

14 Modelo para una reforma impositiva radical

“Se garantizan la propiedad y el derecho de herencia con el contenido y las limitaciones que la ley determine. La propiedad obliga. Su uso deberá servir, al mismo tiempo, el bien común.”

Ley Fundamental para la República Federal Alemana, artículo 14, incisos 1 y 2

En la cada vez más desigual y, por consiguiente, cada vez más injusta distribución de la riqueza, junto a la brecha salarial que se sigue ampliando, la política impositiva neoliberal juega un papel central. Hemos visto que en la mayoría de los países las alícuotas máximas han sufrido bajas masivas en los últimos años y décadas. Esto es, en primer lugar, una expresión de la sociedad clasista neoliberal, en segundo lugar, de los esfuerzos por una simplificación no siempre bien entendida de los sistemas tributarios y, tercero, de la creciente competencia fiscal tanto en el interior de los mismos países como entre ellos (o mejor dicho: de todos contra todos).

Investigaciones sobre la evolución del coeficiente de Gini, que mide el grado de concentración de la riqueza en una sociedad, deberían haber demostrado claramente que con ello no se ha alcanzado mayor justicia social, sino más bien una polarización social cada vez más aguda. También los mínimos imponibles bajos (o sea, aquellos límites a partir de los cuales los que menos ganan deben comenzar a aportar) dan que pensar. En casi todas partes se los ubica muy bajos – innecesariamente bajos, si no se pierden de vista los inmensos ingresos y fortunas que año a año se registran, pero que tributan de manera absolutamente insuficiente. En mi opinión personal, en este caso se practica una política intencionadamente antisocial. Los que perciben ingresos mínimos son desplumados por el poder y las leyes, mientras que los 10.000 que reciben los más altos, pueden festejar las descendentes alícuotas para ellos a nivel mundial y alegrarse por las mil posibilidades de deducciones que se les ofrecen.

La clase media, justamente en países como Alemania y Suiza, donde a pesar de algunos altibajos transitorios estas clases sociales han crecido sostenidamente desde comienzos del siglo XX, han perdido bienestar en el tren de la evolución social última (NZZaS, 13.3.2011). Una tendencia parecida podría observarse en tiempos recientes en otras numerosas sociedades de mayor grado de desarrollo.

En América Latina, el dominio neoliberal tuvo como consecuencia que en aquellas pocas naciones donde también había surgido una clase media importante en el siglo pasado (sobre todo: Argentina y Uruguay, en menor medida: Brasil, Chile y México y aún menos en otros pocos países de tamaño mediano), ésta se hizo añicos bajo el martillo del neoliberalismo. Los elementos humanos mejor formados, los más flexibles, astutos, a menudo también los de menos escrúpulos, una minoría de las clases medias pudo subirse al tren en marcha del crédito y el consumo. La mayoría, por el contrario, se quedó con las ganas: salvo deudas no quedó nada, así podría describirse su situación actual. La mayoría de la clase media no logró salir adelante.

A causa de esta evolución malsana, una reforma impositiva radical debería favorecer no sólo a las clases bajas y muy bajas, sino también a las capas de ingresos y fortunas medios. A algunos oídos este anuncio programático puede sonarles populista. Pero no lo es. Porque ya hemos visto largamente que en prácticamente todos los países hay suficiente riqueza disponible para poder hacer realidad este postulado.

El principio de solidaridad en los impuestos sobre los ingresos

El instrumento más importante para conseguir semejante recomposición es la progresión impositiva. Una *flat tax* (o impuesto plano o de tasa única, por ejemplo, 20 % para todos y sobre todo) y, aún peor, lo contrario de progresión, o sea, regresión, que favorecería todavía más a los ricos y muy ricos, no tienen nada que hacer en la política impositiva de una sociedad orientada hacia los ideales de solidaridad.

Para una mejor comprensión de cómo funciona la progresión, sigue una explicación en base a un ejemplo hipotético: Supongamos que el Sr. X es un ciudadano pudiente, exitoso en su profesión o comercio y que ha ganado en el último año un millón. La moneda no juega aquí ningún papel, porque el principio es válido para todas las divisas: dólares, euros, yen, pesos, francos, dinares, etc. También vamos a suponer que el salario mínimo legal de jornada completa para ese país es de 25.000 por año y que esa nación desea limitar la diferencia entre ingresos máximos y mínimos a una relación de aproximadamente 40 a 1 sin fijar legalmente el límite máximo y sin superar una alícuota absoluta del 80% para las categorías altas.

Como todos los contribuyentes, el Sr. X goza de un mínimo no imponible que es para todos igual, digamos 50.000, que se correspondería con dos salarios mínimos. En este escalón, que denominaremos “escalón cero”, no se cobra ningún impuesto a los ingresos. El que no ha ganado más de 50.000, no debe pagar ningún impuesto sobre este importe.

El próximo escalón, que denominaremos escalón uno, se corresponde con la parte del ingreso del Sr. X que va de 50.001 hasta 100.000. Esta parte, que también abarca 50.000, tributará, por ejemplo, un 10%. O sea que por esta porción de su ingreso deberá pagar 5.000; en total, nada por los primeros 50.000 (escalón 0) y 5.000 por los 50.000 del escalón 1. Resulta una suma impositiva de 5.000.

En el segundo escalón impositivo, que abarca por ejemplo valores de ingresos entre 100.001 y 200.000, podrían cobrarse, por ejemplo, 20% de impuesto a los ingresos. Por esta porción, el Sr. X debería pagar 20.000, ya que 20% de esta segunda fracción de 100.000 son 20.000. En total, su cuenta impositiva hasta aquí, se compondría de 0 más 5.000 más 20.000, o sea 25.000.

