

## **10      Objetivos y alcances reales de la política fiscal**

*“El objetivo no es riqueza, sino justicia y participación”*

Leonardo Boff

Hemos tomado conocimiento de las diferentes propuestas para superar la inmensa concentración de la riqueza mediante restricciones a sueldos y salarios, bonificaciones, “indemnizaciones”, etc. De acuerdo con sus artífices intelectuales, ellas debían limitar en un determinado múltiplo el salario mínimo vigente, ya sea legal o de facto, o bien reducirlo a una suma fija.

Ambos mecanismos, en mi opinión, desembocan en el vacío: en ambos casos los ejecutivos más encumbrados y sus aliados en los consejos de administración, que fijan generalmente sus remuneraciones en un círculo cerrado, de todos modos van a encontrar caminos, modalidades y trucos para evadir estos límites. Si por otro lado se estableciera un límite máximo, la inflación tarde o temprano lo va a “sobrepasar” y entonces más que nunca lo hará aparecer como medida nada realista.

En lugar de eso considero una reforma abarcadora y consensuada globalmente del régimen fiscal como el único camino correcto para resolver el problema de la interminable acumulación de riqueza en manos de pequeñas minorías y el simultáneo empobrecimiento de enormes sectores de la población.

Sobre la entrada de la sede principal de la oficina fiscal norteamericana IRS en Washington, se lee una frase del gran jurista norteamericano Oliver Wendell Holmes grabada en piedra: “Los impuestos son el precio que pagamos por una sociedad civilizada” (Le Monde Diplomatique, 10.2009, en alemán, suplemento del semanario WOZ). Siempre lanzados a gestionar negocios, embolsando ganancias astronómicas en innumerables casos y siempre intentando pagar cada vez menos impuestos: Puede que ésta sea la situación ideal para bancos y corporaciones, pero para la sociedad toda no puede ser el camino al futuro. Los imperativos de la ética y la necesidad evidente de promulgar principios solidarios en la economía son incompatibles con la apropiación privada de la ganancia, que además es producida colectivamente en la gran mayoría de los casos. Si no aceptamos esta idea básica, nos precipitamos cada vez más hacia la barbarie.

Como se esbozó en el capítulo anterior, la política impositiva representa un formidable instrumento de poder en manos de la clase dominante. Por eso no debe seguir obedeciendo, en primer lugar, por más tiempo los dictados del capital, sino que, en tren de un fortalecimiento radical de la democratización de la economía, debe ser puesta al servicio de los intereses de la mayoría de la población que trabaja, crea y agrega valor, o sea, de los que producen.

La concepción de que el pago de impuestos debería ser comprendido como retribución por las prestaciones brindadas por el Estado es bienintencionada, pero problemática. Primeramente presenta la dificultad de tener que definir el beneficio de las prestaciones estatales para cada individuo y de calcularlo en dinero contante y sonante. Así por ejemplo, es lógico y fácilmente entendible que los ricos saquen mucho mayor provecho de un aparato de seguridad eficiente que los pobres. Semejantes “reflexiones utilitarias” no pueden, en todo caso, servir de fundamento para una política impositiva justa (Murphy et al 2002: 18f.). En los tiempos que corren, cuando las consecuencias del neoliberalismo ocasionan problemas a toda la sociedad con su extremada polarización social, en todo caso ellas no deberían obstruir la mirada sobre cuestiones más importantes como la redistribución, la estabilización de las finanzas públicas y la conducción anticíclica de la economía.

De importancia fundamental es, entonces, que el ingreso conseguido, tanto individual (en lenguaje específico: de personas físicas) como por actividad empresarial (o sea, personas jurídicas), no sea contemplado como propiedad legítima antes de la imposición. Recién se puede disponer de él libremente, después de que el fisco haya recibido la parte que le corresponde por ley (op.cit.: 63, 175). En los Estados Unidos especialmente (y, en particular, desde la presidencia de Reagan, es decir, desde el comienzo de la etapa neoliberal) se ha puesto de moda ver al Estado como ladrón cuando quiere recaudar la contribución de los ciudadanos para sustentar las prestaciones públicas y redistribuir la riqueza. El filósofo alemán Peter Sloterdijk se destaca esgrimiendo esta acusación de manera especialmente fuerte y testaruda (FAZ, 10.6.2009; Welt am Sonntag, 12.7.2009). Representó puntos de vista que fueron rebatidos categóricamente (por ejemplo en: junge Welt, 27.10.2009). Como se expuso en el capítulo 2, es mucho más robo cuando en el proceso productivo capitalista se alcanzan utilidades exageradas a costa de trabajadores y consumidores y se embolsan privadamente.

