
INTRODUCCIÓN

“Las ciencias fragmentarias se complacen, y los sabios mismos terminan por complacerse en el carácter parcelario de sus conocimientos si no se les recuerda en todo momento que sólo cuentan con fragmentos de conocimientos”

(Henri Lefebvre, **De lo rural a lo urbano**, 1970)

1. Disponemos actualmente de manuales y ensayos diversos de sociología de la cultura, la ciencia y el conocimiento, las civilizaciones, la religión, la familia, la sexualidad, el delito, la burocracia, los bienes preferentes como son la vivienda, la educación o la salud, las relaciones industriales, profesionales o de otro tipo, económica, jurídica, histórica, de los grupos de presión, de las organizaciones, del conflicto, del trabajo, del deporte, del paro y también de los movimientos sociales, entre otros temas. En un tiempo relativamente corto, la sociología científica se ha extendido a casi todos los campos de aplicación posibles en el ámbito de la acción humana que se desenvuelve en procesos sociales. Poco ha, un periodista de éxito como es David Brooks ha llegado a referirse también, en su libro ***Bobos in paradise*** (2000), a una *sociología humorística* entendida como método. Es posible incluso aludir, como ya lo hiciera Joseph Alois Schumpeter en ***Capitalism, Socialism and Democracy***. New York: Harper & Row, 1942, a una auténtica “*sociología del intelectual*”, prelude quizás de la del conocimiento o de la antropología de la política fiscal (Eisenstein, 1961), entre otras políticas. Nada parece quedar fuera de la observación sociológica.

Todo esto y mucho más está disponible en las librerías y se proyecta en los laboratorios de investigación social, pero apenas si es posible encontrar en el mercado editorial texto alguno que, con carácter general y orientación básicamente teórica, ofrezca una introducción razonable a la sociología de la hacienda pública, un campo éste, sin embargo, que es reconocidamente incon-

mensurable en cuanto al tejido de relaciones sociales creado por el fenómeno financiero del estado y a las posibilidades de estudio que para la ciencia social genera semejante espacio. El célebre economista austríaco reiteró en uno de los primeros y más brillantes estudios de la materia, *Die Krise des Steuerstaats* (Schumpeter, 1918), ese caudal de la sociología fiscal para la investigación y el conocimiento sociales. También lo hicieron otros autores de aquél tiempo, fundamentalmente alemanes e italianos, e incluso la propia sociología de la dominación (*Herrschaftssoziologie*) de Weber tuvo su origen, al menos en parte, en sus estudios sobre el comportamiento social de la hacienda pública (Witt, 1987, 11). El vacío, no obstante, se ha mantenido sorprendentemente durante mucho tiempo como atestigua la falta de reconocimiento académico general o las carencias editoriales en este tema.

Como se ha señalado, la práctica totalidad de las actividades interindividuales en procesos sociales así como los propios conjuntos sociales en sus múltiples dimensiones globales son hoy día analizados, de un modo u otro, con mayor o menor acierto y extensión, en numerosos estudios y compendios de naturaleza científica diversa y desde una perspectiva sociológica no siempre explícita ni, desde luego, unívoca. Lo mismo sucede con los aspectos más específicamente *sociales* del fenómeno financiero del estado, sin que, a pesar de todo, la corriente sociológica de la hacienda pública haya conseguido hasta la fecha una amplia aceptación capaz de desarrollarla como disciplina unificada y con autonomía científica suficiente. Esto es aún más raro cuando se comprueba la progresiva parcelación de los estudios sobre hacienda pública en los últimos decenios, procediendo en ciencias fragmentarias entre las que hay que destacar una fortaleza de la economía pública, particularmente empírica, sin precedentes.

