



Sociedad, Estado y Tributación

Apuntes para una sociología de las finanzas públicas

16

Edición N° III, Otoño, MMV.

■ *Por Enrique Del Percio*

Es abogado, especialista en sociología de las instituciones y Doctor en Filosofía Jurídica. Es profesor de Sociología Jurídica en la UBA y dicta habitualmente cursos de posgrado en diversas universidades de Argentina, Europa y América. Autor de "Tiempo Modernos. Una teoría de la dominación" y "Maleducación: sobre la dominación educada y la educación dominada" entre otras obras.

[www.urbeetius.org]

Diciembre de 2002. Es de noche y nieva en Dresden. Afortunadamente el restaurante está bien calefaccionado. Joachim y yo terminamos de comer. Sobreviene la típica discusión en torno a quién paga la cuenta. Mi colega alemán me da un argumento irrefutable: me explica que el fisco le retiene todos los meses el cuarenta por ciento de sus ingresos, pero a fin de año le reintegra un porcentaje similar de los gastos que él tuviere en razón de su trabajo. Así, si Joachim presenta las facturas por una compra de un libro, de una computadora, de un curso al que hubiere asistido o -como en este caso- de una cena con un colega con el que se hablaron temas laborales, a fin de año el fisco acreditará

en su cuenta bancaria el dinero correspondiente hasta un cuarenta por ciento de esos gastos. Con pura lógica latinoamericana, le pregunté cómo sabía el fisco que la factura del restaurante atestiguaba que había ido a comer conmigo y no con su mujer. Me miró extrañado y, sin comprender el sentido de mi pregunta, me contestó: "Porque si hubiera venido a comer con mi mujer no le presentaría la factura al fisco".

Seguramente cada lector recordará alguna anécdota similar teniendo por protagonista a otro alemán, a un inglés, a un sueco o a un francés; seguramente también

todos hemos escuchado a algún norteamericano exclamar: ¡yo pago mis impuestos! a la hora de defender sus derechos. Pero pocos, o posiblemente ninguno, recuerde una anécdota similar protagonizada por un andaluz, un ecuatoriano, un panameño, un napolitano o un argentino.

Sin embargo, seguimos pensando que lo que funciona en Europa y Estados Unidos tenemos que hacerlo funcionar en nuestros países. Esto, que vale para todos los órdenes de la vida social, es particularmente manifiesto en materia tributaria. No obstante, hasta donde he podido investigar, no existe una disciplina cuyo objeto de estudio sea la potencialidad de vigencia efectiva que pueda tener la normativa tributaria en un medio social determinado. Huelga abundar en consideraciones acerca de la importancia que tendría un conocimiento preciso y sistemático de las conductas sociales en relación con la legislación impositiva. Por eso, llama la atención su inexistencia. Creo que ello es atribuible a que los países centrales han ido gestando su estructura tributaria a partir de la percepción directa del tipo de subjetividades que conforman su ciudadanía, sin necesidad de teorizar al respecto y nosotros, por lo general, nos limitamos a estudiar aquella producción teórica y -en el mejor de los casos- tratamos de adaptarla a nuestra realidad con escasa fortuna. El problema es que, como queda visto en la anécdota del profesor alemán, el tipo de subjetividad que conforma nuestra ciudadanía es distinto del caso de esos países centrales. En otros términos, lo que en otros lugares se da por sentado -y por tanto no vale la pena perder tiempo en analizar con detenimiento- en nuestras playas requiere de un análisis particular en razón de nuestra especificidad como sociedad. Por eso, es a nosotros, latinoamericanos, a los que nos compete plantear y proponer la creación de este campo de estudio.

Ciertamente en los orígenes de la Ciencia de las Finanzas hubo quienes advirtieron la relación existente entre esta disciplina y la sociología. En este sentido son ineludibles los nombres Pareto y su discípulo Fasiani en Italia, o Jéze en Francia. Sin negar los interesantísimos aportes que estos autores han realizado a lo que podríamos llamar la "Sociología de las Finanzas Públicas", no obstante adolecen de un marcado eurocentrismo. En efecto, se advierte siempre en sus obras una concepción antropológica subyacente conforme a la cual el ser humano se identifica con el

sujeto europeo moderno (obviamente se incluye en este concepto a los norteamericanos de raza blanca), y sus criterios de acción están regidos por la misma lógica inherente a los criterios occidentales de racionalidad. No se niega la existencia de idiosincrasias distintas, pero se piensa que eso obedece a que hay pueblos que "todavía" no han llegado al nivel de desarrollo o de progreso propio de los pueblos europeos. Por eso, sus enseñanzas son parcialmente válidas en tanto se refieren a lo que tiene de universal la condición humana, pero en cambio no nos sirven para dar cuenta de lo que cada pueblo tiene de particular y específico.