El tercer escalón podría abarcar de 200.001 a 300.000 y sobre estos 100.000 se podría aplicar 30% de impuestos. A la cuenta del Sr. X de 25.000 se le sumarían 30.000 más, es decir, 55.000. La progresión consiste entonces en que para cada porción de ingreso siguiente se le aplique una alícuota mayor. Si cada escalón tiene un “ancho” de 100.000, para el cálculo de su impuesto a los ingresos faltan todavía siete escalones. Si la progresión aumenta también en la misma medida, en el octavo escalón se llegaría a una alícuota del 80%.

En el caso del Sr. X, que gana el equivalente a 40 veces un salario mínimo, la liquidación del impuesto sería de 515.000. O sea, que debería aportar el 51,5% de sus ingresos al fisco. En el caso de que otros ciudadanos fueran todavía más exitosos que X y hubieran ganado todavía más que él, este porcentaje que queremos denominar alícuota total promedio, se acercaría cada vez más al 80%, pero jamás superaría ese límite. Multimillonarios en ingresos deberían así, en los casos más extremos, abonar casi cuatro quintos de sus ingresos totales en concepto de impuestos.

Un banquero, que considerando todos los bonos y demás bonificaciones y/o “indemnizaciones” de todo tipo, ha cobrado, por ejemplo, 10 millones, debería pagarle al fisco algo menos de 8 millones. De esta forma él podría disponer libremente de un ingreso neto de 2 millones. Esto sería 80 veces el salario mínimo legal – de acuerdo con los postulados de una sociedad solidaria de todas maneras todavía un exceso, pero un caso aislado al fin que se presenta rara vez. Pero con un impuesto a los ingresos diseñado progresivamente de esta forma, se podría evitar sobre todo una confiscación abierta, tal como la que significaría cada límite máximo de ingresos establecido por un determinado múltiplo de salarios mínimos.

Una sociedad concebida sobre la base de la solidaridad debería tolerar a lo largo de la primera fase de varios años, quizás décadas, tales excesos. Con el avance de la democratización de la economía, estos pueden ser frenados progresivamente para ser desterrados del mundo más tarde. Semejantes privilegios escandalosos formarían parte de la secuencia histórica que se conocerá como la era del retorno a condiciones feudales en el tardío siglo XX y comienzo del siglo XXI. En una representación gráfica sencilla, la imposición progresiva a los ingresos se vería como en el Gráfico 1. La progresión tributaria se deduce fácilmente de las cifras en negrita: da como resultado una línea recta.

El modelo tributario aquí esbozado se corresponde en gran medida con la práctica de muchos años en Suecia y Dinamarca, que durante varias décadas han logrado implementarlo y tanto desde el punto de vista económico, como desde el social, ha dado excelentes resultados. Que este modelo haya debido ser suavizado en los últimos tiempos en ambos países, debido a la presión creciente de los neoliberales activos en todo el mundo, para que no se viera comprometida seriamente su competitividad y, sobre todo, que no se recalentara la evasión fiscal, a nadie se le escapa. Todavía hoy, la alícuota máxima para el impuesto a los ingresos está en esos países entre 50 y 60 %.

La diferencia decisiva entre el modelo aquí expuesto y la progresión impositiva, tal como se la aplica en la mayoría de los países de la OECD, radica en que ésta no se extiende tan ampliamente. En Alemania, por

Gráfico 1: Impuesto a los ingresos lineal

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
							80%	80%	80%
						70%	70%	70%	70%
					60%	60%	60%	60%	60%

				50%	50%	50%	50%	50%	50%
			40%	40%	40%	40%	40%	40%	40%
		30%	30%	30%	30%	30%	30%	30%	30%
	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%
10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%
exento	exento	exento	exento	exento	exento	exento	exento	exento	exento

ejemplo, se corta en un ingreso anual de alrededor de 250.000 euros, lo que equivale a aproximadamente 20 veces el salario mínimo y alcanza una alícuota máxima del 45%. El principio de la progresión impositiva queda así reducido de facto a los ingresos que se obtienen a través del trabajo, mientras que para ingresos más altos, que provienen, en gran medida, de ganancias de capital, pago de bonos, etc. ya no tiene mayor peso, sino que queda estancado en la mencionada alícuota máxima (comparar con Bach et al 2001: 194).

En nuestro modelo, por el contrario, la progresión aumenta hasta que se alcanza algo más de 30 veces el salario mínimo. El fisco dispone así de un instrumento efectivo para evitar una agudización realmente explosiva de la desigualdad social.

Estoy plenamente consciente de que una alícuota máxima del 80%, aun cuando allí se hallen incluidos todos los otros aportes para fines de política social, va a desatar una tormenta de indignación en las clases altas directamente afectadas. Sin embargo, en opinión de Neumark, semejantes arrebatos no están justificados. La afirmación que aquellos círculos siempre tienen a mano, de que alícuotas límite „exageradamente altas“ sólo favorecerían la evasión y disminuirían la disposición a invertir, es rechazada categóricamente por el prestigioso experto en impuestos alemán. En su enfoque „incluso alícuotas límite del 80% o aún mayores sólo en casos excepcionales parecen influir perceptiblemente sobre el mercado laboral, tanto el dependiente como el profesional independiente, o las inclinaciones a invertir de los empresarios“ (Neumark 1970: 203f.). A esto se debe agregar, que justamente Suecia y Dinamarca han aportado pruebas concretas a favor de esta tesis durante décadas.

Sin embargo, Neumark en su tiempo, o sea, a fines de la década de 1960 cuando en los países del Rin todavía imperaban creíbles condiciones de Estado social, consideraba como „deseable no imponer en los impuestos a los ingresos actuales –por lo menos en tiempos de paz– alícuotas límite superiores al 65% y no diseñar la progresión demasiado empinada.“ (op.cit.)

