

La **CULTURA TRIBUTARIA** y la **SOCIEDAD**

José Carlos Rodríguez - Roberto Villalba

La cultura tributaria y la sociedad

Equipo de investigación

José Carlos Rodríguez – Investigador

Roberto Villalba – investigador

Dalila Sosa - Asistente de investigación

Revisión y ajustes

Silvia Denis Scala

Bruno Osmar Martínez

Investigación para el Desarrollo

Presidente:

César Cabello

Director Ejecutivo:

Bruno Osmar Martínez

Se agradece a las personas entrevistadas por la información brindada para la realización de este trabajo investigativo.

La presente publicación ha sido elaborada con la asistencia de la Unión Europea. El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva de Investigación para el Desarrollo, y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de la Unión Europea.

© Proyecto “Debates y acciones para mejorar la calidad de la inversión social en Paraguay”

Implementado por Paraguay Debate y financiado por la Unión Europea.

© Desarrollo, Participación y Ciudadanía – Investigación para el Desarrollo
Asunción, Paraguay, Septiembre de 2015

ISBN: 978-99967-804-4-8

Desarrollo, Participación y Ciudadanía – Investigación para el Desarrollo

Tte. 1° Cayetano Rivarola 7277

Asunción, Paraguay

Tel. +595 21 525526

www.desarrollo.org.py

Diseño y diagramación: Karina Palleros

Resumen

Este trabajo tiene como objetivo presentar y discutir ideas y marcos interpretativos actuales de los mayores contribuyentes sobre la fiscalidad en el Paraguay. Se desarrolló en base a entrevistas realizadas a empresarios claves y administradores del estado con quienes se dialogó sobre cómo piensa y como actúa el pagador de impuestos. Las entrevistas fueron complementadas con opiniones obtenidas por la prensa.

Los argumentos contrarios al desarrollo fiscal se agruparon en ocho motivos o narrativas: La mediterraneidad, la propia evasión, la poca calidad del gasto público, el pensamiento neoliberal, la esperanza en captar inversiones, la falta de razones, el particularismo y la corrupción así como, finalmente, el temor a ser perseguidos por funcionarios del estado.

Ante estos argumentos se presenta una contra argumentación, de manera a rebatir aquellas ideas que no favorecen a nadie, aunque estas sean atractivas para el contribuyente en el corto plazo. Es fundamental para el Paraguay deshacerse de los supuestos que privan del bienestar y la justicia a todos, incluso a los detractores de la fiscalidad.

Palabras claves: cultura tributaria, gasto público, fiscalidad, Paraguay

Abstrac

This paper aims to present and discuss ideas and current interpretative frameworks of major contributors to taxation in Paraguay. It was developed based on interviews of key business owners and state administrators about taxpayers' thoughts and behaviors. The interviews were supplemented by opinions taken from national newspapers.

The arguments against fiscal development were grouped into eight arguments: Paraguay's land-locked situation, tax evasion, poor quality of public spending, neoliberal thinking, hopes to attract investment, lack of considerations, particularism and corruption, and fear of being persecuted by state officials.

It then offers a counter argumentation in order to refute those ideas which do not favor anyone, even if they look attractive to the taxpayer in the short term. It is critical for Paraguay to eliminate these assumptions that deny welfare and justice to everyone, even the detractors of taxation.

Keywords: tributary culture, public spending, taxation, Paraguay

ÍNDICE

Prefacio	7
LA CULTURA TRIBUTARIA Y SOCIEDAD	8
Objetivo y alcances	8
Una gran omisión y sus consecuencias	8
LA NARRATIVA FISCAL	12
Una cultura anti-tributaria	12
La evolución fiscal reciente	13
Una cómoda inconciencia	16
Motivo 1. Un determinismo geográfico	17
Motivo 2. Evasión fiscal	18
Motivo 3. Calidad del gasto	22
Motivo 4. Laissez faire (dejen hacer)	24
Motivo 5. Ventajas comparativas	27
Motivo 6. Razón suficiente	31
Motivo 7. Particularismo y corrupción	32
Motivo 8. Temor a la persecución	35
SUBDESARROLLO ÉTICO Y ECONÓMICO	38
BIBLIOGRAFÍA	40
Ilustraciones	
Ilustración 1 - Crecimiento de la desigualdad: ingresos per capita de ciertos percentiles en guaraníes corrientes	10
Ilustración 2 - Gasto público y ahorro	25
Ilustración 3 - Los impuestos crecieron menos que la economía	26
Ilustración 4 - Inversión extranjera directa recibida y presión tributaria	28
Ilustración 5 - Rankings del Paraguay que desfavorecen inversiones	29

Ilustración 6 - Los 10 países con empresariado de peor comportamiento ético, 2015	38
---	----

ANEXOS	41
---------------	-----------

Anexo 1 - Empresario y dirigente gremial nacional	41
Anexo 2 - Empresario y experto en los temas contables y tributarios	50
Anexo 3 - Experto en tributación y conecedor del Ministerio de Hacienda	60
Anexo 4 - Experto en problemas de gestión privada y estatal (1)	69
Anexo 5 - Experto en problemas de gestión privada y estatal (2)	78
Anexo 6 - Empresario y dirigente gremial empresarial	92
Anexo 7 - Estadista y experto en temas tributarios	109
Anexo 8 - Estadista y experto en gestión pública	111

Prefacio

El trabajo entrevistó a *contribuyentes* claves y a *administradores del estado* que nos hablaron sobre cómo piensa y como actúa el *contribuyente*. Eso fue *completado* con opiniones recabadas por la prensa. Los entrevistados no interesaban en sí mismos, sus nombres mantenemos en confidencialidad, su colaboración ha sido clave, lúcida y desinteresada. Lo que se buscaba eran los elementos para armar un rompecabezas que nos permita expresar la *mentalidad* que predomina. Esto es, definir los *marcos cognitivos (frames)* a través de los cuales se percibe el tema, se valora el tema y se actúa en relación al tema.

Aunque la presión tributaria del Paraguay sea la mitad de lo recomendado por los organismos multilaterales, y casi la mitad de la de América Latina, entre los entrevistados casi nadie opinó de este modo. Algunos estarían de acuerdo con aumentar los tributos en forma condicional. La mayor parte es contraria al aumento de la tributación, que hoy alcanza el 13% del PIB.

Agrupamos los marcos de ideas afines que les llamamos *motivos* o narrativas adversas al desarrollo fiscal. Ocho narrativas se destacaron: La *mediterraneidad*, la propia *evasión*, la poca calidad del *gasto público*, el pensamiento *neoliberal*, la esperanza en captar *inversiones*, la falta de *razones*, el *particularismo* y la *corrupción* así como, finalmente, el temor a ser perseguido por el funcionario de estado. Estos marcos tienen una equivalencia en lo pragmático. Suscitán un comportamiento similar. Y, si bien todos se refieren a medias verdades, en su conjunto se alinean en la dirección de evitar un cambio en la situación actual, cuando, lo que se requiere para el desarrollo y para el logro de una sociedad más justa es una reforma fiscal. Pasar de la fiscalidad propia del siglo XIX: la regresiva; hacia la que se inició en el siglo XX: la progresiva.

Como la intensión de esos motivos es argumentativa, hemos desarrollado una contra argumentación, que como se verá, no es muy dificultosa. Pero las ideas imprecisas e inexactas, cuando no se rebaten tienen una enorme longevidad. Y el país necesita deshacerse de los argumentos que apoyan posiciones que no benefician a nadie. Cómodas para el contribuyente en el corto plazo, impiden la materialización de los valores en los cuales se fundamenta la sociedad nacional, nos privan del bienestar y la justicia a todos, incluso a quienes son detractores de la fiscalidad.