Hace un año compartí estas inquietudes con el maestro ecuatoriano José Vicente Troya, uno de los más relevantes tributaristas de Iberoamérica, y con su joven y brillante discípulo César Montaña Galarza. Alentado por ellos, me atreví a dictar un seminario en la Universidad Andina de Quito en enero de 2005. Lo que sigue es una breve síntesis de algunas de las ideas allí expuestas. Obviamente, me hago cargo de los errores y desaguisados que aquí se contengan, mientras dejo el mérito de los aciertos a mis queridos colegas y amigos ecuatorianos citados, así como a mis alumnos del seminario, en su mayoría experimentados tributaristas de la Comunidad Andina, que con sus comentarios y consejos me permitieron avanzar en este sendero con la audacia y la alegría del que se aventura por parajes desconocidos.

■ Un poco de historia

El término "tributo" se usa tanto para designar al impuesto como a la ofrenda. El primero tiene su origen en la conquista y la carga que consiguientemente el vencedor impone al vencido. El segundo sentido deriva de esa sensación psicológica originaria de indigencia, "falta" o carencia que lleva al hombre a suturar esa herida existencial efectuando sacrificios a los dioses. En un inicio, el sacrificio se refería principalmente al propio ser humano y luego se fue desplazando hacia otros seres vivientes. Con el surgimiento, la expansión y la difusión del dinero como instrumento principal de cancelación de las obligaciones, paulatinamente irá desapareciendo este carácter eminentemente sacral del tributo. Los evangelios reflejan un punto

de inflexión en este aspecto cuando Jesús, en respuesta a los fariseos indica: "Dad al César lo que es del César y a Dios lo que es de Dios".

En nuestra América andina, donde la casi totalidad de los indígenas y buena parte de los mestizos no han adquirido una cultura dineraria, no se encuentra una noción de "tributo" asociado a la obligatoriedad de pagar los impuestos al Estado, pero en cambio sí se advierte una disposición continua y constante a ofrendar el tributo a la Pachamama. En una primera aproximación podríamos decir que esta conducta se explica así: "¡Lo bien que hacen! Basta con ver todo lo que les devuelve la Pachamama y lo poco que les da el Estado..." Sin desmerecer del todo esta explicación, debemos señalar desde ahora que existen otros factores más complejos para entender estos comportamientos. Pero me interesa señalar esa propensión tributaria de las gentes andinas para contraponerla al extendido prejuicio según el cual los europeos pagan desde siempre sus impuestos porque serían más cultos, educados y, por tanto, más respetuosos de la ley.

Paradójicamente la historia de casi todos los países en los que hoy sus habitantes tienen una muy escasa propensión a la evasión impositiva nos ofrece ejemplos de fortísimas convulsiones derivadas precisamente de negativas a pagar impuestos. Desde la Alemania de Lutero a la Suecia de Gustavo Vasa, el protestantismo encuentra un terreno fertilizado ya desde los tiempos de Wyclif y Zwinglio con el abono de la negativa a pagar indulgencias, diezmos, anatas y otras contribuciones a la Iglesia. Por su parte, desde 1213 con la Carta Magna y hasta la Gloriosa Revolución de 1688, Gran Bretaña se vio constantemente sacudida por guerras y rebeliones que encontraban en la cuestión tributaria una de sus causas principales. La Independencia de Estados Unidos se origina en la negativa a pagar el impuesto al té. El Rey de Francia tuvo que convocar a los Estados Generales que derivaron en la Revolución de 1789 a consecuencia de problemas fiscales.

En el plano político, todos estos sucesos se inscriben en el marco del proceso de nacimiento y desarrollo de los Estados modernos. En el escenario económico, esto se corresponde con el ascenso de la burguesía y -concomitantemente- con una forma de estratificación social

en la que el dinero acumulado es más importante que el color de la piel o que el apellido a la hora de definir la posición social del sujeto. En el ámbito de la legitimación, esto se vincula con la retirada de la religión al plano individual, abandonando su rol de principal regulador de las conductas y comportamientos sociales.

Si bien estos factores son comunes al surgimiento y consolidación de la llamada "modernidad" en todo occidente, no obstante adquiere desde su origen ribetes particulares que de algún modo condicionarán el desarrollo ulterior del capitalismo.

En efecto, podemos distinguir tres tipos distintos de capitalismo según sus diversos orígenes:

■ a) Capitalismo Solidario o Continental:

Si trazamos una línea imaginaria que una Bilbao, Barcelona, Roma, Viena, Estocolmo y de vuelta a Bilbao, encontramos una burguesía heredera de los artesanos y productores agrupados en los gremios o guildas medievales. Estos artesanos y productores efectuaban periódicamente su contribución al gremio, el que se encargaría de auxiliarlos cuando surgiera la necesidad. Si a un zapatero se le incendiaba su taller, el gremio lo socorrería dándole el dinero necesario para reconstruirlo, y si se enfermaba gravemente o moría, su viuda sería mantenida por la guilda hasta tanto su hijo mayor pudiera hacerse cargo. Desde la Grand Platz de Bruselas hasta la Piazza della Signoria en Florencia, toda Europa continental conserva testimonios arquitectónicos del prestigio y poder acumulados por esos gremios.