Agrego esta cita por razones de objetividad, aunque no comparto la visión de Neumark en este punto. Porque las condiciones sociales, tal como se ha demostrado reiteradamente en el desarrollo de este trabajo, se han modificado considerablemente (cosa que Neumark no podía adivinar) y de una manera tal, que requieren correcciones draconianas.

Tan importante como la extensión de la progresión hacia arriba, es su delimitación hacia abajo. Esto debe ser alcanzado con la concesión de un mínimo no imponible lo suficientemente generoso para todos los contribuyentes. En nuestro ejemplo, lo ubicábamos en 50.000, lo que equivaldría al doble del salario mínimo. Con una regulación de este tipo, en los países subdesarrollados, grandes sectores de la población, masas de personas sin recursos o empobrecidas (entre ellos, millones de campesinos y trabajadores rurales), se verán liberados de pagar impuesto a los ingresos. La carga tributaria se distribuirá allí entre aquellas

clases sociales altas, que están integradas al mundo productivo moderno y participan de los frutos del desarrollo. En la medida en que las clases más bajas se vean también favorecidas por aquel desarrollo, recién ahí se las podrá convocar a cumplir con su responsabilidad contributiva.

Esto no excluye, sin embargo, que cada uno debe tener una identidad como contribuyente. La circunstancia, de que estos estratos poblacionales sólo son registrados estadísticamente, pero que no alcanzan por el momento el estatus de contribuyentes efectivos por razones de pobreza, se compensa en la política social e impositiva en principio con el hecho de que los ricos de estos países, por primera vez en la historia, tengan que pagar impuestos por un monto que sea justificable tanto política como éticamente.

Otro principio insoslayable es el que concierne a la igualdad de trato impositivo de ingresos por salario y por ganancias de capital, en tanto éstas se hayan realizado. Exceptuar determinadas ganancias de capital de la tributación de ingresos, como es el caso, por ejemplo, en Suiza, no puede justificarse desde el punto de vista ético bajo ninguna circunstancia. No significa otra cosa que las ganancias que se alcanzan en un santiamén sin esfuerzo de ningún tipo y, en general, sólo por ambición especulativa, son de oficio catalogadas en un nivel moral más alto que el trabajo que se efectúa con esfuerzo físico o intelectual. Que esta práctica pueda ejecutarse en uno de aquellos países de mayor tradición a nivel mundial sin oposición manifiesta, es otra situación inconcebible que debe ser remediada lo antes posible.

El propósito oculto del privilegio impositivo de determinadas ganancias de capital e intereses frente a ingresos provenientes del trabajo asalariado honesto sólo puede significar la consolidación del sistema capitalista en su aspecto más injusto, es decir, el cultivo de los intereses de los ricos y multimillonarios. Neumark escribe sobre esto: „Especialmente imposible es una justificación racional de las prerrogativas impositivas de una parte de ingresos por intereses que, vistos desde el postulado de competitividad, representan justamente una perversión de principios de imposición reconocidos y una cumbre de injusticia fiscal.“ (op.cit.: 96f.)

Gráfico 2: Progresión debilitada

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
							80%	80%	80%
						70%	70%	70%	70%
					50%	60%	60%	60%	60%
				40%	50%	50%	50%	50%	50%
			30%	40%	40%	40%	40%	40%	40%
		20%	30%	30%	30%	30%	30%	30%	30%
	10%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%
10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%
exento	exento	exento	exento	exento	exento	exento	exento	exento	exento

Otro punto, tan importante como el anterior, es la eliminación de disposiciones legales eventuales que declaran libres de impuestos a los bonos y otros adicionales salariales. De ninguna manera es comprensible, porqué gerentes y empleados bancarios, de otras

instituciones financieras y de algunas empresas no deben tributar sobre parte de sus ingresos, en su mayoría ya de por sí totalmente sobredimensionados. Dado que este pago de bonos se realiza cada vez más con efecto retardado, lógicamente la tributación debería acontecer una vez obtenida la ganancia respectiva.

Por razones de flexibilidad en la política impositiva, estoy convencido de que la „escalera“ representada en el Gráfico 1 no debería tener menos de cuatro y tampoco más de diez escalones. La progresión –o para decirlo gráficamente, la „subida“ de la escalera– puede transcurrir en línea recta como en el Gráfico 1. Pero su decurso también puede ser „apretado“ hacia abajo y tomar así una forma cóncava (Gráfico 2). Esto se recomienda, cuando la oficina recaudadora de impuestos respectiva prevé abundantes ingresos o cuando se anuncian dificultades coyunturales en la economía (o cuando éstas ya están presentes). De esta forma se alivia impositivamente a la clase media lo que debería provocar una (re)activación de la demanda.

En el caso contrario, dado un recalentamiento de la economía, la línea de la progresión impositiva puede ser llevada hacia arriba, dando como resultado una forma convexa con la apertura hacia abajo (Gráfico 3). Una modificación de este tipo va a expresar el empeño del gobierno y/o del Banco Central por un enfriamiento de la economía a través de una imposición algo más fuerte a sectores de la clase media.