LA CULTURA TRIBUTARIA Y SOCIEDAD

Objetivo y alcances

Este trabajo tiene como *objetivo* exponer y discutir ideas y marcos interpretativos vigentes sobre la fiscalidad en el Paraguay. Para ello presenta el resultado de entrevistas en profundidad tenidas con contribuyentes y especialistas, así como el análisis de declaraciones y artículos de prensa de contribuyentes claves. Nos concentramos en largas entrevistas con pocas personas de gran representatividad por el activismo gremial empresarial y en la gestión estatal. Una síntesis de las entrevistas principales va en el anexo. Con el propósito de permitir mayor franqueza de los entrevistados y obtener mayor información posible sobre el tema que es contencioso, hemos suprimido de la publicación aquello que permita identificar a las personas entrevistadas, el material de prensa no tiene estas restricciones.

El objetivo de este estudio se enmarca en un esfuerzo mayor. En la búsqueda de crear conciencia sobre la necesidad de una mayor *justicia tributaria*. Con ese objeto se elaboraron varios estudios que analizan datos cuantitativos sobre el ingreso y gasto público en áreas críticas, buscando conocer la calidad del gasto tendiente a contribuir a cuestiones de crecimiento e igualdad. Acá lo que se remarca es la *cultura, las opiniones, las actitudes, los marcos interpretativos* con los cuales se ven las situaciones y se formulan los proyectos de fiscalidad y contratos sociales.

Las notas son desarrollo de temas laterales, o citas de entrevistas o manifestaciones de prensa en las cuales se exponen en forma concentrada ideas que nos parecieron paradigmáticas, sea en la argumentación anti-tributaria, o al contrario.

Una gran omisión y sus consecuencias

El problema del crecimiento de la desigualdad es un problema mundial desde el fin de los ‘años gloriosos’ de la postguerra mundial (1950-70), y, sobre todo, desde la época de mayor desregulación económica (1980- 2000). El crecimiento del ingreso de los más ricos no fue acompañado con el crecimiento general de la

población. En los países en desarrollo, la situación es mucho peor. Una parte importante de la población se encuentra bajo el umbral de la pobreza y de la extrema pobreza. En las primeras décadas del actual siglo, sin embargo, se ha dado un giro en América Latina favorable a las políticas sociales. Eso permitió que mucha gente superara la pobreza y apoyó el crecimiento. Paraguay acompañó este giro, aunque con menos fuerza. Y, si bien se beneficia con el crecimiento económico y con algunas políticas públicas emprendidas, eso todavía no encamina a superar la enorme brecha social y el poco desarrollo económico.

Entonces, si estos problemas afectan en alguna medida a todo el mundo¹, son más severos en las economías no industrializadas, en la cuales está pendiente el proceso de modernización, la creación de un estado social, de infraestructura vial, energética, sanitaria, instituciones públicas eficientes y servicios públicos de calidad. CEPAL señaló que el problema de los países en desarrollo, y, particularmente, de América Latina –el más desigual de los continentes– es la necesidad de *crecer para distribuir y de distribuir para crecer* (CEPAL, 2007).

La protección social y la universalidad de los servicios básicos, el logro mínimo de justicia social, supone la inversión en ‘capital humano’, en la gente. Para que esto ocurra, inversión en *infraestructura* y en la *gente*, la fiscalidad debería expandirse y hacerse más justa, lo que significa más progresiva².

Siempre es posible temer que con más recursos fiscales no se consigan más y mejores cosas, como lo han logrado los países industrializados. Pero es completamente imposible esperar que con tan pocos recursos puedan garantizarse servicios públicos de calidad, inversión social y en infraestructuras. El Paraguay

1 La Prensa anglo-sajona señala problemas que, guardando las diferencias, y con menor o mayor grado de radicalidad, conforman una tendencia contemporánea. “...Mientras tanto, el ingreso se ha disparado en la parte superior, se cuadruplicó en relación al salario medio, en una generación. El privilegiado vive en comunidades cerradas, educa a sus jóvenes en las escuelas privadas, se trata en hospitales privados y no se siente parte de, ni en obligación con el bien común. Ellos no sienten ningún reparo en eludir o evadir impuestos: comparten la doctrina conservadora de que los impuestos son, en esencia inmorales: una intrusión coercitiva del Estado en la vida privada, la confiscación de una riqueza a la que se tiene derecho y que va a ser dilapidada. Ellos se han convertido en una clase aparte que, confortablemente justifica su riqueza y su posición como el resultado del espíritu empresarial del cual dependemos (también) nosotros...” Observer editorial. Sunday 3 May 2015 05.42 BST Last modified on Sunday 3 May 2015 15.49 BST. Un análisis sistemático puede encontrarse en Thomas Piketty (2014).

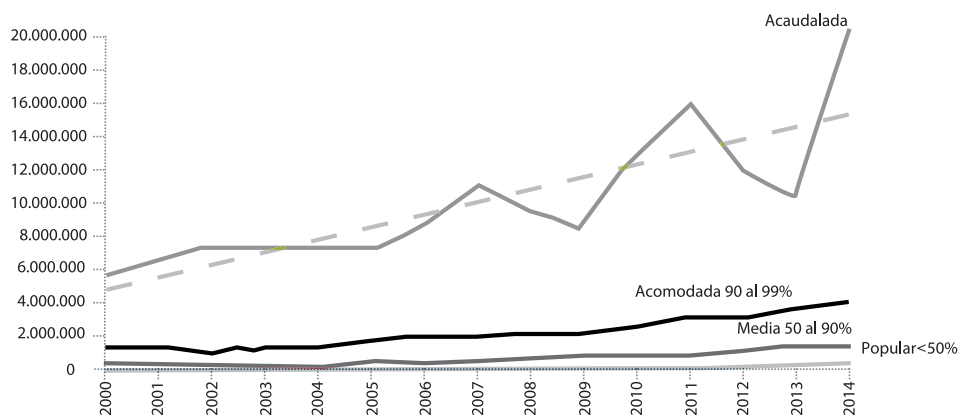
2 Un impuesto es *proporcional* cuando cada uno paga en proporción a su ingreso o patrimonio: el que gana o tiene 10 unidades de riqueza paga el 10% de la carga fiscal; el que tiene o gana 20 unidades de riqueza paga igual un 10%. Un impuesto es *progresivo* cuando el que más tiene paga más que proporcionalmente. Quien tiene o gana 10 paga 5% y quien tiene o gana 20 paga el 15% de impuestos. Un impuesto es *regresivo* cuando el que tiene o gana menos paga más: el que tiene o gana 10 unidades paga 15% impuestos, el que tiene o gana 20 paga 5% de impuestos.

tiene una presión tributaria muy pequeña: 13%, agravada con su regresividad. Cerca del 80% está conformada por impuestos indirectos, que son regresivos. El resultado es una extremada concentración de los ingresos y bajo nivel general de producción.

NOTA 1 - IMPUESTOS PROPORCIONALES, PROGRESIVOS Y REGRESIVOS

Los impuestos a la renta, que son progresivos conforman el 30% de lo recaudado. Los impuestos indirectos, que son regresivos, forman el \pm 80% de la recaudación. La presión tributaria es cercana al 13%. Esta escasa e injusta fiscalidad priva al país de medios para el crecimiento económico y constituye una excepción histórica, un paraíso fiscal que tiene rezagado al Paraguay, no sólo en relación a los países desarrollados, sino entre los países en desarrollo. El PIB del Paraguay hoy es la mitad del de América Latina y el Caribe. La nación se priva con la escasa recaudación de medios para superar su situación de subdesarrollo. El crecimiento económico de estos años tuvo impacto positivo, pero, en una medida muy pequeña.