■ b) Capitalismo Individualista o Anglo-

sajón: Siempre los anglosajones tuvieron una actitud más individualista que los europeos continentales. No casualmente la confesión auricular y secreta tal como hoy la Iglesia practica ese sacramento se originó a raíz de la resistencia de los cristianos irlandeses medievales en confesar públicamente sus pecados a la comunidad. Este suelo será propicio para que germine el nominalismo con Ockham en el siglo XIV y el empirismo con Bacon en el XVII. Obviamente, será también propicio para que Mr. Lloyd inicie su actividad aseguradora a partir de jugar apuestas en su pub con los armadores de buques, dando origen al tipo de seguro "de casino" que hoy se ha impuesto en el mundo.

■ c) Capitalismo Prebendario o Ibero-

americano: Como veremos en seguida, en los dos casos anteriores fue la burguesía la que ayudó decisivamente a consolidar a las monarquías fuertes que ejercieron el poder público en toda Europa dando origen al Estado Moderno. En cambio, en España fue una corona fortalecida por la expulsión de moros y judíos, la uniformidad lingüística y religiosa y -fundamentalmente- enriquecida por el oro y la plata procedentes de América, la encargada de dar origen a una burguesía configurada por una extensa burocracia administrativa y judicial. A su vez, esa burguesía era retroalimentada por las prebendas obtenidas por los estamentos eclesiástico y militar, también dependientes de la Corona. La economía española no se caracterizó por el fomento del comercio o la industria, sino por la extracción minera (recordemos que el subsuelo era parte del dominio eminente de la Corona) de cuyo fruto dependía -reitero- una burguesía que nació y creció medrando con las prebendas otorgadas por el Estado.

Como consecuencia de esto hoy vemos en Europa continental un capitalismo preocupado por evitar el ensanchamiento de la brecha entre los que más tienen y los que menos tienen, lo que se evidencia, por ejemplo, en la extensión de la seguridad social, seguro de desempleo, etcétera. En el plano impositivo, es llamativo el consenso existente entre los tratadistas alemanes, franceses, españoles o italianos acerca de la importancia de garantizar la "justicia tributaria" y la progresividad fiscal como una de sus manifestaciones más relevantes. Incluso, la producción más reciente de la dogmática jurídica continental, muestra una muy escasa preocupación por fundamentar el principio de progresividad. Tan extendido está que se lo acepta como algo "natural", "dado" y que no podría ser de otra manera.

En cambio, en los países anglosajones nunca se aceptó la progresividad -ni aún la proporcionalidad- tan pacíficamente. El liberalismo manchesteriano en el siglo XIX, el impuesto por capitación que intentó implantar Margaret Thatcher o el Estado mínimo propuesto por Nozick y, de algún modo, impulsado por Reagan y los Bush, son ejemplo elocuente de las consecuencias de la señalada mentalidad individualista.

Como se sabe, Nozick planteó en "Anarquía, Estado y Utopía" (obra insoslayable para comprender la men-

talidad libertaria individualista que anima a buena parte de la derecha republicana estadounidense) que resulta perverso gravar con mayores impuestos a quien más tiene. Argumenta que los ricos -en el contexto de un Estado que solamente se ocupa de garantizar la seguridad física y jurídica- son los que más le brindan a la comunidad en términos de empleo (p. ej. el presidente de un banco o de una industria automotriz) innovaciones (Bill Gates) diversión (estrellas del cine o del deporte), etc. En cambio, un pobre normalmente no le da a la comunidad nada que a ésta le importe y por eso esta no le retribuye. Así las cosas, nada más justo que sumar todo lo que el Estado debe gastar anualmente en mantener la seguridad física y jurídica y dividirlo por la cantidad total de habitantes. Entonces, cada uno debería pagar exactamente lo mismo que los demás.

Por otra parte, tanto en el caso del capitalismo individualista como en el solidario, el empresario percibe al Estado como un instrumento para expandir y enriquecer a su empresa, ayudándolo a conseguir nuevos y mejores mercados, ya sea conquistando territorios, corrompiendo funcionarios de otras latitudes o manteniendo un eficiente sistema de fomento y promoción de las exportaciones.

En cambio, en el caso del capitalismo prebendario el empresario percibe al Estado como un protector a quien acudir para expandir su propia fortuna personal. Es paradigmático el caso del empresario argentino: cuando el Estado le provee divisas baratas (Martínez de Hoz, Cavallo) en lugar de adquirir bienes de capital gasta sus ahorros en Miami o realiza inversiones meramente especulativas y mientras tanto reclama protección frente a las importaciones. Cuando la divisa alcanza un nivel óptimo que le genera pingües ganancias en pesos, se queja por los impuestos, retenciones y otras formas que emplea el Estado para captar recursos. Obviamente hay muchas y muy saludables excepciones, pero lamentablemente son sólo eso: excepciones.