Desde una óptica convencional, es posible afirmar que el componente normativo, no racional y jerárquico de una organización como es la hacienda pública, propio de la sociología, apenas se contempla, de un modo unitario y decidido, en los presentes estudios fiscales y financieros, y la falta de contenido social de una gran parte de los mismos es manifiesta. La insistencia de los economistas en la validez de la elección racional individual también en el campo propio del sector público puede haber contribuido a dejar fuera del análisis muchas otras causas explicativas que hubieran fortalecido el componente social de la teoría financiera. Sin embargo, las críticas de Sen a la teoría de neoclásica del bienestar, y más en particular a la teoría económica de las preferencias reveladas, debiera haber supuesto un cambio importante en la actitud de los economistas ortodoxos en esa línea, que de momento no se

ha producido. Pero también los sociólogos han permanecido alejados de esta disciplina. Lo cierto es que, con algunas excepciones –como son el texto de Ducros (1982), meritorio por su singularidad pero de dudoso valor epistemológico, la aplicación a campos parciales como la sociología de la evasión tributaria (Tagliacozzo, 1984) o la hacienda empírica en general, así como los nuevos intentos de “revivir” la sociología de la hacienda pública en Alemania, muerta tras un glorioso pasado en la década de 1960 (Blomert, 2001), de la mano, por ejemplo, de Backhaus (2002), en la Universidad de Erfurt (cátedra Krupp de Hacienda Pública y Sociología Fiscal), o en los Estados Unidos, con autores como Bell (1976), Campbell (1993) y Musgrave (1980, 1981, 1992)– esta materia no cuenta, hasta la fecha, con una presencia consolidada y bien definida en el amplio mundo editorial y académico de las ciencias sociales. No sucede lo mismo con otras especialidades de la Ciencia de la Hacienda –¡viejo término para una realidad elocuente! –como son las propias de economistas, juristas o politólogos, entre otros. Incluso extraña que la psicología financiera, de la que pudiera pensarse en términos fraternales, sea objeto de un amplio reconocimiento científico especialmente desde los años de 1960, de la mano de Schmolders y sus discípulos, sin que eso supusiera el despegue paralelo de la sociología de la hacienda pública, antes al contrario, el abandono de la gran tradición alemana de Sultan, Mann y otros muchos.

Cuando la base económica material que sustenta el *hogar público*, es decir, la cuantía de los recursos que directa o indirectamente administra el sector estatal, representa en la mayoría de los países avanzados la mitad o más del producto y la renta nacionales respectivos, y es difícil, por tanto, que cualquier individuo o conjunto social pueda eludir la acción financiera del estado; cuando estamos ante una organización ubicua del poder fiscal y financiero; cuando se multiplican los movimientos sociales en torno a los impuestos y la distribución de los gastos públicos, ¿cuáles son las causas de una omisión como la que estamos denunciando?; ¿cómo subsanarlas?; ¿qué interés tiene profundizar en el estudio del componente más genuinamente social de la hacienda pública?; ¿puede una perspectiva sociológica explícita contribuir a rescatar el elemento social de las finanzas públicas del olvido o, al menos, del rincón al que se le ha apartado?.

Con este libro se intenta ofrecer respuestas adecuadas a estas y otras cuestiones que forzosamente surgen al asomarse al hueco de contenido social de una gran parte de la investigación financiera actual y de las corrientes de pensamiento que la propician, así como ante la falta de una disposición sociológica contundente a abordar esta materia. Al mismo tiempo, se pretende brin-

dar una orientación útil para construir esa sociología de la hacienda pública como una ciencia unitaria y autónoma, de la que este texto es sólo una introducción para despertar el interés de estudiosos, hombres prácticos e investigadores de la sociedad en que vivimos.