**ILUSTRACIÓN 1
CRECIMIENTO DE LA DESIGUALDAD: INGRESOS PER CAPITA DE CIERTOS PERCENTILES EN GUARANIES CORRIENTES**



Fuente: Economía y Sociedad N° 29, Elaborado en base a las encuestas de hogares de la DGEEC.

NOTA 2 - CRECIMIENTOS DESIGUALES

Puede verse que el ingreso aumenta en forma muy auspiciosa en el 1% más rico: percentil 100, (P100) formado por las personas acaudaladas. Las personas acomodadas –cuyo ingreso se encuentra entre los percentiles P90 al P99– tienen menor incremento, aunque todavía claramente positivo. Los ingresos medios P50 a P90, tienen menor incremento. Y, el sector popular P50 al P1 obtiene un pequeño monto de la torta y un ritmo de progreso muy inferior. La brecha social se incrementa, a pesar del crecimiento económico.

LA NARRATIVA FISCAL

Una cultura anti-tributaria

Los motivos del pobre comportamiento tributario vigente no son entendibles sólo como codicia, avaricia o falta de escrúpulos de los contribuyentes que no quieren aportar para el logro del bien común. Hay que pensar en un déficit de *cultura cívica*, útil naturalmente a la defensa de intereses sectoriales no compensados por una ciudadanía más consciente y con capacidad de reclamo.

Esta cultura tributaria vigente tiene origen en una sociedad con *déficit cívico*, que vivió maltratada en su dignidad y derechos y con su corta experiencia democrática. Esta cultura o déficit de cultura cívica, está sólidamente implantada, incluso en quienes no tienen nada que ganar con ella y que en cambio tienen mucho que perder con su vigencia. Este déficit afecta la convivencia social. La cuestión tributaria es un medio fundamental para alcanzar y sostener derechos sociales, fortalecer a la democracia y lograr cohesión social.

Con el propósito de apostar a una fiscalidad justa, es importante tomar en cuenta a diferentes interlocutores cuya receptividad es diversa.

(1) Contribuyentes con *responsabilidad fiscal* que quieren mejor Estado y están dispuestos a financiarlo, quienes creen que el Paraguay es como cualquier otro país y debe hacer las cosas tan bien y con la misma responsabilidad como cualquier otro.

(2) Contribuyentes *elusores o evasores* para los cuales el Estado y el bien común están fuera de su preocupación o interés. Estos contribuyentes 'vale-todo' dividen el mundo entre ganadores y perdedores; se identifican con los primeros, desprecian a los últimos y no practican principios de solidaridad social. Según ellos la persona es el lobo de los demás.

(3) *Contribuyentes favorables pero no consecuentes*, que, diciendo querer mejor Estado, se oponen a la realización de aquellas *condiciones* que hacen posible la materialización de este proyecto.

(4) *Desinteresados* de la cuestión tributaria, que tienen una visión poco realista del modo de resolución paulatina y concreta de los graves problemas de la

población a través de una acción conjunta del Estado y la Sociedad civil. Estos últimos no ven que la *cuestión tributaria* ocupa un lugar central en la solución de los problemas de crecimiento y la equidad social.

Los que más pueden aportar al debate público son aquellos contribuyentes *favorables pero no consecuentes*, así como *los desinteresados* en la situación actual, porque tienen mayor capacidad de cambio. Importan las razones e importan también los intereses en juego. Si bien a la larga todos ganarán con el desarrollo de una mayor y mejor fiscalidad, a la corta, unos son los que más aportan y otros lo que más se benefician. Lo que más se necesita es que los intereses de los que menos se benefician con el aumento de la contribución o que se benefician en más largo plazo, se plieguen a los intereses mayoritarios de los que más se benefician y a más corto plazo con el desarrollo cualitativo y cuantitativo de la fiscalidad.

En un trabajo previo sobre la cuestión tributaria habíamos distinguido, desde el punto de vista de la contribución a determinados tipos que denominamos *responsables, resignados, elusores y evasores* (Rodríguez 2011). Se destacó que entre ellos hay un conjunto de vínculos de confluencias y divergencias. Ahora y acá quisiéramos profundizar en los *libretos sociales* o esquemas temáticos colectivos y de identidad que están en curso y conforman la *mentalidad* anti-tributaria. Este cambio tiene que ver con la toma en consideración de una nueva coyuntura y nuevo estado de la agenda pública.

La evolución fiscal reciente

El discurso público canónico de las *entidades multilaterales* (BID, FMI, BM) ha cambiado. De una fórmula básicamente neoliberal se han desplazado hacia recomendaciones más garantistas de derechos, en la línea que antes venía desarrollando la CEPAL. El discurso oficial del Estado paraguayo también ha cambiado. Desde hace tres gobiernos oficialmente se proclama que la lucha contra la pobreza es una prioridad de la agenda pública. Esta transformación es importante, incluso cuando los esfuerzos y los cambios reales sean menores a los discursivos. Los movimientos sociales, en particular el sindical (urbano y rural) asumen como reivindicación la justicia tributaria. Es creciente la distancia entre los discursos privados empresariales, tan reacios a la imposición, por un lado, y, por otro, los discursos del Estado, la sociedad civil y los organismos multinacionales, que defienden la necesidad de una reforma tributaria.

NOTA 3 - REFORMA TRIBUTARIA NO, PERO CAMBIOS SÍ

Ha habido cambios importantes en la tributación, pero no una reforma tributaria. Con el presidente Juan Carlos Wasmosy se *simplificó* el centenar de impuestos existentes, 126, para simplificarlos, en 8 impuestos. Con la presidencia de Nicanor Duarte Frutos se estableció una *adecuación fiscal*, que tiende a hacerlo más transparente. El impuesto a la Renta Personal exige documentar los gastos para justificarlos, de lo contrario los ingresos deben pagar impuestos.

Todo esto va en la dirección correcta, pero, una *reforma* fiscal, no tuvo lugar. Ella supone dos cosas. En términos *cuantitativos* debe doblar el monto recaudado, o aproximarse a ello. Es lo que corresponde según el potencial tributario del país, acorde con su nivel de desarrollo. En términos *cualitativos* debe hacer que los impuestos sean progresivos, o sea, redistributivos y no regresivos. Para ello debe prevalecer el monto de los impuestos *directos* sobre los *indirectos*.

Con la democratización hubo avances en la evolución de la *cuestión tributaria*. Ha habido una disminución en la incidencia de la pobreza y de la extrema pobreza. Un cambio tributario considerable fue la implantación del impuesto a la Renta Personal, que cierra un ciclo y ayuda a la transparencia. Pero, la coyuntura económica internacional y la inestabilidad local han empeorado. Si bien Paraguay tiene perspectivas mejores que la región en crecimiento económico, hay nuevos peligros y una gran volatilidad. Los progresos logrados en tiempo de bonanza pueden perderse en tiempos desfavorables. Y, de todos modos, los progresos conseguidos han sido insuficientes en la dirección de una sociedad donde falta una mínima igualdad de oportunidades y el goce de derechos básicos para la mayoría. La desigualdad no ha dejado de crecer y, cuando hay disminución, esta ha ocurrido en forma muy lenta.