■ Algunas categorías analíticas

Lo expuesto nos permite advertir la existencia de algunas categorías de análisis social que pueden resultar de

utilidad para abordar el estudio sociológico de las finanzas públicas. A continuación, enunciaré algunas de las más relevantes.

En primer lugar, vale señalar que en América Latina se encuentra una combinación de varios tipos de estratificación social o, en palabras más sencillas, distintos criterios para ubicar a las personas más arriba o más abajo en una imaginaria pirámide social.

El primer tipo de estratificación es el que habitualmente se conoce como "estratificación por castas". En él, la pertenencia a un estrato u otro se define por características raciales: el color de la piel, los rasgos de la cara, etc. El ejemplo típico es el de la India brahmánica, pero también podemos agregar el de Sudáfrica antes de la presidencia de Mandela, cuando los negros no podían tener acceso a determinados cargos, empleos o lugares ocupados por blancos. Éste es el sistema más rígido de todos: se nace y se muere indefectiblemente dentro de la misma casta.

La segunda forma de estratificar es por "estamentos". Aquí lo que importa es la cuna, la alcurnia, la sangre "azul"; en definitiva: el apellido. En general, las castas y los estamentos tienen su origen en supuestos derechos fundacionales o de conquista. El ejemplo más común de estratificación estamental es el de la Edad Media europea con los nobles y los señores feudales ostentando sus privilegios en virtud de su prosapia derivada de los méritos guerreros de algún antepasado. Hay otros ejemplos más puros de esta forma de estratificación, como el caso de Arabia Saudita, pero son menos conocidos. Más aún, me atrevo a decir que hay muchos más ejemplos históricos y actuales de sociedades que clasifican a sus miembros por el color de su piel, sus rasgos faciales o su apellido (o sea por castas o estamentos) que en virtud de su riqueza. Pero vamos por partes.

A partir de 1492 comenzaron a fluir a Europa cantidades ingentes de oro y de plata procedentes de América. Esto, sumado a ciertos procesos sociales, políticos y culturales que se venían gestando en aquel continente, generó lo que hoy conocemos como el capitalismo moderno, (el que a su vez con el correr del tiempo habrá de engendrar una serie de instituciones internacionales que

reclamarán permanentemente a los países de Latinoamérica el pago de la deuda externa, pero a cuyos directivos jamás se les pasará por la cabeza la posibilidad de saldar la primigenia deuda de Europa con América, ni mucho menos rendir cuentas del uso que hicieron de nuestra riqueza financiando guerras y explotando pueblos... pero esto es harina de otro costal) y con él una nueva forma de segmentación social en general denominada "estratificación por clases sociales". En efecto, la burguesía europea irá paulatinamente ocupando los lugares centrales de la estructura social desplazando a la nobleza de los puestos de toma de decisiones. Así el dinero fue reemplazando al apellido y al color de la piel o, dicho de otro modo, se fue convirtiendo en la forma hegemónica de estratificación aquella que apelaba al conocido principio de "tanto tienes, tanto vales".

Pero con el correr de los siglos la situación fue cambiando y a partir de las transformaciones acaecidas en el período que va de la crisis del petróleo de 1973 a la explosión tecnoinformática de mediados de los '80, sobrevino la crisis de los modelos clásicos de producción sobre los cuales en gran medida se había asentado la estructura de clases sociales propia del capitalismo de acumulación. Al ir quedando ahora la producción cada vez más en "manos" de las máquinas ya no va a resultar tan importante el productor como el consumidor. Por ende, pasa a ser cada vez más importante cuánto se consume en lugar de cuánto se tiene. La tarjeta de crédito va a empezar a reemplazar a la cuenta bancaria como indicador de prestigio.

Veamos algunas cifras: entre 1992 y 1996 el número de tarjetas de crédito en circulación aumentó el 83% en Alemania, el 62% en Francia, el 48% en Estados Unidos y el 42% en Italia. Podría argumentarse que esto no indica nada, y que en todo caso, si hay más consumo, ello obedece a que han crecido los ingresos de los habitantes de esas regiones del planeta. Sin embargo, señala el informe de Desarrollo Humano del PNUD de 1988: "hay señales de que los consumidores están ejerciendo presión sobre sus ingresos para comprar cada vez más, con el consecuente aumento del endeudamiento de los consumidores y la reducción de los ahorros del hogar. El hogar medio norteamericano ahorra sólo el 3.5% de su ingreso disponible, cerca de la mitad de la tasa de hace 15 años, y el valor mediano de los

activos financieros de los hogares era sólo de 13.000 dólares en 1995. Una encuesta hecha en los Estados Unidos señaló que sólo el 55% de los hogares había hecho algún ahorro el año anterior. Al mismo tiempo, el endeudamiento ha ido aumentando constantemente durante un decenio, hasta llegar a 5.5 billones de dólares en 1997. Gran parte de ese crecimiento es impulsado por el endeudamiento de las tarjetas de crédito, que se duplicó entre 1990 y 1996. En casi todos los países miembros de la OCDE se han ido reduciendo los ahorros de los hogares". La misma tendencia se observa fuera del ámbito de la OCDE .