En ambos casos es importante, que los „vértices“ de la línea o curva de progresión queden fijos. Las clases sociales de ingresos más bajos deben quedar eximidas de pagar impuesto a los ingresos. Con una entrada

Gráfico 3: Progresión reforzada

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
							(80%)	80%	80%	80%
				(70%)	(70%)	80%	80%	80%	80%	80%
			(60%)	70%	70%	70%	70%	70%	70%	70%
		(50%)	60%	60%	60%	60%	60%	60%	60%	60%
	(30%)	50%	50%	50%	50%	50%	50%	50%	50%	50%
	30%	30%	30%	30%	30%	30%	30%	30%	30%	30%
10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%	10%
exento	exento	exento	exento	exento	exento	exento	exento	exento	exento	exento

equivalente a cerca de 30 veces el salario mínimo, por el contrario, debe alcanzarse la alícuota de 80% y mantenerse para ingresos aún más altos. La progresión impositiva se desprende de las cifras en negrita: en el Gráfico 2 resulta una línea cóncava; en el Gráfico 3, una convexa.

Este modelo garantiza una política de impuestos flexible y permite también, dentro de determinados límites, una competencia tanto entre Estados como dentro de los mismos, que puede ser calificada como sana bajo estas condiciones.

Como principio ineludible para un impuesto a los ingresos simplificado, pragmático y justo, deberá validarse finalmente una distribución de los ingresos fiscales a nivel nacional, regional

y comunal tal como la que, por ejemplo, rige en Suiza. Allí deben realizarse los pagos a la oficina de recaudación impositiva cantonal, que se ocupa de derivar una parte de los ingresos por este y otros impuestos a las comunas por un lado y al Estado federal, por el otro. En el futuro se fusionarán los aportes sociales con el impuesto a los ingresos, tal como sucede extendidamente en los países escandinavos y que también se pretende implementar en Gran Bretaña (NZZ, 24.3.2011).

En resumen, este modelo para el impuesto a los ingresos se define a través de diez postulados: 1. progresión en lugar de *flat tax* o regresión; 2. alícuota máxima del 80% y alcance de la misma para un ingreso equivalente a unas 30 veces el salario mínimo; 3. mínimo no imponible equivalente a alrededor del doble de un salario mínimo; 4. cuatro a diez escalones progresivos; 5. competencia impositiva mediante progresión flexible („cóncava“ o „convexa“) hasta importe equivalente a unas 30 veces el salario mínimo, más allá de ese monto, imposición inamovible aplicando alícuota máxima del 80%; 6. todo tipo de bonificación abonada será considerada como ingreso imponible; 7. todas las ganancias de capital y rendimientos de intereses también se considerarán ingresos imponibles; 8. se eliminarán (casi) todas las posibilidades de deducción que se compensan por el alto mínimo no imponible; 9. distribución de la recaudación impositiva a nivel nacional, regional y comunal; 10. fusión de los aportes sociales con el impuesto a los ingresos. Este modelo se corresponde así en la mayoría de los puntos con aquellas regulaciones, que en las décadas de 1950 y 1960 determinaron en especial la política impositiva sueca y que conformaron la base para un desarrollo armónico en lo económico, social y político en esa nación.

Un contribuyente soltero, en el caso de la ciudad de Zurich alcanzaba en 2007 de acuerdo con la ley vigente en ese momento, la alícuota máxima con un ingreso de 200.000 francos. Según nuestro modelo alternativo, la misma alícuota del 45% se aplicaría recién a partir de un ingreso anual de 400.000, lo que ya se correspondería con un sueldo gerencial alto equivalente a 16 salarios mínimos. Como dato ilustrativo: un ministro del gobierno suizo cobró menos de 400.000 francos. Los 45 gerentes de Toyota mejor pagados ganaron en 2009 en promedio 320.000 euros (Felber 2010: 81). En el modelo alternativo, para la ciudad de Zurich la alícuota máxima se alcanzaría con 800.000 francos, la falta de recaudación resultante de la eximición en las capas más bajas de la pirámide se compensarían ampliamente, mediante la imposición más alta de los alrededor de 3.000 ingresos personales más altos. Frente a esto, la mitad más pobre de la población, algo más del 50%, se vería liberada del impuesto a los ingresos y la clase media media –de nuevo casi un tercio de los habitantes– fuertemente aliviada.

Extensión a los gravámenes al patrimonio y/o la herencia.

Junto a este impuesto fuertemente progresivo concebido a favor de la equidad social, la sociedad dispone de otros instrumentos para poner coto a la descomunal concentración de la riqueza. El principio de la progresión debe ser aplicado de manera modificada también a los impuestos a los bienes y/o a la herencia. Porque con los grotescos excesos en la economía, la falta de escrúpulos –sobre todo en el comercio de derivados extrabursátiles– aun después del desencadenamiento de la crisis de 2007/08, se corren riesgos cada vez más descabellados causando daños que, tarde o temprano, deberán ser pagados por la comunidad. Es decir que en

su codicia, la arrogancia que caracteriza a las clases altas descansa a fin de cuentas en la existencia de pesadas fortunas de millones y miles de millones que, en algunos países, se van heredando dentro de los clanes de esta clase alta sin costos ni esfuerzos.

Se deben tomar en cuenta y analizar muy estrictamente las fortunas por una razón muy especial, a saber, para el cálculo del impuesto a los ingresos de personas que gracias a su situación patrimonial ya no quieren o no tienen que realizar ninguna tarea remunerada, sino que pueden vivir de las rentas de capital (de los intereses, dividendos, ganancias especulativas, etc.). Siguiendo un afán simplificador también en esta área impositiva, bastaría con determinar un elevado mínimo no imponible adecuado, que podría corresponderse con diez sueldos mínimos y sobre los segmentos de la fortuna que estén por encima de ese límite calcular una renta ficticia que, por ejemplo, equivalga a la ganancia de obligaciones (bonos estatales, de la Reserva Federal de los Estados Unidos, etc.) del país respectivo.