Algunos cambios aprobados en el Parlamento fueron vetados por el ejecutivo. Ante la ostentosa elusión de las empresas agropecuarias, que producen más del 25% del PIB y pagan menos del 0,5% de los impuestos, el Parlamento Nacional aprobó un gravamen a las exportaciones. Ese fue vetado por el ejecutivo. Aunque el desafío quedó planteado. Si el IRAGRO, un nuevo impuesto que sustituye al

fracasado IMAGRO³, no llega a recaudar una cantidad razonable del sector empresarial agropecuario, deberá buscarse algún otro modo para cancelar el actual régimen de privilegio fiscal del sector rural.

En esta nueva coyuntura, importa acercarse a aquellas resistencias mentales y prácticas, individuales y colectivas, que se oponen a la evolución de la fiscalidad, condición necesaria para una justicia fiscal y un estado de bienestar. Hay que remover la resistencia al tránsito que, desde la omisión impositiva, conduzca hacia más recaudación y equidad tributaria.

Paraguay sigue siendo uno de los países del mundo con *menor carga tributaria* en relación a la región y en relación a países con igual desarrollo en el resto del mundo. Tiene un enorme déficit en la regresividad del tributo. Después de pagados los impuestos, aumenta la desigualdad, en lugar de disminuir. En cambio, no es así después de *transferencias*, que mejoran la equidad social, aunque en una pequeña medida. Esta estructura tributaria priva al país de medios para emprender el *crecimiento*, para el logro de mayor *equidad social* y la *sostenibilidad* del crecimiento.

Propio del *discurso anti-tributarista* es colocar al Estado como *el problema*. En éste discurso o narrativa, no se asume la acción ni la responsabilidad de los *agentes* económicos, sociales o políticos. No se reconoce la *cultura* que contribuye al déficit del Estado como propiciador del bien común. No se formulan ni *acciones* ni un pensamiento capaz de conducir a *soluciones* para los problemas, sino a la continuidad de las mismas situaciones desventajosas.

Por otro lado, hay un avance de la fiscalidad en su formalización. El impuesto a la renta no generará fondos para el fisco, pero, obliga a pedir facturas, lo que blanquea la economía. El IRAGRO suprimió la excepción del IVA para los productos en estado natural (agropecuarios) y se espera que sirva para expandir la base fiscal agropecuaria. Las auditorías exigidas y las normas de cumplimiento obligan a una documentación más esmerada y a la desvinculación de los profesionales con los empresarios. Hoy los esfuerzos de Hacienda se dirigen hacer cumplir estas nuevas formas de imposición, IRAGRO e IRP; además de contribuir a suprimir las excepciones que hacen perder recursos al fisco en forma arbitraria.

3 El Impuesto a la Renta Agropecuaria (IRAGRO) sustituyó en el 2014 al Impuesto a la Renta de las Actividades Agropecuaria (IMAGRO).

Una cómoda inconciencia

Aparte de las razones que impiden o dificultan el proceso de normalización fiscal, hay lo que se puede llamar una *posición enunciativa*, que consiste en una gran *auto-referencia* y una *enorme autoridad*. Esta *posición* obstruye en los contribuyentes mayores mirar las cosas desde una *posición ciudadana*; esto es, asumir la existencia y legitimidad de otros intereses y otros reclamos sociales, tan legítimos como los propios. Esa *posición enunciativa* podría ser emulada en los siguientes términos.

Los recursos materiales son nuestros. Con ellos damos trabajo y pagamos salario de los demás, les mantenemos. Corremos riesgo, de equivocamos, nos fundimos y, con ello, se funde el país. El mercado nos exige excelencia, tenemos el éxito merecido. Lideramos y nos corresponde liderar, porque tenemos los medios, sabemos qué debe hacerse y cómo hacerlo. El país es como las empresas que manejamos. Competimos a escala mundial y estamos ganando. El Estado debe reconocer todo esto. Exigimos que se hagan las cosas bien, impedimos que se hagan las cosas mal. Reclamamos como los de los trabajadores, ecologistas y otros, serán considerados en su debido tiempo. Primero hay que producir. Pagaremos más impuestos al Estado cuando nos sea conveniente, no nos lleve a ser menos competitivos. No es verdad que haya que pagar más, o que los empresarios agrícolas deban hacerlo. Lo que existe, funciona bien. Por eso estamos bien, mucho mejor que en los países estatistas o populistas como los del vecindario...

En pocas palabras: los contribuyentes, en particular los grandes, viven y quieren permanecer en un *paraíso fiscal*. Los motivos o argumentos contra la expansión de la fiscalidad y de la progresividad son variados. Muchos *no tienen esta postura anti-tributaria*, defienden el desarrollo y la modernización fiscal. Estos aceptarían un proceso de aumento del espacio fiscal que no tenga un proceso muy abrupto.

NOTA 4 - EMPRESARIOS A FAVOR DE UNA TRIBUTACIÓN SÓLIDA

Nuestra organización ha fomentado el Impuesto a la Renta Personal (IRP), estuvo detrás del IRAGRO, para apoyar un impuesto que se pueda mejorar o revisar. Consideramos que el modelo impositivo tiene que completarse, modificarse, sobre un diseño de disciplina; el espacio que estaba pendiente, era el IRP; nuestra institución gremial apoyo mucho para que el mismo se implemente. (Empresario y dirigente gremial, Anexo 6)

Hemos agrupado los elementos de la *cultura anti-tributaria* en ocho formulaciones fundamentales que se presentan con la mayor convicción y frecuencia. Le llamamos motivos, porque desde el punto de vista práctico funcionan como negativas al desarrollo de la tributación, aunque algunos de ellos difícilmente pueden sostenerse argumentativamente y, tratándose de medias verdades no contribuyen a mejorar la situación tributaria. Conforman más bien una zona de confort que en sí misma constituye un problema.

Motivo 1. Un determinismo geográfico

ARGUMENTO: El Paraguay no tiene acceso al mar, es *mediterráneo*, esto implica un *sobrecosto* adicional, homólogo a los impuestos a la producción y a la comercialización. En el caso que se pagara tanto impuesto como pagan los países con litoral marítimo, eso impediría al país llegar a ser competitivo. *Formulación extrema:* en Paraguay se paga *mucho impuesto*, este se llama: ‘costo de transacción debido a su posición geográfica’.

La alusión a la *mediterraneidad* es un tema que funciona como la creencia en un determinismo geográfico. Ciertamente hay desventajas para llegar a mercados mundiales. Pero, lo que se encubre con este concepto es muy variado. Aspectos políticos, diplomáticos, territoriales y carencias en infraestructuras. El tema no puede ser limitado a lo geográfico. Países como Austria, Chequia, Eslovenia, Suiza y muchos otros, ni se definen como ‘mediterráneos’ ni le atribuyen a esa condición la causa de sus problemas económicos. Hubo abuso de parte de los países vecinos contra el Paraguay. Hay poca capacidad para resolver estas cuestiones. Existe como agregado un déficit de infraestructura: puertos, dragado de los ríos, puentes, carreteras, ferrocarriles, así como bloqueos por parte de los países vecinos. Estas cuestiones se resuelven con mejor diplomacia, inversión y alianzas. La ‘mediterraneidad’ no es un destino inexorable.

La cuestión pendiente es que sin aquellas inversiones necesarias para tener un mejor estado, mejor infraestructura y mejores relaciones internacionales, se entra en un *círculo vicioso*. La causa genera el resultado que, a su vez, genera la causa. La *mediterraneidad* perjudica porque no hay infraestructura y capacidad del Estado. Estas faltas nos hacen daño por ser mediterráneos. El mismo argumento, ‘no hay

que pagar más impuestos porque somos mediterráneos, podría usarse para justificar lo contrario. 'Si somos mediterráneos debemos pagar más impuestos para superar esa desventaja'. Ninguna persona individual puede construir por sí mismo la infraestructura física ni la institucional estatal necesaria para sobrellevar esta condición. Superar la mediterraneidad requiere una acción estatal que tiene costos a ser pagados, o sea más impuestos.