¿Cómo podemos denominar a esta nueva forma de estratificación social? Hasta tanto nadie encuentre un nombre mejor, propongo mantener el de "clases sociales" porque en definitiva sigue siendo el dinero lo que marca la diferencia entre un estrato y otro. Pero creo que conviene hacer un agregado para distinguir entre ambas formas de estratificación por clases, y llamar a la anterior "estratificación por clases sociales en razón de la acumulación" y a la nueva "estratificación por clases sociales en razón del consumo".

Todo esto tiene numerosas e importantes consecuencias. Por ejemplo, contribuye a explicar el aumento de enfermedades derivadas del estrés o con típicas enfermedades vinculadas al consumo como la bulimia y la anorexia. También podríamos hablar acerca de cómo una persona ubicada en este modelo de estratificación muchas veces no consume los bienes o servicios que realmente quisiera consumir, sino que lo hace para mostrar que puede hacerlo, para que de esa manera los demás reconozcan que él ocupa un peldaño bien alto en la escala social. Entonces, ese sujeto ya no muestra propiamente ni lo que él es ni lo que él tiene, sino que lisa y llanamente el sujeto es lo que muestra. Algo de esto pasa también con el cambio de inclinaciones profesionales de las chicas: las de la generación anterior querían ser actrices de cine (mostraban pero también hacían algo); ahora quieren ser modelos: simplemente se muestran.

Asimismo, estos cambios inciden en la crisis del Estado moderno, pues un nuevo tipo de gente tiene nuevos problemas y reclama nuevas soluciones. El mismo ordenamiento institucional que servía frente a los reclamos de

una sociedad estratificada en clases en razón de la acumulación, hoy no está en condiciones de satisfacer las nuevas demandas.

Sobre esto hablaremos en el punto siguiente. Pero antes quisiera llamar la atención sobre el mote de "regresivo" con el que se califica a los impuestos indirectos en general y al IVA en particular. Creo que esa regresividad obedece a la uniformidad de la alícuota que pesa sobre todos los productos gravados por ese impuesto. Mas las nuevas realidades nos exigen hacer un esfuerzo de imaginación y pensar qué pasaría si se gravasen diferencialmente productos dirigidos a públicos con distinto poder adquisitivo. Pienso que las nuevas realidades socioculturales nos tienen que hacer repensar los conceptos clásicos de progresividad y regresividad.

Me explico con un ejemplo sencillo: el señor González tiene un taller de confección de camisas en Lanús. Algunas las vende con una marca propia y otras las vende a empresas de renombre con locales en los centros comerciales más conocidos. La misma camisa marca "González" que él vende a sus escasos clientes directos a \$50, las vende una conocida marca para clase media a \$ 75. Con alguna pequeña diferencia de confección y -obviamente- con el logo de una marca "sofisticada", esa misma camisa se vende a \$ 120. Pregunto: ¿es razonable que en los tres casos se tribute el 21 %? ¿Por qué no gravar con el 15, el 20 y el 25 cada tipo de camisas? Además de una mayor equidad tributaria, esto tendría también un interesante efecto extrafiscal al bajar los precios de los productos dirigidos a los sectores de menores recursos, compensando al fisco con el mayor ingreso que provendría de los bienes gravados con el 25%. La implementación de un esquema de este tipo generaría algún inconveniente en la traslación del IVA, ya que solamente se podría imponer la alícuota respectiva al consumidor final, pero las nuevas tecnologías informáticas permiten imaginar un software que elimine o, al menos, minimice esta dificultad.

En líneas generales, se puede plantear que, si la nueva forma de estratificación social se basa en el consumo y no en la acumulación, no parece muy justo seguir pensando que los bienes que se poseen son el principal indicador de capacidad tributaria. En efecto, no parece justo

que una viuda propietaria de su casa y dos locales, que le quedaron del duro esfuerzo que hizo con su marido para poder ahorrar "en ladrillos" y asegurarse el futuro cobrando un par de alquileres, tribute prácticamente lo mismo que un financista que todo lo que gana lo tiene que gastar en bienes o servicios que marcan su status social.

Se trata por tanto de aumentar la presión tributaria no sobre los bienes o servicios en sí mismos, sino sobre los símbolos de pertenencia a un sector social. De esta suerte, el IVA pasaría a ser un impuesto acorde a los cánones de equidad y progresividad tributaria.