2. El objeto propio de la hacienda pública es un campo abonado para la cooperación profesional, en particular entre economistas y sociólogos. Algunos importantes economistas contemporáneos –Becker, Olson, Sen, Gintis, etc.– trabajan sobre temas sociológicos habituales como son, entre otros muchos, los de familia, pobreza, filantropía, mentalidad social u organización. Son también numerosos y notables los sociólogos que, a su vez, abordan áreas económicas tradicionales –por ejemplo, los mercados de trabajo, la economía sumergida o sectores de servicios como pueden ser el turismo y la sanidad– haciendo uso de conceptos básicos de la teoría económica como son los de equilibrio o comportamiento maximizador intertemporal, con el propósito de elaborar sus propias hipótesis, modelos y conclusiones. La vaguedad e indeterminación que se achacaba a los resultados obtenidos a partir de los análisis (sociológicos) de acciones no-lógicas y del equilibrio social en sentido paretiano están en vías de superación empírica. Y, sin embargo, desde una perspectiva histórica, el uso de indicadores sociológicos de carácter económico –por ejemplo, los presupuestos familiares– se remonta al menos a mediados del siglo XIX, en Francia, con Le Play. Además, los casos de economista y sociólogo *en una sola persona* no son infrecuentes en la historia del pensamiento social; de hecho, en clásicos como Karl Marx, Max Weber y Vilfredo Pareto las personalidades científicas son difícilmente separables, y sus frutos están a la vista.

En la actualidad, y del mismo modo que los sociólogos se interesan cada vez más por los mercados, los economistas –o al menos algunos de ellos– lo hacen también por las normas, instituciones y organizaciones de todo tipo (véase al respecto Baron y Hannan, 1994). Al hacer uso de nociones típicamente económicas tales como incertidumbre, expectativas, riesgo, etc., sociólogos y psicólogos introducen en sus análisis esas ideas produciendo una superposición u *overlap* creciente entre sus disciplinas y la economía. Y esto ocurre en un momento en que, por un lado, economistas como el Premio Nobel Amartya Sen insisten en un examen crítico de los preconceptos y actitudes político-económicas tradicionales, y por otro, sociólogos críticos como Pierre Bourdieu han denunciado insistentemente la importancia del sistema de creencias o valores (por ejemplo, de los trabajadores) sobre el funcionamiento del sistema económico de producción y reproducción, como algo que

silencia la pura contabilidad económica y analítica, haciéndose imprescindible su incorporación al análisis científico. Realmente, la interacción existe y, en algunos casos, es prometedora, aunque debe favorecerse cada vez más.

Pero mientras que la *utilidad* de los respectivos enfoques profesionales parece estar fuera de duda, aunque no de discusión, no sucede lo mismo con la *necesidad* de colaboración, justamente allí donde la materia objeto de estudio, en este caso la hacienda pública, es un punto de confluencia obligado y reconocido de distintas especialidades, y por tanto de *diferentes visiones* del mundo financiero de los estados. Y esa falta de cooperación, de aproximación científica de lo fragmentario, es tanto más desusada cuanto que algunos de los asuntos más controvertidos repercuten directamente sobre temas esenciales de la ciencia social como puede ser el de los móviles, más o menos altruistas o egoístas, que inciden sobre decisiones fundamentales del individuo y determinan, entre otras cosas, su verdadera dimensión moral en la sociedad. En estudios empíricos, por ejemplo, sobre ilusión fiscal, es preciso, primero, calcular la carga de los impuestos –tema económico– y después, comparar la *percepción* de la misma por distintos grupos e individuos en una encuesta –tema sociológico–, haciéndose indispensable la cooperación profesional interdisciplinaria para llegar a un resultado final científicamente aceptable. El estudio científico de las *instituciones* (y particularmente, las económicas) es otro ejemplo de cooperación interdisciplinaria necesario.

De este modo, resulta aún más extraño que, todavía hoy, no siempre se reconozca la posibilidad de una sociología de la hacienda pública ni su necesidad cuente con apoyos explícitos claros, salvo excepciones, tanto en el mundo académico como en el terreno editorial. En gran medida, la *responsabilidad* de esta situación debe achacarse a los propios hacendistas, cuya progresiva especialización en el curso del siglo xx les ha hecho abandonar, por lo general, los *aspectos más globales* de ese permanente, complejo e indiscutible *fenómeno social* que son las finanzas públicas (1) o, más simplemente, relegar cualquier noción de lo social, según denunciara insistentemente Pierre Bourdieu en su crítica a la economía neoclásica y neoliberal de los últimos tiempos (2).