NOTA 5 - LA GEOGRAFÍA ES UN IMPUESTO

El Paraguay paga sobradamente impuestos dada su condición de país mediterráneo. Para llegar a Santiago de Chile (2.300 km.) debe transportar la carne en camiones frigoríficos y sufrir las humillaciones y demoras en suelo argentino lo cual a veces les obliga a regresar a Asunción. Para salir al mar debe navegar con barcas 1.300 km. y soportar las humillaciones de los sindicatos dominados por un tal CABALLO SUAREZ. Para llegar a Paranagua se debe transitar por tierra 1.200 km. Si tales cosas no son de hecho como las cargas tributarias ¿qué son?

(<http://elcoloo.com/2013/10/16/>)

NOTA 6 - LOS IMPUESTOS DIFICULTAN LA EXPORTACIÓN

También, hay que considerar la competitividad del país, ya de por sí perjudicado por su condición mediterránea y su escasa infraestructura vial. El impuesto proyectado implica un costo directo adicional sobre el comercio exterior, con lo cual se agravarán nuestras desventajas. Sería incoherente protestar contra los subsidios agrícolas de la Unión Europea y Estados Unidos y, al mismo tiempo, por propia iniciativa imponer mayores costos a nuestra producción.

(Diario ABC <http://www.abc.com.py/edición-impresión/editorial/impuestos-a-la-exportación-594182.html>)

Motivo 2. Evasión fiscal

ARGUMENTO: En Paraguay hay una alta evasión fiscal, cercana al 50%. Ese dinero no cobrado por el Estado, es un beneficio para empresarios evasores y funcionarios incapaces o cómplices. No es justo cobrar más impuestos.

to a los empresarios que pagan, mientras no se cobre lo que corresponde a aquellos que están en mora. Cuando todos paguen se verá si todavía falta más carga. Formulación extrema: mientras no se elimine la evasión fiscal, hay que rechazar todo aumento de impuestos. Mientras no se cobre a los evasores, no cobrar más a los contribuyentes.

La imagen pintada es aparentemente convincente aunque parcialmente verdadera, nada consecuente y completamente inconducente. El 50% de evasión no tiene evidencias en su apoyo.

Vale la pena considerar que:

- a. No siempre el *contribuyente* y el *evasor* son personas diferentes. En parte son las *mismas* personas (físicas o jurídicas) las que contribuyen y las que evaden (o eluden) los impuestos. Un ejemplo: En el 2004, la recaudación se incrementó en un 40%. El fenómeno aparecía como inexplicable, porque, un incremento de este monto, en un país institucionalmente ordenado, acarrearía un desequilibrio económico. El contribuyente cumplidor no puede pagar un 40% más de lo que pagaba sin daño para los procesos de producción y distribución. La explicación es simple. Lo que generó ese incremento, fue la intervención de una sección del Ministerio de Hacienda seguida de una nueva fiscalización de los contribuyentes a su cargo, que eran grandes contribuyentes. Esas medidas, aplicadas sobre las mismas personas, elevaron la tributación en un 40%, y no se generó ningún desequilibrio. Muchos contribuyentes y los evasores eran las mismas personas.
- b. Si interesa tanto la diferencia entre contribuyentes y no contribuyentes, las *grandes diferencias en los montos de recaudación* entre ramas de producción deberían generar reclamos de equidad tributaria de parte de los desfavorecidos. Pero las cosas no son así. La *empresa agrícola* ha estado generando más del 25% del PIB, aporta menos que el 0,5% de las recaudaciones, cuando, según la ley, la agropecuaria debería pagar el mismo monto tributario que las demás empresas (en proporción a su ganancia). Este es un hecho flagrante y *archiconocido*. Pero, no ha suscitado ningún interés en los contribuyentes que pagan mucho más. Entonces, no se sostiene el argumento de no pagar más porque otros pagan menos o nada.
- c. En el 2009 hubo una sequía que generó una caída del 4% del Producto Interno Bruto en el Paraguay. Un fenómeno muy severo. Una depresión de este monto

–en un país desarrollado– habría generado una caída de la recaudación y un *déficit fiscal*. En Paraguay no disminuyó la recaudación sino al revés, aumentó. No hubo déficit sino superávit fiscal. El motivo: la empresa agraria, que sufrió la sequía, no contribuye ni contribuía gran cosa a la recaudación. Eso tampoco generó malestar en los contribuyentes corrientes.

- d. Si importa tanto la evasión fiscal, ¿por qué *oponerse a las medidas* que seguramente la disminuirían? Hay dos medidas contundentes para evitar la evasión y elusión fiscal, la información y la sanción; que son aplicadas en los países con sistemas tributarios desarrollados, con un éxito incontestable. La *declaración jurada de bienes* por ejemplo –es el mejor punto de partida para controlar el pago de la Renta Personal–. La sanción *penal* (cárcel) y no solo *civil*, para los evasores figura en muchas legislaciones, incluso la nuestra. Pero, en Paraguay, los lobbies empresariales ante el parlamento y ante el poder judicial evitan que se aplique la sanción penal. Se han opuesto también a las declaraciones juradas, hasta el punto de impedir que ellas sean establecidas en las leyes.
- e. La poca recaudación, en realidad, dificulta el control del tributo. Si fueran menos los evasores, o la evasión, sus declaraciones serían sospechosas. Habría más facilidad en establecer las situaciones promedio y, con ellas, sospechar de los casos *atípicos*. Cuando mayor sea el cumplimiento fiscal es más fácil detectar la evasión y vice-versa. *Contribuir para evitar la evasión* resulta más lógico que *evadir para evitar a la evasión*.

NOTA 7 - 38% DE EVASIÓN FISCAL

El especialista Walter A. Zárate A. realizó un trabajo denominado “Efectividad de la política tributaria en Paraguay” para el Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya (CADEP), en el que concluye que el nivel promedio de erosión fiscal en el país es del 38%, aunque se ha observado una disminución considerable desde el 2004.

(Zarate A., Walter A. 2000 p. 30).

NOTA 8 - DESPUES QUE LA MAYORIA CONTRIBUYA HAY QUE PENSAR EN AUMENTOS

...después que tengamos certeza de que pagan la mayoría, (por supuesto siempre hay evasores), pero paga la mayoría de la gente, sería bueno considerar cuál es el gasto público, si consideramos razonable el gasto público, podrá pensarse si se necesitan aumentar los impuestos... (Empresario Anexo 1)

NOTA 9 - PIDEN COMBATIR LA EVASIÓN ANTES QUE CREAR NUEVOS IMPUESTOS

El diputado Mario Cáceres presidente de la Comisión de Presupuesto de la Cámara Baja, indicó que más que crear nuevos impuestos, Paraguay necesita más control para evitar la evasión y una mejor aplicación de los tributos. Mencionó estar plenamente de acuerdo con la idea del Ministerio de Hacienda, de no crear nuevas cargas impositivas en nuestro país. “Cuando menos impuestos se tenga, habrá más incentivo para la inversión. Lo que deberían hacer es que todos paguen, porque muchos de los impuestos, en nuestro país, no se pagan”, refirió el legislador.

Puso como ejemplo la modificación del impuesto inmobiliario, recientemente aprobada por la Cámara Baja, como un punto favorable, no sólo para los municipios sino también para el Ejecutivo, ya que dará la posibilidad de que las comunas no estén pendientes solo de los royalties o del Fonacide y tengan sus propios recursos institucionales, de manera a dar mayor andamiaje a la institución municipal.