■ Estratificación social, Estado y legitimación de los tributos: la crisis del principio de reserva de ley.

Ahora sí, llegados a este punto, quisiera hacer referencia a un tema más general pensando siempre en la gestación de una Sociología de las Finanzas Públicas.

Retomando el análisis de la genealogía de nuestras modernidades, pero ahora desde una perspectiva más estrictamente sociológica, podemos decir que el Estado moderno surge como consecuencia de la demanda de seguridad formulada por una sociedad estratificada en clases sociales.

De hecho, si hubiera que elegir una sola palabra para definir a la modernidad, creo que sería la palabra "seguridad". Esta se entiende en tres niveles:

■ a) Como seguridad ciudadana o policial.

En la estratificación estamental, basada en la posesión de la tierra o del apellido, estos pueden ser usurpados pero no robados. En cambio, si lo que marca el lugar que se ocupa en la sociedad es la posesión de dinero y bienes muebles, como estos son susceptibles de ser robados hará falta crear cuerpos especiales encargados de combatir a los ladrones.

■ b) Como seguridad en las tierras y los mares para poner fin a las facciones armadas que generaron en Europa las guerras de religión y para evitar incursiones de rapiña y piratería, lo que llevará a la creación de

ejércitos y flotas, y finalmente,

■ c) Como seguridad jurídica, pues el comercio y la industria a gran escala sólo pueden desarrollarse si los actores saben a qué atenerse y pueden prever qué pasará si se violan los términos de alguna negociación. Aparecen así las leyes y los tribunales modernos.

Policía, ejércitos, legisladores y jueces son los pilares del Estado Moderno. Al principio, los mercaderes, los industriales y los financistas (figuras centrales en la estratificación por clases sociales) hubieron de aceptar un gobernante que garantice estas seguridades aunque no surgiese de sus propias filas: el monarca absoluto. Pero con el correr del tiempo van a pretender que sus representantes directos ocupen el centro de la escena política, designando presidentes o primeros ministros elegidos por ellos atendiendo -al menos en teoría- a su capacidad para gobernar y no a su apellido. Más adelante aún, cuando la burguesía deje de ser eminentemente comercial y las industrias crezcan cualitativa y cuantitativamente, hará falta una nueva seguridad para contener pacíficamente las demandas y necesidades materiales de la población trabajadora. Surge así, ya en tiempos de Bismark, la cuarta seguridad: me refiero, claro está, a la seguridad social que a la larga llegará casi a identificarse con el Estado de Bienestar.

Todo esto requiere un Estado con arcas aptas para afrontar el pago de los recursos materiales y humanos necesarios para brindar estas seguridades. Naturalmente, la principal fuente de esos recursos es la recaudación fiscal. Se da entonces una suerte de contrato en razón del cual el súbdito primero, y el ciudadano después, pagan sus impuestos para mantener esa estructura cuya creación él mismo demandó. A su vez, al pagar, se siente de algún modo parte e incluso "dueño" de esa estructura que contribuye a sostener.

Como vimos en la primera parte de este trabajo, este análisis del origen del Estado y de la burguesía vale para Europa, e incluso para Estados Unidos, pero no para América Latina. En efecto, como sugerí más arriba, en nuestros países se vivió un proceso inverso: hasta bien avanzado el siglo XIX no hubo genuina burguesía comercial, industrial o financiera; apenas unos cuantos comerciantes, algunos profesionales y varios contrabandistas. Recién a

partir de políticas definidas desde los Estados comenzaron a gestarse clases sociales propiamente dichas en algunas regiones (como el corazón del Mercosur, constituido por el corredor que bordea el Atlántico desde Río de Janeiro hasta Bahía Blanca, o como el caso de algunas ciudades como Monterrey en México o Valencia en Venezuela), pero aún hoy sigue siendo la estratificación estamental muy importante en amplios territorios del continente, especialmente en la región andina. En otras palabras, en Latinoamérica la estratificación por clases sociales es producto de una decisión de los Estados y no al revés, como en Europa o en Estados Unidos. Esto va a generar como consecuencia una relación de ajenidad entre la gente y el Estado (y su forma de manifestar su voluntad: la ley). Así se profundiza una tendencia que viene desde los albores de la conquista, sintetizada en la frase empleada en estas tierras para referirse a las reales ordenanzas de Carlos V: "La ley se acata pero no se cumple". Esto se va a retroalimentar con los golpes de Estado: se da el golpe pues no es tan importante respetar la legalidad, y como la legalidad es rota por el golpe, la población ve a la ley como algo aún más ajeno.

Obviamente esto es una generalización, que como tal admite algunas excepciones. El caso chileno es una de ellas. Ese país tuvo desde un principio un ejército nacional en lugar de los ejércitos de facción propios del resto de nuestros territorios, y tuvo también una burguesía vinculada por lazos de sangre y de intereses a la aristocracia. Esta relación burguesía - aristocracia - ejército - estado se vio fortalecida tras la guerra del Pacífico y explica en parte la situación atípica de Chile con respecto al resto de la región.