Por determinadas razones en muchos países, hoy se desiste de cobrar un impuesto sobre las fortunas. En la mayoría de los restantes, constituye un porcentaje muy exiguo de la recaudación fiscal total, pero puede ocasionar un esfuerzo burocrático considerable. Con el propósito de evitar una sobrecarga tributaria a la ciudadanía opulenta, me parece que la renuncia al impuesto a los bienes como tal puede ser justificable. Este impuesto puede ser „sacrificado“ bajo la condición de que en su lugar se recaude de manera más consecuente el impuesto a la herencia. Pero justamente es en este ámbito donde el sistema impositivo de muchos países ofrece tremendas fallas y lagunas, cuando no una orientación completamente errada al no haber implementado jamás este tipo de impuestos o haberlos eliminado en interés o por presión masiva de los círculos acaudalados. En contraposición a esto, la Constitución del estado libre de Baviera contiene un artículo 123 que sostiene lo siguiente: „El impuesto a la herencia sirve también al propósito de evitar la acumulación de fortunas gigantescas en manos de algunos.“ (citado en: Felber 2010: 67).

La renuncia a que grandes herencias tributen, contradice diametralmente el espíritu de una sociedad comprometida con la solidaridad: „El que trabaja, paga impuestos –el que hereda, no sufre molestias“ (título en el periódico Tagesanzeiger, 15.5.2008). Ya a fines del siglo XIX en Suecia, el fundador de la política impositiva socialdemócrata –y esto significa aquí: de una política conscientemente social y fehacientemente democrática–, Knut Wicksell, se preguntaba en una obra de capital importancia: „¿Acaso la experiencia no ha demostrado miles de veces, que el mayor éxito económico, científico o social casi siempre es alcanzado por aquellos, cuyas aptitudes naturales no han sido asfixiadas por las ataduras de la indigencia y que a pesar de la lucha saludable contra las dificultades y los obstáculos tampoco las han perdido, mientras que en los dos casos contrapuestos (se refiere a los beneficiarios de grandes herencias, RR) la mediocridad fue la regla casi sin excepción? (Wicksell 1896: 147).

Para reproducir este sinuoso pensamiento de forma análoga y entendible para todos: Las personas que no pudieron servirse a manos llenas de una herencia de millones y miles de millones, sino que debieron hacer esfuerzos considerables, en general, han rendido más que aquellos que gracias a la herencia han llegado a disfrutar de enormes fortunas y han sido seducidos por ello a una cierta comodidad.

Esta „ley básica“ humana ha ocupado a diversos filósofos que dedujeron de ella importantes pensamientos. Tanto Rousseau como también Alexis de Tocqueville llegaron a la conclusión de que la extrema desigualdad en las relaciones de patrimonio infringe la distribución democrática del poder y conduce a la plutocracia (Kissling 2008: 61). Neumark observa que un buen funcionamiento de la economía de mercado sólo sería posible si se garantizara una cierta igualdad en las „chances de partida“ y que para ello „sería por lo tanto ineludible un impuesto a la herencia que se haga sentir“ (1970: 22). Ciertamente habría que dilucidar la manera más conveniente de diseñarlo para alcanzar el mayor efecto de redistribución posible y que sea, al mismo tiempo, defendible desde la ética social sin que se sacudan los cimientos del orden económico existente (op.cit.: 213f.).

Neumark quiere evitar, como también Wicksell, una confiscación demasiado enérgica a través de un impuesto a la herencia. En su concepción, el impuesto debería estar caracterizado por una progresión fuertemente ascendente, pero corta, así como también por un mínimo no imponible alto para mantener a la mayoría de las sucesiones libres de este impuesto y sólo alcanzar a las herencias desmesuradamente grandes (op.cit.: 398f.).

Ulrich también se manifiesta a favor de una tributación a la herencia en este sentido. Desde el punto de vista político liberal, el profesor de ética económica cree que la limitación del derecho a la herencia sería absolutamente justificable, „ya que éste, cuando no está limitado, perjudica la igualdad de chances de partida y debe ser considerado por ello como un cuerpo extraño del feudalismo tardío en la concepción social liberal“ (1997: 272). Wozniowski, por su parte, ve en el impuesto a la herencia la legítima posibilidad de emprender „una corrección –aunque sea pequeña– en el inmenso crecimiento del patrimonio al final de una vida humana“ (2007: 152, 184f.). Él cita el art. 14 de la Ley Fundamental alemana: „La propiedad y el derecho a la herencia están garantizados. Su contenido y sus límites serán determinados por las leyes“. O sea que la Constitución afirma que las herencias son legales, pero que pueden ser imponibles por ley en consonancia con la voluntad popular mayoritaria.

De acuerdo a cálculos del Centro Patrimonial de Zurich, en los próximos 20 años serán heredados en Suiza 45 mil millones de francos anualmente, entre ellos varias docenas de fortunas que alcanzan los miles de millones (Kissling 2008: 35, 37). Tomando en cuenta una renta de capital más bien conservadora del 4%, cada heredero percibirá en promedio alrededor de 35 millones de francos por los que él o ella jamás habrá realizado prestación de mercado alguna, de acuerdo con los cálculos de este autor que durante largo tiempo se desempeñó como Jefe de Estadística del cantón de Zurich. Ya una herencia de 20 millones produce un ingreso de un millón al año (al 5% de interés). Mientras en los Estados Unidos, las herencias más grandes están gravadas con casi un 50%, en la mayoría de los cantones suizos se hallan libres de impuestos. En base a estos factores, el suizo Kissling ve surgir en su país una situación que se asemeja cada vez más a una feudalización de la distribución de patrimonios e ingresos (op.cit.: 43-46, 74).