Bajo esta premisa, que es de importancia central para la economía solidaria, los derechos de propiedad deben y tienen que ser definidos como institución inmutable y abarcadora. Hace mucho que hemos adquirido conciencia de que en los siglos pasados se ha alcanzado una riqueza inconmensurable a costa del esfuerzo de los trabajadores de todo el mundo. Y por fin hemos entendido que las minorías dominantes se apropian de manera cuasi automática de esta riqueza, la acumulan en gran medida, la toman con naturalidad y la dispendian en consumo de lujos sin sentido; una riqueza que debería ser patrimonio de la totalidad de la población.

Con una política impositiva solidaria como la que se describirá a continuación, se pueden generar los medios necesarios para la financiación de un Estado moderno, organizado en base a prioridades sociales amplias –y, lo que también se mostrará a continuación, mucho más allá. Este excedente, como ocurre en el caso de Noruega con los superávits del negocio petrolero hace bastante tiempo, debería ser recogido en un fondo estatal cuyo objetivo más alto consistiría en asegurar el bienestar conseguido también para las generaciones futuras.

De acuerdo a criterios de reconocimiento general, la justicia impositiva (imposición según capacidad de rendimiento), la eficacia y la simplicidad son las tres condiciones básicas para una política impositiva sana. No es necesario cuestionar estos principios. La economía solidaria puede hacerlos suyos y aprovecharlos para mejorar la suerte de la gran mayoría y

para crear condiciones de vida dignas para todos, no sólo para una minoría privilegiada. Pero: esos tres preceptos básicos no resuelven el problema.

Stükelberger (2001: 174) nombra los siguientes puntos como principios éticos fundamentales para un sistema impositivo justo: principio de capacidad de rendimiento, principio de imposición progresiva, destino democrático de la recaudación impositiva, previsibilidad de los impuestos (se refiere a la estabilidad del sistema impositivo), factibilidad (viabilidad concreta) de los impuestos, transparencia impositiva, coherencia (es decir, sin contradicción entre los diferentes impuestos), castigo al fraude y a la evasión fiscal. También con este marco ampliado se puede estar de acuerdo, en tanto los diferentes puntos sean llevados a la práctica efectivamente y de forma duradera.

Un principio importante desde la visión económica solidaria que aquí no se ha nombrado, es el desplazamiento del peso tributario hacia los impuestos directos. Justamente este acento no se coloca correctamente en la mayoría de los países subdesarrollados. Como sus aparatos burocráticos (sobre todo las oficinas de impuestos), ya sea por motivos administrativos, técnicos o (la mayoría de las veces) políticos no trabajan o no pueden trabajar con eficiencia, estos Estados se concentran cada vez más en la recaudación de impuestos indirectos, sobre todo de una determinada forma de impuestos al consumo (impuesto al consumidor, a la facturación o al valor agregado). Estos afectan –como ya se ha dicho– a las clases populares más bajas y pobres de manera mucho más dura que a las acaudaladas.

Porque la recaudación de impuestos a los ingresos, a los bienes y a la herencia es deficiente por los motivos ya citados, muchos países en desarrollo todavía buscan procurarse recursos con el aumento de los impuestos aduaneros. En épocas pasadas, la protección a determinados sectores de la economía nacional jugaba un papel importante. Desde que se impuso el dictado global del neoliberalismo, que entre otras cosas propugnó una liberalización total del comercio exterior logrando una caída radical de los muros aduaneros en amplias regiones del Tercer Mundo, este aspecto de la política fiscal ha pasado a segundo plano. Si sus gravámenes continúan siendo más altos que en los países ricos, se debe al esfuerzo por mejorar los escasos ingresos de impuestos directos y de otros mediante el alza de impuestos a la importación y exportación de bienes.

### **Política impositiva y redistribución**

En todo caso los objetivos de la política impositiva son siempre variados. Deben alcanzar un aumento de los ingresos fiscales, posibilitar una justa distribución del dinero, fomentar el ahorro en la población, impulsar el crecimiento económico; según las circunstancias, refrenar o estimular el consumo, derivar inversiones a determinados sectores, etc. (Steinmo 1993: 3f.).