De todos modos, excepciones al margen, en nuestros países no se generó una sólida cultura tributaria; por tanto, se dificultó la gestación del concepto de pertenencia a la comunidad política denominado "ciudadanía".

Hoy este concepto está sujeto a una profunda revisión. En parte, ello obedece a la emergencia de un nuevo escenario internacional que está resignificando el rol y el lugar de los Estados. Dejo para otra ocasión la consideración de las consecuencias tributarias de esta nueva realidad. Por ahora, me limito a señalar la necesidad de pensar en la eventual asunción de una suerte de potestad tributaria por parte de Naciones Unidas en virtud de la cual,

por ejemplo, podría imponer el gravamen a los flujos de divisas conocido como "Tobin Tax".

Si, en cambio, voy a analizar brevemente las consecuencias tributarias que tienen al interior de los Estados las nuevas formas de estratificación social en las que el gasto reemplaza a la acumulación.

Este nuevo modo de estratificación es consecuencia del desarrollo de las tecnologías productivas e informático-comunicacionales y su relación con las necesidades y demandas del mercado. En efecto, la incorporación de esas tecnologías incrementó superlativamente los índices de productividad. Ello derivó en un aumento del desempleo y -a la vez- en una necesaria incentivación del consumo de productos con un mayor valor agregado. Para promover este estilo de consumo conspicuo, el mercado favorece el empleo de la mujer. De ese modo, consigue que en el hogar haya un doble ingreso y, a la vez, que la mujer tenga menos hijos. Al tener menos hijos decrece el consumo de bienes primarios o con escaso valor agregado (alimentos simples e indumentaria sencilla) y crece la demanda de los bienes y servicios complejos.

Una madre de familia con ocho hijos, difícilmente pueda tener tiempo para otra cosa más que para cocinar, coser y atender a los crios, y seguramente no podrá ahorrar como para cambiar frecuentemente el auto, la tv o el equipo de audio. A su vez, al insertarse la mujer de pleno derecho en el mundo laboral, tiene más posibilidades de encontrar una pareja de su misma condición sociocultural. Esto, obviamente vale también para el varón. El problema surge por el hecho de que no sólo el varón o la mujer solteros tienen mayor acceso a potenciales parejas, sino que también lo tienen hombres y mujeres casados. Naturalmente eso incrementa las posibilidades de formar una nueva pareja cuando la actual no satisface las expectativas de alguno de los esposos.

Por otra parte, las complicaciones que acarrea una estructura como la familia tradicional en orden a las exigencias del nuevo mercado de trabajo, disuaden a muchos jóvenes de la idea de vivir en pareja. Sumemos que ya ni la industria ni los ejércitos requieren las cantidades ingentes de hombres que requerían desde la revolución

industrial y hasta los ochenta; por tanto, dejan de ser socialmente condenadas las prácticas sexuales no reproductivas. Homosexualidad, masturbación, control de natalidad, etcétera, son comportamientos cada vez más aceptados, especialmente en los conglomerados urbanos complejos.

Todo esto que acabamos de describir plantea un quiebre en las formas tradicionales de concepción de la familia. Precisamente la versión burguesa de organización familiar ha sido por antonomasia el ámbito de transmisión de la idea de respeto a la ley.

Por otro lado, la creciente inestabilidad laboral obliga a hombres y mujeres a cambiar frecuentemente de empleo. Ello implica cambiar de oficina o de fábrica o establecerse por cuenta propia y, en consecuencia, cambiar de compañeros de trabajo o quedarse solo, como el quiosquero o el taxista. Muchas veces, implica también cambiar de barrio, de ciudad o incluso de país. Sabido es que, en gran medida, la subjetividad se construye a partir de la mirada de los demás. Pero cuando "los demás" (la pareja, los vecinos, los compañeros de trabajo) cambian constantemente, se dificulta la construcción de una subjetividad integrada.

Ahora bien: veamos qué pasa con Pablo, un chico que a los catorce años: a) ya cambió tres veces de barrio o de ciudad y de colegio, b) su madre ya cambió más de una vez de pareja y ni ella ni su actual compañero tienen trabajo, c) vive en un país en el que el Estado no se hace cargo de darle a ninguno de ellos un seguro de desempleo, que no brinda servicios eficientes de salud y no garantiza la educación de calidad ni la seguridad y d) está inmerso en un contexto social signado por una altísima exigencia de consumo, en el que si no tiene las zapatillas marca Nike, no consigue que su vecina Carolina -cuyos padres también son desempleados- le dirija siquiera una mirada. ¿Es de extrañar que Pablo busque en una pandilla violenta la contención y el reconocimiento que no encuentra en otro lado? ¿Es de extrañar que Pablo piense que lo importante es tener bienes materiales sin importar cómo se consigan? No. Lo que sí es de extrañar es que haya tantos chicos en la situación de Pablo que respetan la vida, la honra y la propiedad de los demás.