“Un impuesto a las grandes herencias“, sigue este autor, “es un instrumento ideal para la contención y reducción de la feudalización de la economía y de la sociedad. También satisface los tres criterios que distinguen a un buen impuesto: simplicidad, eficiencia y juego limpio“. Con una alícuota de impuesto a la herencia y a los donativos del 50% y un mínimo

no imponible de un millón por heredero (no por herencia), las herencias que son menores a aproximadamente 300 sueldos mínimos quedarían libres de impuestos. En opinión de este experto, así se podría pensar sin más en una disminución del impuesto a las empresas y/o en la eliminación del impuesto a los bienes personales (op.cit.: 75, 77, 88). En los Estados Unidos, varios de los hombres más ricos se han manifestado a favor del mantenimiento de los impuestos a la herencia, relativamente incisivos para ellos, a pesar de que los neoliberales ataquen estos impuestos con virulencia.

Si las herencias grandes y gigantescas deben ser gravadas del modo descrito con un 50% o si a partir de un mínimo no imponible se deberían aplicar alícuotas igualmente progresivas (Denknetz, grupo de expertos en: Widerspruch 2010: 83f.), queda abierto a la discusión. Las dos últimas fuentes aquí citadas coinciden además en que para herencias que estén unidas a pequeñas y medianas empresas y que aseguren su actividad económica, deben regir regulaciones especiales. Una iniciativa popular lanzada desde el Partido Popular Evangélico suizo (EVP), los socialdemócratas y el Partido Verde en 2011 preveía que las grandes herencias debían ser gravadas en todo el país unificadamente a partir de un mínimo no imponible de 2 millones de francos con un 20%.

Impuestos contra el gigantismo de las empresas

La crisis actual, que en opinión de muchos expertos es la mayor desde la Gran Depresión de 1929 y la década de 1930 y que podría superarlas incluso en dramatismo, no se origina únicamente por la unilateralidad cada vez mayor en la distribución de la riqueza a causa de los excesos en los sueldos máximos y la acumulación por herencias, por la tributación excesivamente baja de las inmensas fortunas acumuladas ni por las múltiples posibilidades de elusión y evasión fiscales, que tienen a su disposición los individuos más ricos de la sociedad. Un factor de parecida importancia es el aprovechamiento sistemático –tolerado con plena conciencia por los círculos dominantes– que hacen determinadas empresas, sobre todo corporaciones y grandes bancos, de los agujeros en la política impositiva de casi todos los países.

„Las empresas que trascienden fronteras (o sea, las transnacionales) gozan especialmente de muchas posibilidades con respecto a la ‘configuración impositiva’. Ellas trasladan sus ingresos entre los diferentes países de acá para allá hasta que las ganancias muy casualmente siempre se producen allí donde la alícuota es la más baja“, constata Le Monde diplomatique (octubre 2009). Y también en este caso, como en el de los impuestos a los ingresos individuales: la mayoría de estas triquiñuelas son completamente legales, incluso verdaderamente deseadas por el Estado capitalista burgués. Los gobernantes parecen hasta considerar a escondidas la elusión de impuestos como un instrumento sumamente provechoso para el fomento de la economía. Inspectores fiscales que quieren poner fin a las actividades de los promotores de semejantes maquinaciones, son metidos en cintura y no es raro que hasta se los prive de influencia. Especialmente „hábil“ en este tipo de manipulaciones, que siempre van en perjuicio de otros países –pero eventualmente también en detrimento del fisco local–, es Suiza en asociación con las instancias responsables de todos los paraísos fiscales restantes (que existen, como veremos enseguida, en grandes cantidades).

En un solo año (2007) quedaron en Suiza a nivel federal prácticamente libres de impuestos, utilidades empresarias por un monto de 23 mil millones de francos gracias a las „rebajas impositivas“, de las que se aprovechan empresas del calibre de la corporación alimenticia norteamericana „Chiquita“ (que bajo su denominación anterior, „United Fruit Company“, ha dejado una profunda huella de sangre, sobre todo en Centroamérica, al abrirle caminos a regímenes extremadamente conservadores). A pesar de que las rebajas mencionadas fueron abolidas en el mismo año por decisión parlamentaria debido al escándalo que estos arreglos habían desatado, los privilegios fiscales para determinadas multinacionales se mantendrán vigentes todavía hasta 2017 (NZZaS, 3.4.2011).

De acuerdo a datos aportados por Gurtner, la alícuota promedio en los países de la OECD para las ganancias empresariales alcanzaba en 1982 alrededor del 50%, en el 2006, por el contrario, apenas llegaba al 30% (con oscilaciones entre el 10 y el 40% según país y región). En el Tercer Mundo se encontraba en el 15% con tendencia descendente, en los países más pobres, aún por debajo. “Una causa central para impuestos empresariales bajos es la competencia entre países en desarrollo por las inversiones extranjeras directas. Aspiran así a un aumento de la ocupación, acceso a la tecnología y a capacidades de gestión, mayores beneficios por exportaciones y finalmente también mayores ingresos fiscales” (Gurtner en: Widerspruch 2010: 42f.) – esperanzas que, en la mayoría de los casos, nunca han sido satisfechas. Sobre todo los países más pobres, como ya se ha mencionado, intentan compensar las respectivas pérdidas mediante impuestos indirectos, socialmente injustos, principalmente con impuestos a las ventas y al valor agregado. Según otra fuente (Liebert en: Prokla 2009: 68), las alícuotas promedio de los impuestos empresariales han ido descendiendo paulatinamente en los países de la OECD del 35,6% (1998) al 26,7% (2008). Y según datos del periódico NZZ (27.10.2009), la carga impositiva de las empresas (promedio de alícuotas de impuestos empresariales) se ubicaba en 2009, después de 10 años de caída ininterrumpida, todavía en un 25,5% a nivel mundial.