En un sistema dominado por la economía privada, los impuestos no son sólo un medio para mantener en marcha el aparato gubernamental y financiar prestaciones públicas, sino también el instrumento más importante que asiste a la política para poner en práctica sus ideas sobre justicia económica y social (Murphy et al 2002: 3, 6, 68). Por su parte, un influyente economista alemán, absolutamente de acuerdo con el sistema imperante, advierte ante el peligro de que “precios y salarios quieran ser modificados por la intervención del Estado”. Esto no sería sensato ni siquiera por motivos de justicia social, “ya que los objetivos de

redistribución se pueden alcanzar mejor mediante el sistema estatal de transferencia impositiva” (Sinn 2009: 308).

Para Fritz Neumark, uno de los más renombrados expertos impositivos de la Alemania de posguerra, los impuestos son, a fin de cuentas, el instrumento de financiación más importante del presupuesto estatal. Deben ser decididos por el pueblo y sus representantes. Sin embargo y de acuerdo con sus observaciones, los lobbies dificultan esta tarea cada vez más. Por eso y por otros diversos motivos están sujetos a cambios permanentes. Su objetivo es la financiación del presupuesto público (es decir, en última instancia, la preservación de la estabilidad macroeconómica), que el pueblo haya definido –por ejemplo, en la ciudad de Porto Alegre al sur de Brasil (capítulo 4)– y así, subraya el autor, poder servir, en primer lugar, como instrumento de redistribución (Neumark 1970: 6ff.).

Según Neumark, no debe permitirse que la redistribución lograda por la política fiscal sea burlada “en gran medida a través de agujeros legales o cualquier otra argucia fáctica, cuando no revertida a lo contrario” (op.cit. 192f.). El experto también previene acerca de que tampoco debe poder ser debilitada mediante inflación o políticas públicas crediticias para que las cajas de ahorro, jubilaciones y reservas en forma de seguros, especialmente importantes para las clases populares, no vuelvan a perder valor.

Redistribución es, en realidad, un concepto impreciso en tanto el dinero que se recaudará por medio de una política impositiva fuertemente progresiva no pasará directamente a manos de las clases más pobres, sino que se canalizará a través de prestaciones sociales, que en una parte considerable (educación pública, salud, seguridad, infraestructura, etc.) redundará en beneficio de toda la población, es decir, también –y, en parte, en mayor medida– de los ricos.

También el filósofo norteamericano John Rawls ve en la política impositiva el medio necesario para la concreción de la justicia distributiva. En una obra publicada en 1979 (citada en: Marti 2006: 215; más ampliamente en Precht 2007: 336-346) sostiene que la igualdad de oportunidades en educación y formación para todos, así como el impedir la formación de concentraciones de poder en el área económica, son herramientas ineludibles para la construcción de relaciones sociales justas. Más allá de esto, él reclama cambios en el derecho de propiedad en los sectores más diversos de la economía – un punto central que desarrollaremos en los capítulos 17 a 20.

En su libro básico, aparecido en 1970, Neumark constata con beneplácito determinados éxitos de una política impositiva que en aquel momento tuvo como meta relaciones más justas: “Conforme a las más abarcadoras y profundas investigaciones disponibles en el presente (...), no puede existir ninguna duda de que en todo caso la distribución de ingresos, pero también principalmente de la riqueza, en comparación con la situación a fines del siglo pasado y a comienzos de éste, está significativamente más equilibrada. Esto naturalmente sólo es válido para países desarrollados y aún para ellos con limitaciones.” (Neumark 1970: 216)

En aquella situación a fines de los años sesenta, cuando la concentración de la propiedad no era tan enorme como a comienzos del siglo XXI después de tres décadas de dominio del neoliberalismo, se estaba, sin embargo, “todavía muy lejos de aquello que especialmente en relación a la distribución de la riqueza sería deseable”. Neumark calculaba en ese momento

que el coeficiente de Gini de muchos países (¿de Europa?) gracias a la política social del Estado y a la redistribución impositiva “se había reducido alrededor de un quinto si no más” (op.cit. 219f.), o sea, que las relaciones de propiedad se habían vuelto perceptiblemente más justas. “En todas partes se demuestra que el efecto decisivo en la redistribución impositiva emana del impuesto a los ingresos (...) Que con respecto a la distribución de la riqueza no se registren éxitos impositivos en la misma medida que en relación a la estratificación de ingresos, se conecta, en primer lugar, con el hecho de que nadie se atreve a decidir una imposición realmente eficiente a la herencia.”