En un mundo como ése, que aplaude la singularidad, la fragmentación de los saberes y su cuantificación, la sociología puede cumplir el importante papel adicional de aportar una idea de la globalidad, que es básica para entender la sociedad actual, compleja y fragmentada. Los economistas sólo han de volver la vista atrás, a **La riqueza de las naciones** (1776), para darse cuenta de lo que hablamos. Gran parte del valor de la obra cumbre de Adam Smith no está sólo en el impulso definitivo que dio a la economía política

como ciencia, sino también en la red de variables no estrictamente económicas en que insertó el comportamiento del hombre económico racional y, desde luego, del indispensable “legislador científico” que le acompaña. En el ámbito de la vida financiera de los estados –que es la de una organización y sus agentes–, la aproximación sociológica no sólo es factible sino imprescindible para dotar de *realismo y contenidos oportunos* a lo que no es otra cosa que una ciencia social del fenómeno financiero del estado.

El análisis sociológico de la hacienda pública se ha realizado, por lo general, desde la misma ciencia de las finanzas, entendida ésta principalmente hoy como economía pública, pero también, aunque menos, desde la sociología general y económica, e incluso desde la psicología tributaria o el derecho financiero. Y todo ello sin constituir una materia sociológica autónoma, como hace ya bastante tiempo denunciara el maestro Morselli (1932), desde su posición organicista y a propósito de la sociología italiana clásica. La sociología fiscal y financiera parece haberse configurado más como un simple subproducto de unas disciplinas de contenido y método eminentemente económico, histórico o jurídico, que como parte siquiera de una sociología política (al estilo del enfoque de Ducros) o de una sociología económica amplia, como la reivindicada por Schumpeter, de las que constituye, sin duda, un capítulo propio e importante. Y aun así, coadyuvar al estudio científico de la hacienda pública, como organización que es de la actividad financiera del sector público, desde una perspectiva político-sociológica es una cosa, desde luego necesaria, pero otra bien distinta es construir con autonomía y rasgos de generalidad, una disciplina propia desde la que abordar el análisis de ese abigarrado y complejo mundo financiero del estado, siendo, como es, parte esencial del *hogar público*.

Precisamente un primer rasgo distintivo de la sociología fiscal y financiera es, sin duda, la falta de reconocimiento de esta materia como subdisciplina común autónoma de la Ciencia de la Hacienda o de la Sociología general. Siendo la hacienda pública tan antigua, y la perspectiva sociológica tan actual, parece algo insólita la aparición tardía de la sociología de la hacienda. Mientras que la psicología financiera y fiscal es, como hemos dicho, objeto independiente de publicaciones, capítulos u obras propias con asiduidad y profusión, no ocurre lo mismo con la sociología de la hacienda pública; y aún ha de resaltarse que muchas veces se confunde con *social* lo que no es sino *puro psicologismo* al uso.

Los estudios realizados durante las últimas décadas, principalmente por economistas de distintas tendencias pero también por sociólogos políticos, eco-

nómicos y de las organizaciones, han desarrollado la base empírica de la sociología fiscal y financiera, pero aún son muy escasas las aportaciones teóricas de importancia capaces de incorporarse a su acervo científico. Si exceptuamos algunas aproximaciones de indudable valor intelectual en este terreno como son las de O'Connor, Bell, Backhaus, Musgrave y diversos desarrollos teóricos y empíricos de la *Public Choice*, el análisis social de la actividad financiera de los estados apenas si ha recibido durante las últimas décadas *inputs* teóricos que impulsen la construcción de este edificio. De ahí la necesidad de superar la fragmentación y el aislamiento para elevarlo a la altura que se requiere.