“Creo que los existentes bastan, porque de esa forma se incentiva la inversión, tanto privada como extranjera, pero no a nuevos impuestos. La gestión del entonces ministro, Germán Rojas, en ese sentido, fue positiva. Si uno mira los números macro del país, te das cuenta de que los números van bien”, apuntó.

(<http://www.ppn.com.py/html/noticias/noticia-ver.asp?id=119542&desc=Piden-combatir-la-evasion-antes-que-crear-nuevos-impuestos>)

Motivo 3. Calidad del gasto

ARGUMENTO: El estado gasta mal, provee malos servicios de seguridad, salud, vivienda, educación y seguridad social. Pagar más a esta mala gestión y mala calidad de servicios, es estimular la mala calidad estatal. Con mayores recursos se hará más de lo mismo, no habrá cambios. Cuando el Estado haga mejor las cosas, entonces puede aspirar a mayores fondos. *Formulación extrema:* no pagar más para no premiar la incompetencia estatal.

Es posible dilapidar recursos sin aumentar la calidad de servicios públicos. Pero, no es posible aumentar la calidad de los servicios públicos sin aumentar un gasto, 10 veces menor que el de los países vecinos. Una mejor salud pública, mejor educación pública, más seguridad social, más seguridad en general, mayor protección social, más infraestructura, todo eso, cuesta más dinero.

Sólo *proveer* no va a dar por resultado la mejora deseada y posible de la calidad del gasto. Una política interesada en el desarrollo de la fiscalidad para redistribuir, desarrollar, disminuir la versatilidad y las crisis, supone ambas cosas: calidad del gasto y mayor gasto.

Acá se conforma un círculo vicioso que se repite como pretexto, en lugar de superarlo. El estado provee mal servicio porque es pobre, y es pobre porque provee mal servicio. La salida del círculo vicioso consistiría en *exigir* más calidad y *proveer* más recursos. En su lugar, hay una complacencia con el desempeño deficiente del Estado porque eso otorga motivos para no proveer de más medios, y más contribución.

En cambio se financian el clientelismo partidario y el patrimonialismo de los gobernantes, que tiene como contrapartida la concesión de los privilegios fiscales de los grandes contribuyentes. En lugar de financiar una política programática dirigida al incremento de los bienes públicos, a la consecución del bien común. Puede hablarse de un contrato social negativo. Los contribuyentes no exigen buen gobierno a los políticos y el gobierno de los políticos no exige un monto mayor y más justo de contribuciones. El perjudicado directo es el ciudadano, y en particular los más vulnerables, pero en realidad todos se ven perjudicados.

NOTA 10 - CLIENTELISMO Y PATRIMONIALISMO

Cientes (clientelismo) y patrones (patrimonialismo) son categorías de la antigua Roma que han sido usadas como conceptos de sociología para señalar ciertos defectos de la democracia, del ciudadano y del gobernante. En el *clientelismo*, la clientela es la ciudadanía que vende su voto a cambio de favores. En el clientelismo se renuncia al deber y al poder cívico y, en lugar de elegir a los mejores, o incluso sus intereses generales, la clientela usa el voto para provecho particular y circunstancial y en provecho del líder que le ofrece ventajas.

En el *patrimonialismo*, el gobernante hace un uso privado, ilícito de la función pública. En lugar de beneficiar al electorado, y cumplir el programa para el cual fue electo, se beneficia a sí mismo, al partido, facción gobernante o al entorno del electo. La afinidad entre el político patrimonialista, que sólo busca sus intereses, y el contribuyente con poca responsabilidad fiscal, es que ambos se desentienden del bien común a costa de intereses privados.

NOTA 11 - MALA CALIDAD DEL GASTO DESALIENTA CONTRIBUCIÓN

Si no hay visión de lo que hace el estado con los impuestos lo único que se ve es el robo o el mal uso, malversación de los fondos públicos. Si la gente viera mejoras en la infraestructura, en los hospitales, en la escuela; que baja la mortalidad infantil por el buen uso de los impuestos, el resto pasa a un segundo nivel. Si están resueltas las cosas básicas ¿qué deben hacer las cargas impositivas? No centrarse solamente en los que pagan, no solamente en lo fácil. Todo está dirigido al pequeño núcleo de la gente que paga. [Hay que ir] al resto, a lo que es difícil, a los que están en el agro, en el campo. (Empresario y experto en Fiscalidad. Anexo II)

NOTA 12 - LA MALA CALIDAD DEL GASTO COMO PRETEXTO

... hay gente que va delinquir nomás luego porque “ya viene en su ADN”, medio torcidito luego ya está, entonces, este es el que hace todo luego torcidito, todo el día: estaciona sobre la vereda, entra contra mano, no hace fila, este “ya nació para hacer travesuritas”. Hoy estos tienen el pretexto perfecto, que *el estado mal gasta la plata* (Empresario y dirigente gremial. Anexo 6)

Motivo 4. Laissez faire (dejen hacer)

ARGUMENTO: Más ganancia para la empresa, más inversión, más crecimiento, más empleo y mayor prosperidad general. Más impuesto menos ganancia, inversión, crecimiento y prosperidad. *Formulación extrema.* El impuesto es inmoral. Es una confiscación de la riqueza creada por su productor, una coacción que viola los derechos del individuo. La máxima justicia tributaria es el menor tributo.

Informantes con experiencia estiman que no existe una *mentalidad* o *ideología* uniforme en la cultura tributaria predominante. Lo que existiría serían puros intereses así como la búsqueda de primacía, sobre todo de *discrecionalidad* de los más ricos y poderosos. Sin embargo, hay algunos componentes que sí tienen que ver con el *liberalismo decimonónico* (Adam Smith) y su teoría de la *mano invisible* del mercado, de la cual se espera la convergencia de los intereses privados con el interés colectivo. Ese pensamiento circula en medios empresariales y en partidos conservadores. Tiene voceros políticos en Paraguay y en distintos países del mundo, no tanto en la forma de liberalismo del siglo XIX, sino de un neo-liberalismo del XX. Ese pensamiento que había entrado en desuso a inicios del siglo XX, con la creación del Estado de Bienestar y con la teoría Keynesiana, retomó fuerza en las décadas de los '80s y de los '90s, con las políticas de Margaret Thatcher y Ronald Reagan, inspirados en las ideas de Milton Friedman y otros neoliberales. El *laissez faire* se expresa en Paraguay con la defensa del *Paraíso Fiscal*.

En estos casos, aunque la influencia no sea muy transable, una confluencia de actitudes y percepciones tiene lugar y conforma una manera de pensar y comportarse. Podemos caracterizar como:

La desconfianza o incluso hostilidad contra el Estado, una visión peyorativa del mismo; orgullo del sector privado acomodado que se asume como superior. Una mirada individualista, que desconsidera los vínculos de solidaridad más amplios y culpabiliza a los más vulnerables de su situación, desconociendo la desigualdad de oportunidades sufrida por los más vulnerables en relación a los demás. Haciéndolos responsable de su condición o simplemente sospechando que a ellos les falta ambición, esfuerzo, capacidad y carencia de espíritu empresarial.