### **Maniobras de la derecha para evitar una reforma impositiva radical**

De acuerdo con todos los datos estadísticos disponibles, desde entonces la distribución de ingresos y bienes se ha desarrollado cada vez más velozmente en dirección a la desigualdad y a la polarización prácticamente en todo el mundo. En este contexto, los neoliberales hicieron furor con la afirmación de que el Estado social imperante en la mayoría de los países del Hemisferio Norte y también en algunas naciones del Sur, supuestamente ya no sería financiable.

Esta tesis cabía justo en el esquema de pensamiento al que –muy especialmente en América Latina– se habían aferrado conservadores y liberales desde siempre: que la distribución desigual de los bienes de este mundo sería obra de la Providencia. Tanto en el Viejo como en el Nuevo Mundo, este “convencimiento” ha conducido a una desinhibición moral que hasta hoy ha permanecido como una de las condiciones fundamentales para la expansión del capitalismo. Su atroz dureza social frente a los fracasados y necesitados se percibe en el presente con insuperable claridad.

En países pobres con distribución de la riqueza extremadamente injusta, millones de indigentes abrazan la convicción de que las condiciones desequilibradas existentes, imperantes desde la época colonial, serían “la voluntad de Dios” y de que no se puede “tener nada contra los ricos”. Esta mentalidad es sobre todo el resultado del adoctrinamiento católico tradicional, pero también de conceptos morales hinduistas y confucionistas, que por principios se orientan contra la rebelión, incluso allí donde ésta estaría más que justificada. Debido a esta conducta finalmente sólo queda “justificada” la propaganda paralizante de la minoría gobernante. Por su parte, ésta intenta desacreditar cualquier iniciativa para cambiar situaciones injustas –esto se puede leer y escuchar a cada paso en los medios burgueses– tildándolas de “campanas envidiosas”, cuando no de “subversión”.

La minoría rica tampoco se amedrenta frente a toscos argumentos populistas. En los Estados Unidos, neoliberales y ultraconservadores les insinúan con placer a ciudadanos disconformes que “you know better what to do with your money than the government does” (“Usted sabe mejor que el gobierno qué hacer con su dinero”). También en otros lugares se prefiere hablar del “dinero de los contribuyentes” cuando se trata de “dineros públicos”. Con esto se sugiere que el monto total de impuestos en realidad le pertenecería a los ciudadanos y que el Estado viviría a costa de la sociedad civil, ya que él mismo supuestamente aportaría sólo unas escasas prestaciones y tendería siempre al derroche.

Con semejante retórica se alimenta la desconfianza frente al sector público e indirectamente se le saca brillo a la imagen del empresariado privado. Por supuesto que se deja de lado, que países con mayor contribución tributaria –como los escandinavos– gastan, en primer lugar, más dinero en educación, formación y todo tipo de objetivos sociales, emprendiendo grandes esfuerzos para mejorar la suerte justamente de aquellos sectores de la población que, de otro modo, tendrían motivos para la disconformidad.

El historiador alemán Paul Nolte avanza aún más al presentar toda la “lógica de la redistribución” como simple “pensamiento de suma cero” (NZZaS, 30.8.2009). “¿Qué obtenemos de una justicia social en la distribución, cuando todos son pobres y encima sin libertad?”, pregunta él y agrega, dando un infame salto mortal intelectual: pobres y oprimidos “como en Corea del Norte”. Para él toda “la romántica de la justicia (...) pone en movimiento una espiral, que sólo puede ir hacia abajo”. El objetivo de Nolte queda clarísimo: quiere convencernos de que la alternativa consistiría en que nosotros deberíamos elegir entre redistribución y libertad. ¡Nada más falso que eso! Para la mayoría de las personas, cerca de cuatro de los siete mil millones de seres humanos, una primera y pequeña porción de libertad recién podrá ser conquistada gracias a la redistribución.