3. Al menos desde la “revolución” que las investigaciones de R. Musgrave y de P. Samuelson supusieron en la década de 1950 para la rápida transformación de la hacienda pública científica en economía pública, la práctica independencia con que se desenvuelven otras ramas de la materia, como son el derecho financiero, la psicología fiscal, la historia de la hacienda pública o la ética tributaria, hace que se estén produciendo visibles *lagunas* en el desarrollo del pensamiento financiero, a pesar de los notables avances parciales conseguidos desde entonces. En cierto modo, la proliferación de estudios especializados, fruto de la división del trabajo intelectual también en las ciencias sociales, particularmente en el ámbito económico, llama la atención hacia las carencias que persisten en lo total, lo global, así como la falta de comprensión de lo genuinamente social, a la par que se desarrollan las observaciones singulares de cada fracción de profesionales.

El problema se ha agudizado a causa del predominio, hoy por hoy inevitable, del enfoque individualista en la economía pública que desde entonces se ha producido. Ante un panorama como éste, la sociología de la hacienda pública puede aportar, como sociología política y económica, la cohesión necesaria y la amplitud de miras requerida para mejorar nuestro conocimiento en esta parcela del mundo y del saber. Un economista como Musgrave (1981) así parece entenderlo, y un sociólogo como Steiner (1999) ha subrayado las posibilidades de la sociología económica como “dimensión crítica de la teoría económica”, para recalcar, en definitiva, la urgencia de *colaborar* entre investigadores de “lo social”, *integrando* perspectivas y puntos de vista, real o aparentemente dispares. Y esto sin necesidad de incurrir en el integrismo metodológico de la vieja escuela de Pavía, hoy totalmente abandonado.

Como conclusión de su celebrado estudio sobre la teoría del estado, De Jasay ha traducido a nuevas palabras un viejo y conocido aforismo, según el cual, “*aunque la suma de los árboles sea el bosque, el enfoque árbol por árbol destaca por su tendencia a perder de vista el bosque*” (3). A mi entender, y

dada la fragmentación actual, esto es equivalente a afirmar que el papel principal de la sociología fiscal y financiera consiste hoy por hoy en evitar que los árboles impidan ver el bosque que, en este caso, es la floresta de la hacienda pública.

Es muy posible que recuperar la visión global del orden y los procesos fiscales y financieros del estado como auténticos procesos sociales sea, por ahora, la mejor aportación que una sociología especializada como ésta pueda realizar al conocimiento de un campo tan ubicuo como es el de la hacienda pública, y el complemento, indispensable desde un punto de vista científico, de la visión económica del fenómeno financiero que actualmente predomina. ¡No han de faltar, como siempre, quienes sigan discutiendo de límites y fronteras disciplinares, sin ver las muchas cosas que entre tanto siguen sin explicarse correctamente!

NOTAS

- (1) Las tendencias científicas actuales hacen que se pierda un gran número de investigaciones en el margen, lo cual debería preocuparnos seriamente como científicos sociales. Un autor, Horst Claus Recktenwald (1973), formuló la cuestión, hace ya algunos años, del siguiente modo: “¿No se consigue el progreso más duradero en aquellos dominios que son tierra de nadie, zona fronteriza, como por ejemplo, en los situados entre la Física y la Química, o más modestamente, entre la ciencia de la hacienda y la teoría económica?”; cit. **Economía Política: Una perspectiva histórica**, Madrid, Instituto Nacional de Prospectiva y Desarrollo Económico, 1983, XVIII.
- (2) Aunque la obra sociológica de denuncia y crítica de P. Bourdieu es notable, puede verse por todo su conocida recopilación **Contre-feux: propos pour servir à la résistance contre l'invasion nêo-libérale**, Liber Editions, I, 1998, Paris, y II, Raisons d'Agir, Paris, 2001. Sobre la figura y obra de Bourdieu es interesante ver Bréchon, P., **Les grands courants de la Sociologie**, Presses Universitaires de Grenoble, Grenoble, 2000, cap. IV, 101-140. Un interesante conjunto de estudios críticos en esa línea desde el ángulo económico puede verse en Dowd, D. (ed.) (2002), **Understanding Capitalism**, Pluto Press Ltd., London.
- (3) De Jasay, A. (1985), **El Estado. La lógica del poder político**, Alianza, Madrid, 1993, 113.