La tendencia a apoderarse de lo ajeno es natural en una sociedad que plantea el consumo como pauta básica de estratificación, en el marco de la disolución de las estructuras de contención y de transmisión de la noción de respeto a la ley vigentes durante la modernidad: familia biparental monógama, vecinos, compañeros de trabajo. La consecuencia obvia es un incremento de la propensión al delito de todos los sectores sociales, privilegiando la violencia física los de abajo y la violencia moral o simbólica los de arriba.

Algunas consecuencias de esto en el plano tributario:

- **1) en Europa continental:** mantenimiento de a) los subsidios agrícolas para ralentizar las migraciones del campo a la ciudad y b) de los subsidios al desempleo y del aparato de seguridad social para sostener una sociedad relativamente integrada;
- **2) en el ámbito anglosajón:** transferencia de recursos al sistema carcelario represivo y a la estructura de seguridad policial y militar;
- **3) en el ámbito del capitalismo prebendario:** insuficiencia del aparato estatal para dar respuesta a las demandas de seguridad física y jurídica.

Al hablar de insuficiente seguridad jurídica no me refiero solamente a la cuestión penal. En efecto, se le exige a un juez de familia que dé respuesta a los nuevos conflictos familiares con instrumentos caducos: leyes que no reflejan las situaciones actuales y una formación jurídicista que no incluye una adecuada capacitación en materias tales como psicología, sociología o antropología. Se le exige a otro juez que resuelva complejos delitos informáticos cuando a duras penas sabe cómo contestar un correo electrónico. Esta complejidad desborda también al legislador, que termina delegando en expertos que nadie eligió, y que muchas veces nadie conoce, las decisiones finales en materias de creciente dificultad. Esto se enlaza con la crisis de la representación, concepto desde un inicio ligado al principio de reserva de ley que fundamenta la potestad tributaria del Estado .

Conclusiones

Todo hecho social relevante reconoce causas múltiples y complejas. Acá me he limitado a señalar algunas con el exclusivo propósito de llamar la atención acerca de la necesidad de encarar un estudio serio, profundo y sistémico de las conductas sociales referidas al fenómeno tributario. Pero un análisis de ese tipo no estaría completo si a la vez no abordara también el estudio de la contrapartida de los ingresos públicos: me refiero al gasto y la inversión estatal.

Tradicionalmente nuestros países resolvieron el problema de la actitud remisa de los pueblos frente al cumplimiento de las obligaciones tributarias apelando a la emisión monetaria o al empréstito. La actual situación macroeconómica muestra la inviabilidad de seguir insistiendo con esos mecanismos. Pero no será posible transformar actitudes tan arraigadas de un día para el otro.

La ley no tiene carácter autoejecutorio, pero sí tiene un carácter pedagógico, y si la norma es vista como justa y razonable por un segmento suficientemente amplio de la sociedad, el castigo al que la viola produce un efecto educativo que a la larga genera importantes transformaciones en las conductas colectivas. Pero subrayo que para ello, la norma debe ser vista como justa y razonable. Es decir, debe ser vivenciada como legítima. Hoy ya no se vivencia una norma como legítima por el solo hecho de haber sido dictada por la autoridad competente empleando los mecanismos formalmente correctos. Hace falta algo más. En el caso de los tributos, la legitimación ha de venir por el lado del gasto público.

Por cierto, es fundamental que el quantum del tributo sea susceptible de ser pagado sin afectar gravemente la actividad que genera la renta. También es fundamental la percepción social de que el impuesto es pagado por todos los sujetos que se hallan en la misma categoría y que no hay una cantidad importante de evasores.

Pero esto hoy no alcanza: es imperioso que el contribuyente vea los resultados de su esfuerzo. Por eso creo que la nueva disciplina cuya creación estoy proponiendo no debería llamarse -como pensé en un inicio-

"sociología tributaria" o "sociología de la tributación fiscal" sino "sociología de las finanzas públicas" pues esta denominación engloba tanto al proceso de obtención de los recursos fiscales como al uso que de los mismos hace el poder público. Por cierto, ni la extensión que la dirección de esta prestigiosa Revista me concedió, ni la paciencia del lector, permiten que aborde acá en detalle la cuestión del gasto. Por mi parte, si algún lector ha llegado hasta este punto (cosa improbable) y si además lo ha hecho sin insultar gravemente al autor por lo desatinado, improcedente o aburrido de lo que antecede, se lo agradezco sinceramente. Pero si además cree que vale la pena abocarse a profundizar en la temática expuesta, le ruego que tome contacto conmigo a través de la valiosa gente a la que le debemos la existencia de esta publicación. ■