No obstante, hay sorpresas al respecto: „Una investigación llevada a cabo por varias consultoras de empresas e inversiones llega a la conclusión de que para nueve de cada diez firmas que cotizan en la Bolsa de Frankfurt, los impuestos no constituyen un factor decisivo ni juegan papel alguno en la elección del emplazamiento.“ (Liebert en: Prokla 2009: 71). Si esto es correcto, entonces los Estados, en realidad, no deberían cortejar a los grandes capitales (tal como acostumbran asiduamente) con políticas impositivas benévolas. ¿Por qué Alemania debió reducir sus alícuotas sobre ingresos de sociedades, empresas e industrias de un 56,8% (1995) a un 29,8% (2008), es decir, casi a la mitad? Lisa y llanamente: „Alemania se ha convertido en un paraíso fiscal para grandes corporaciones“, considera el economista local Lorenz Jarass. Asalariados normales, por el contrario, son expoliados (Der Spiegel, 31.8.2009).

La imposición a las empresas es un tema complejo en todos los lugares del mundo. Por eso debemos cuidarnos de hacer afirmaciones demasiado específicas. Sin embargo, en general, debería apuntar no sólo a recaudar recursos fiscales adicionales en cantidad razonable, sino, en primer lugar, a evitar el gigantismo – un peligro que es inherente a cualquier sistema de economía privada y que, debido a eso, se convierte en una amenaza fundamental para el orden democrático. En principio y a ese efecto, la introducción de una alícuota progresiva de

acuerdo con la magnitud de la empresa (por ejemplo, 20, 30, 40 y 50%) parece ser lo adecuado también para los impuestos empresariales.

Para esto, el objetivo del nuevo sistema impositivo debe ser aliviar lo más ampliamente posible a aquellas empresas que en la sociedad orientada solidariamente sean propiedad tanto de los trabajadores como de los aportantes del capital (más sobre este aspecto en el capítulo 17) y, entre ellas, desgravar mucho más a las pequeñas que a las grandes. De esta forma se fomenta un aumento de las fuerzas productivas de la economía bajo premisas solidarias que se diferencian claramente de los criterios capitalistas tradicionales de la maximización de ganancias en todas sus configuraciones y variantes. Además, la desgravación de empresas puede ser impulsada paulatinamente en la medida en que la eficiencia de la imposición a las personas físicas pueda ser mejorada con ayuda de una fuerte progresión tanto en el impuesto a los ingresos como también en el de la herencia.

Si los bienes de capital deben recibir un tratamiento impositivo especial, es una cuestión difícil de responder. Seguramente depende de manera decisiva de lo que se quiera producir. Este asunto excede los límites de este trabajo y debe ser respondido desde el área competente bajo observancia de la cogestión democrática de base. Las recomendaciones de los expertos podrían tener, además, sólo carácter transitorio, ya que toda sociedad junto con sus estructuras económicas está sometida al cambio permanente. Siempre serán necesarias nuevas normas, porque también en la sociedad solidaria surgirán siempre nuevas necesidades, claro que originadas en motivaciones fundamentalmente distintas a las del orden capitalista tradicional.

La demanda de un impuesto a las empresas que combata permanentemente al gigantismo está justificada en la medida que hoy cientos de corporaciones transnacionales, medidas de acuerdo con su rendimiento económico, son mucho más grandes y fuertes que la mayoría de los países del planeta. “General Motors es más grande que Dinamarca, Daimler/Chrysler más grande que Polonia, Royal Dutch/Shell más grande que Venezuela y Sony más grande que Pakistán (...) Es imposible discutir sobre la disminución de la brecha salarial sin reflexionar acerca de lo que debe suceder con estos bastiones de riqueza, poder y privilegios” (Wilkinson/Pickett 2010: 279f.).

Debido a esto, habrá que empeñarse a toda costa en tapar los innumerables subterfugios del sistema fiscal, limitar las posibilidades de deducción por gastos empresariales y volver a los estándares anteriores de alícuotas máximas también para las empresas. Sin embargo, como Wilkinson atinadamente observa, cualquier cambio de gobierno podría volver a cuestionar semejantes medidas. Para evitar esto, debemos “atacar directamente la concentración de poder y colocarla en el centro de la vida económica actual” (op.cit.: 283).

Queda abierta todavía una cuestión central que es la siguiente: en qué país debe ser cobrado el impuesto a la renta empresarial. Según “Dipló”, el principio más sencillo consiste en que se cobre allí donde se ubicó la producción o una parte de ella (Le Monde diplomatique, 10/2009).

Este principio es aprobado calurosamente también por el *Tax Justice Network* (TJN). Su representante Bruno Gurtner aboga por “una imposición mundialmente unificada a las corporaciones con un reparto de las ganancias tomando en cuenta las actividades económicas

reales mediante una fórmula. Cada país podría decidir por sí mismo qué alícuota aplicar a las ganancias respectivas. El TJN recomienda este método y señala que en los Estados Unidos ya se ha puesto en práctica” (Gurtner en: Widerspruch 2010:47). También desde Jarass llega aprobación sobre esta cuestión central: “Toda creación de valor que se genera en el interior, debería ser gravada también en el interior.” (Der Spiegel, 31.8.2009)

