una panoplia acabada de recursos fiscales para abordar el problema de la inserción de la producción y el consumo cultural en la economía española con el papel estratégico que le corresponde; son, simplemente, propuestas tipo que señalan una dirección, que persiguen mejorar la musculatura del tejido productivo, potenciar su capacidad creativa, y, sobre todo, fomentar el máximo contacto de los ciudadanos con el arte y la cultura, por la vía de favorecer el consumo y la creación.

Son las Cortes y los representantes políticos de la voluntad popular, tras un proceso en el que hayan sido escuchados todos los agentes interesados en el



conjunto del acontecer cultural, quienes deben tornar estas medidas en leyes. Unas leyes que, insistimos, buscan colocar la cultura en el lugar estratégico que le corresponde en el devenir de nuestro país, y, al mismo, tiempo, ponerla en sintonía con la relevancia que la Constitución le otorga en su texto y que hasta ahora no ha tenido traducción práctica en los aspectos de fiscalidad, ni en la consideración de la cultura como bien estratégico para el país.

La fiscalidad, el modelo impositivo con que la Cultura contribuye a la marcha del país, es una clave esencial que define su relevancia estratégica. Las medidas y el marco que proponemos buscan que la cultura juegue el papel que le corresponde si deseamos que contribuya decisivamente a la mejora de nuestro país y nuestra sociedad.

Robert Muro, 23 de abril 2015.