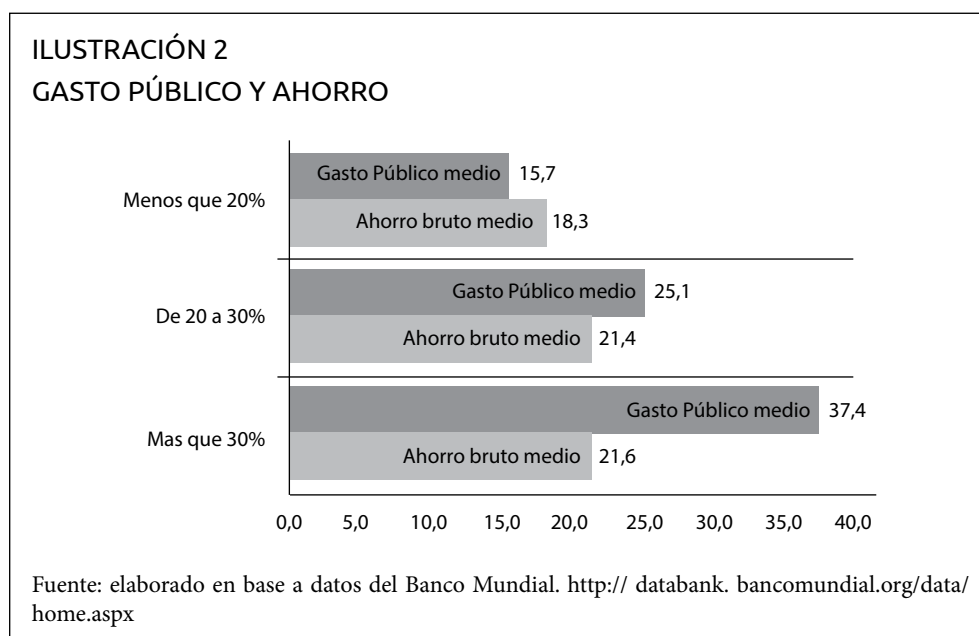
Hay contra-argumentos en relación a la mirada neoliberal.

El mercado muchas veces *falla*. En ese caso, el Estado debe intervenir. Y, mu-

chas veces, aún *sin* fallas de mercado, éste simplemente no genera en forma eficiente *bienes públicos*, para los cuales, ni el interés privado ni el mercado van de la mano. El premio Nobel Stiglitz nos recuerda que en la historia, no hubo desarrollo económico, en ningún lado del mundo, sin que el Estado realice, aparte de las tradicionales funciones estatales, como establecer la moneda, asegurar la seguridad exterior e interna, garantizar los derechos civiles, establecer una administración de justicia etc., otras tareas como:

1. Promocionar la educación y la tecnología; 2. Apoyar el sector financiero; 3. Invertir en infraestructuras; 4. Prevenir la degradación medio-ambiental; 5. Crear y mantener una red de seguridad social (incluyendo el acceso a los servicios básicos de salud).⁴ Estas actividades requieren recursos públicos.

En la creencia de algunos grandes contribuyentes, el mayor *gasto público* inhibe al ahorro. Ya que, al destinar recursos privados al fisco, se disminuiría su empleo productivo. En los datos, ese no es el caso. En las estadísticas del Banco Mundial, clasificando los 168 países con datos disponibles, en tres grupos, según su gasto público promedio de los últimos 13 años: Menos que el 20%; De 20 al 30%; Mayor que 30% del PIB, no se evidencia que aquellos países con mayor gasto público tengan menos ahorro (Ilustración 1).



4 STIGLITZ, J, (1999) *El papel económico del estado*. Pg.6 Disponible en: [http:// propuestaciudadana.org.pe/red/apc-aa/archivos-aa/068d5099c088d67686280321657b29ee/](http://propuestaciudadana.org.pe/red/apc-aa/archivos-aa/068d5099c088d67686280321657b29ee/) El papel_economico_del_Estado._Comentario_Laura_Lamolla..pdf

El mayor gasto público –con los cuales se materializan los derechos sociales, se hace posible la inversión y se protege a la población vulnerable– no desalienta al ahorro, ni en el mediano plazo. Al contrario, las cifras de gasto público y del ahorro varían en forma correlativa. Los países con un gasto público promedio de 15,7% del PIB han tenido en el siglo un ahorro de 18,3% del PIB. Los países que tienen un gasto público promedio de 25,1% del PIB, tuvieron un ahorro del 21,4%. Y, aquellos con mayor gasto público, 37,4% del PIB tuvieron un ahorro promedio del 21,6%.

El afán de los sectores más pudientes del Paraguay de mantener un bajo gasto público (Tabla 1), no beneficia al país y a la larga no beneficia a nadie, tampoco aquellos que con este *ahorro* sacrifican la prosperidad futura, la cohesión social y una democracia sólida.

ILUSTRACIÓN 3

LOS IMPUESTOS CRECIERON MENOS QUE LA ECONOMÍA

PIB y Carga fiscal	1991	2011	Incremento
PIB per cápita nominal (PPA)	3.000	5.390	80%
Presión tributaria	7,8	12,1	55%

Fuente: <http://www.5dias.com.py/33302-inequidad-tributaria-elusión-y-evasión-fiscal-aquejan-al-paraguay>

NOTA 13 - PARAISOS FISCALES

- a) Son sistemas fiscales caracterizados por una baja o nula fiscalidad directa,
- b) Poseen legislación mercantil y financiera flexible,
- c) Ofrecen una amplia protección del secreto bancario y comercial,
- d) Poseen una nula o escasa red de convenios Internacionales en materia fiscal, y
- e) Poseen algunas características extra-fiscales tales como estabilidad política y económica.

NOTA 14 - LA ECONOMÍA CRECIÓ MÁS QUE LOS IMPUESTOS

Un trecho del texto en cuestión analiza la presión tributaria, que ha aumentado en los últimos veinte años, pero aún sigue siendo baja, teniendo en cuenta el desarrollo económico relativo del país. El PIB per cápita nominal (PPA) en el año 1991 fue de US\$ 3.000, mientras que la presión tributaria fue de 7,8% del PIB. En el año 2011 el PIB per cápita nominal (PPA) fue US\$ 5.390, mientras que la presión tributaria fue de 12,1% del PIB. Como se puede apreciar, el crecimiento del PIB per cápita nominal (PPA) en este periodo fue de 80%, mientras que el crecimiento de la presión tributaria fue de solo 55%.

Dionisio Borda, ex ministro de Hacienda, Manuel Caballero ex vice-ministro ('Inequidad tributaria, elusión y evasión fiscal aquejan al Paraguay', <http://www.5dias.com.py/33302-inequidad-tributaria-elusión-y-evasión-fiscal-quejan-al-Paraguay>)