Otra perla populista, esta vez de signo contrario, nos es servida por el periódico Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ NET, 25.8.2008). La minoría mejor paga de Alemania, se lee aquí, aporta de manera decisiva al volumen de impuestos a los ingresos. A esto se podría agregar enseguida: ¡lindo sería, que así no fuera! ”Un cuarto de los contribuyentes han pagado en 2004 cerca del 80% de los impuestos a los ingresos”, informa el FAZ sorprendido ante datos de la oficina estatal alemana de estadísticas de Wiesbaden. Tenemos aquí un “argumento”, que los medios masivos conservadores les refriegan a los ciudadanos, supuestamente ingenuos, una y otra vez bajo la nariz: que serían siempre los ricos, los que deberían “responder” por la mayor parte de los montos impositivos. Pero así de ninguna manera se debilita la crítica a la horrendamente injusta distribución de la riqueza. El hecho de que ingresos y bienes estén distribuidos tan unilateralmente, señala a las claras la necesidad de encaminar una política impositiva decididamente más afilada.

### **Tomar el dinero de donde abunda**

Más allá de toda demagogia barata y fanfarronería populista de la derecha, en realidad, de lo que se trata hoy, es de sacar el dinero para la financiación de la comunidad de donde está disponible. En Alemania (y en casi todos los países del planeta) hay dinero en abundancia. Pero es acumulado y en su mayor parte bloqueado por los más ricos y más poderosos en cantidades inimaginables (comparar con Wozniowski 2007: 80, 121).

La riqueza monetaria privada en Alemania ascendía a comienzos del siglo XXI a casi 5 billones de euros. Si se agregan los bienes materiales (inmuebles, bienes de las empresas, yates, autos, etc.), la suma alcanza el fabuloso monto de 10 billones de euros. Sólo la riqueza monetaria se había más que duplicado desde 1991. Es cierto que en el promedio estadístico cada hogar tenía un patrimonio de 200.000 euros. Pero la distribución real era también en este país económicamente floreciente muy injusta. Dos tercios de la población alemana disponían de poco o ningún patrimonio. Mientras la riqueza de los 10.000 más ricos explotaba, en el mismo período los salarios reales disminuyeron.

“De la agudización de la desigualdad”, observa Sahra Wagenknecht, representante de la izquierda alemana, “también es responsable la política gobernante, que ceba adicionalmente a los ricos con regalos impositivos aumentando así la brecha distributiva.” (jW, 21.12.2007) Entre los años 2000 y 2005, bajo el gobierno socialdemócrata y verde (dedicado a “perfeccionar” la obra neoliberal), los ingresos por ganancias y bienes habrían aumentado en un 31%, mientras que los impuestos pagados sobre estos ingresos disminuyeron casi un 10%.

Sólo en el año 2007 se heredaron en Alemania 150 mil millones de euros. Pero a pesar de que tan inmensas fortunas cambiaron de manos, el impuesto a la herencia apenas devengó 3,8 mil millones de euros (op.cit.). Esto sería extremadamente poco en comparación con otros países europeos. En Bélgica o Francia la recaudación de impuestos sobre la herencia y donaciones constituye más del 0,5% del Producto Bruto Interno. En Alemania, la proporción de este impuesto en relación al PBI llega sólo al 0,19% y seguiría descendiendo a partir de la entrada en vigor de la reforma impositiva a la herencia decidida hace poco. Si los herederos en Alemania tuvieran que pagar lo mismo que en Francia, el fisco dispondría de 12 mil millones de euros más.

En Alemania, el impuesto a los bienes fue suspendido por el canciller Helmut Kohl sin vacilación, después de que el Tribunal Constitucional Federal se dió cuenta de que la posesión de inmuebles estaría impositivamente beneficiada en comparación con otros tipos de bienes. Desde hace años el Partido Socialdemócrata propone restablecer nuevamente el impuesto a los bienes. Esta promesa no se ha cumplido. Una tasa del 1% ya alcanzaría para generar ingresos adicionales de casi 16 mil millones de euros anuales – y esto con un mínimo no imponible de 500.000 euros para una familia tipo. Así se afectarían exclusivamente aquellos hogares que nadan en dinero y que, en su mayor parte, no han producido sus fortunas a través del propio esfuerzo.

Este capítulo será cerrado con una cita del sociólogo suizo Jean Ziegler (Attac Suiza 2006: 7), quien en el prefacio de la mencionada publicación escribe: “Los impuestos son el correctivo del desaforado mercado libre. Permiten la preservación del bienestar general, la redistribución y salvaguardia de obligaciones y prestaciones públicas. Ellos son un instrumento constitutivo del Estado democrático.”