El sistema de *Unitary Taxation* mencionado por el TJN existe en 16 de los estados federados de los EE.UU. de Norteamérica. La empresa es contemplada junto con sus filiales como una unidad. “Primero se suman las ganancias de toda la corporación. En un segundo paso se investiga qué parte de la producción total se produjo en un estado determinado. La porción de la subunidad nacional se calcula mediante una fórmula que contempla diferentes parámetros tales como la cantidad de ventas totales de la corporación, la cantidad de personal y el capital invertido en el país (...) De esta forma el desplazamiento de los ingresos de un sector de la corporación a otro ya no se justifica. Otro efecto positivo suplementario se alcanza por la simplificación del sistema tributario, ya que se elimina la distinción entre tipos de ingreso tales como intereses, dividendos, ganancias por ventas y licencias.” (Ötsch et al 2006: 67)

Un balance provisorio

Un sistema impositivo, que funcione de acuerdo con los principios aquí descriptos, presenta un grado suficientemente alto de flexibilidad. Con el diseño de la curva de progresión, el tratamiento técnico-impositivo de las rentas, la fijación del impuesto al consumo o al valor agregado, así como también de los mínimos no imponibles y ciertas consideraciones especiales (por ejemplo, para la financiación de la vivienda), así como también con la formulación de determinados aspectos de la política tributaria en relación a las empresas (por ejemplo, en la fijación de las tasas de amortización), los diferentes países, regiones y comunas disponen todavía de una considerable libertad de acción en su política impositiva y pueden así diseñarla atractivamente para su respectivo territorio. De todas formas, una cierta competencia impositiva en el marco internacional puede seguir existiendo, pero no debe ser entendida, como hasta ahora, como un *race to the bottom* (significa aquí: como una carrera hasta la ruina por la rebaja impositiva).

La distribución de todo el ingreso fiscal entre el Estado central, los estados federados (provincias, departamentos, cantones) y municipios puede ser regulado por cada país en particular con ayuda de decisiones democráticas. Sin embargo, para poder cumplir con el precepto supremo de una democratización de la sociedad desde la base, será imprescindible una distribución reforzada de las recaudaciones fiscales a los niveles de administración medios y bajos.

Calculaciones que comparan los datos impositivos efectivos de la ciudad de Zurich con los resultados hipotéticos de este modelo tributario alternativo, arrojan –en el caso del impuesto a los ingresos- un resultado monetariamente parecido o, dependiendo de ciertas variables, aún claramente mayor, pero socialmente en todo caso mucho más justo. Casi la mitad de la población, la mitad inferior, queda liberada de pagar este impuesto, y para los ingresos del primer escalón, la carga tributaria se reduce en más de la mitad. Correspondientemente, aquellos sectores más altos de la población que ganan aproximadamente diez salarios (y representan el 2,5% de los habitantes), son gravados con mayor rigor. De ellos, alrededor de

300 personas perciben millones, o sea, que ganan 40 salarios o más ; son los que deberán convivir con una liquidación impositiva rotundamente más onerosa.

Algunos expertos en política impositiva objetarán en relación a la así denominada curva de Laffer, que ingresos fiscales muy excesivos a raíz de una progresión demasiado aguda producirán una reducción de los mismos. En efecto, también Neumark reclama (1970: 28,31) el principio de mesura y piensa evidentemente también en la obligación del Estado de manejar con cuidado y economía la recaudación pública impositiva. Por eso recomienda una “limitación de los impuestos de acuerdo con la medida que ofrece el interés público”.

En mi opinión, esta advertencia ha caducado amplia, pero no totalmente debido a dos circunstancias. La primera es que desde la llegada de la época neoliberal la desigualdad en los ingresos y las fortunas se ha vuelto absolutamente “desmesurada” y, en consecuencia, ya no puede ser mitigada por una política “moderada”. La polarización social ha llegado a dimensiones tales, que se debe hablar, en efecto, de un regreso a la sociedad bajo condiciones feudales, que sólo pueden ser superadas a través de reformas radicales, en tanto se quiera evitar un desarrollo revolucionario violento. “Una reducción masiva de los ‘ingresos inmerecidos’ (a través de una imposición a los mismos fuertemente progresiva, RR) es uno de los problemas centrales que deben ser resueltos en una economía socio-ecológica futura.” (Meier-Solfrian 2011: 144). No obstante, la advertencia de Neumark está justificada, si se piensa en el precepto sabio del ahorro en el manejo de los fondos públicos.

En segundo lugar, las crecientes estrecheces en los presupuestos de una cantidad cada vez más grande de países (también altamente desarrollados) señalan con toda claridad que las necesidades públicas ya no pueden ser cubiertas, hoy en día, con las recaudaciones tributarias. Esto se debe menos a los factores siempre esgrimidos desde la derecha como el pretexto de la (supuesta) ineficiencia del sector público o su propensión a la corrupción, sino mucho más al notable fraude fiscal, a la elusión fiscal o a la evasión fiscal de los individuos ricos y de las poderosas corporaciones. Estas suelen, como ya fue explicado, aprovecharse inescrupulosamente de todos los agujeros de las legislaciones vigentes y que se sirven de la existencia de una larga serie de paraísos fiscales. Solamente mediante un desmonte radical de la selva de impenetrables, ilegítimas y posiblemente hasta ilegales o inconstitucionales posibilidades de deducción, los ingresos fiscales de la mayoría de los países ascenderían varios puntos porcentuales.

Tomando en cuenta las riquezas astronómicas que se han acumulado en las últimas décadas bajo el signo del neoliberalismo, la “mesura legal” descubierta por Arthur Laffer, como máximo, es válida con importantes limitaciones. Las fortunas de las clases más altas hoy existentes son tan inmensas, que por consideraciones políticas, sociales y éticas, deben ser reducidas. En este sentido, la “mesura” no es, tampoco en opinión de Neumark, un postulado válido para todos (op.cit.: 31). En otras palabras: allí donde se ha impuesto una distribución de la riqueza absolutamente desmedida, la “mesura” en cuestión impositiva está fuera de lugar.