NOTA 15 - LOS IMPUESTOS AL CAPITAL SON CONFISCACIONES

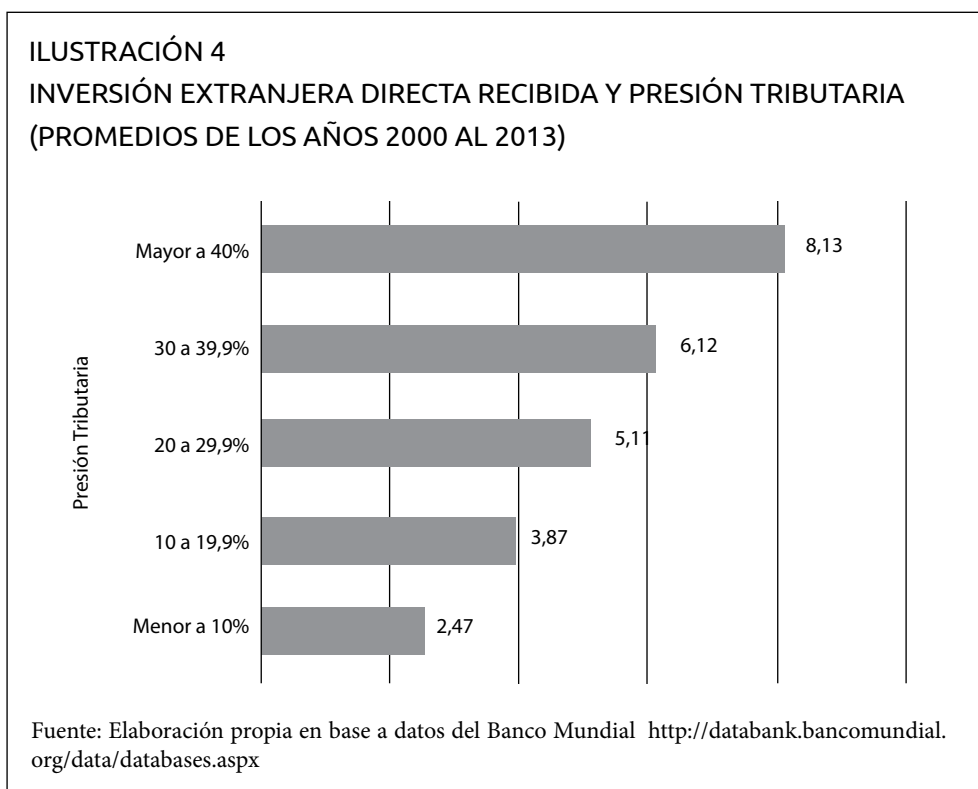
Todo impuesto al capital tiene carácter confiscatorio, y cualquier impuesto que se imponga sobre las importaciones basado en el valor de lo importado es un impuesto al capital. En términos simples, el Estado no tiene el poder de confiscar directa ni indirectamente la propiedad privada de las personas.

Motivo 5. Ventajas comparativas

ARGUMENTO: Lo que el país puede ofrecer al inversor es cuanto sigue: un país barato, bajos impuestos, sin ello el capital extranjero, que es necesario, no va a venir. *Formulación extrema:* Si no hubiera ventajas tributarias, nadie invertiría en Paraguay.

Analizando los datos de Inversión extranjera directa recibida por los países a escala mundial y de la presión tributaria promedio recaudada desde el 2000 al 2013, tomando en cuenta 176 países del mundo, aquellos sobre los cuales se disponía de datos completos en las base de datos del Banco Mundial, encontramos que, en realidad, los países con *mayor presión tributaria* tienen *mayor inversión extranjera directa* y viceversa. Entonces, no puede decirse simplemente que a me-

nor presión tributaria corresponde mayor inversión extranjera. Los datos más bien inclinan a pensar en todo lo contrario, como vemos en la siguiente ilustración.



Paraguay tiene una presión tributaria mayor al 10 % y menor al 29,9% y una entrada promedio de capital extranjero directo del 1,29% en relación al PIB, su inversión es menor a lo que corresponde a su tributación. Es claro que acá hay otras cosas que influyen. Si el objetivo de la baja presión tributaria es aumentar la inversión extranjera, este objetivo no se cumple en el caso paraguayo. Y, en general, tampoco se cumple en otros lugares. Sistemáticamente, los países que reciben mayor inversión extranjera recaudan más impuestos. Eso les permite brindar mejores servicios públicos, calificar mejor a la población, mantenerla más saludable y desarrollar una mejor infraestructura material: transportes, comunicación, energía e institucional: administración pública más eficiente.

Elementos fundamentales para acoger inversiones o *ventajas comparativas* son la cohesión, la mayor igualdad de oportunidades y la seguridad jurídica e integridad, renglones fundamentales que se consiguen mejorando la gobernanza. El

Paraguay en el *Índice de Gobernanza* del Banco Mundial presenta un bajo desempeño, pocos puntos sobre 100, que es la nota ideal. Hay mayor logro en *Voz y Rendición de Cuentas* (43,6), así como en la *Calidad de la Regulación* (42,1), referida sobre todo a la conducción monetaria, aunque siempre por debajo de los 50 puntos. Los peores valores están en *Eficacia del Gobierno* (16,8) y en *Control de la Corrupción* (12,5). Esto indica un desempeño muy poco logrado (Banco Mundial, 2015). Resulta improbable adquirir estas ventajas comparativas sin financiar mejoras para superar los grandes déficits del estado y la sociedad que tenemos.

ILUSTRACIÓN 5

RANKINGS DEL PARAGUAY QUE DESFAVORECEN INVERSIONES

Riesgo	Organización	Índice	Posición
Corrupción	Transparencia internacional	Percepción de la corrupción	150/175
Estado de Derecho	Banco Mundial	Erase of Doing Business: Centro de cumplimiento de Contratos	90/189
Infraestructura	Foro Económico Mundial	Competitividad: infraestructuras	132/144

Fuente: MCS GRUPO CONSULTOR junio 18, 2015 economía@ mcs.com.py [http:// www.capitanbado.com /2/ paraguay/ economia/ mitigando-riesgos-de-invertir-en-paraguay/6882](http://www.capitanbado.com/2/paraguay/economia/mitigando-riesgos-de-invertir-en-paraguay/6882)

NOTA 16 - LAS VENTAJAS COMPETITIVAS DEL PARAGUAY

Una de las armas mayores de Paraguay es su débil carga fiscal de 13% del PIB. Un sistema impositivo muy simple, con un régimen de exoneraciones que favorece las inversiones y las reinversiones. Impuesto a la renta limitado a 10%, con numerosas exoneraciones fiscales para los particulares, favoreciendo así el consumo. Impuesto a las sociedades limitado a 10%, igualmente con numerosas exoneraciones fiscales. No hay impuesto sobre las plusvalías, ni sobre las sucesiones.

(<http://es.capitalcampo.com/39-expatriarse-e-ir-vivir-a-paraguay.html>).

NOTA 17 - PARAGUAY ES UN PARAÍSO FISCAL

Paraguay posee características que lo tornarían un verdadero paraíso fiscal, como las bajas tasas impositivas vigentes, la escasa cantidad de impuestos directos, etc., pero carece de la estructura legal para serlo, afirmó el asesor tributario de la CAP, licenciado Walter Hermosa

El profesional manifestó que a las debilidades fiscales (tributarias) en el Paraguay, también se suma el casi nulo control en materia de lavado de dinero, lo “amigables” que son nuestras leyes en cuanto a la instalación de empresas, la falta del impuesto a la renta de las personas físicas (IRP) y la ausencia de control sobre los precios de transferencia. El precio de transferencia es el precio que pactan dos empresas que pertenecen a un mismo grupo empresarial o a una misma persona, mediante el cual se distribuyen utilidades entre ambas empresas

El licenciado Hermosa explicó que un paraíso fiscal, básicamente, es un país que exime del pago de impuestos a los inversores extranjeros que mantienen cuentas bancarias o constituyen sociedades en su territorio, donde conviven dos sistemas fiscales diferentes.

(Diario ABC. <http://www.abc.com.py/edicion-impres/economia/afirman-que-nuestro-pais-posee-caracteristicas-de-paraíso-fiscal-332490.html>).

NOTA 18 - LOS BAJOS IMPUESTOS Y LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA

En los foros internacionales en los que el Gobierno “sale a vender” el Paraguay se presentan como indicadores favorables a la inversión extranjera directa (IED) varios factores, a saber: baja presión impositiva, carga laboral moderada, mano de obra barata, inflación controlada, moneda estable y variables por el estilo.

Tendríamos que preguntarnos si acaso debiéramos revisar la eficacia de los indicadores macro que salimos a ofrecer como país tratando de tentar a los inversionistas. La visión simplificada de un panorama económico financiero siempre implica sus riesgos, sobre todo, el de reducir las expectativas a datos muy cerrados que responden a pequeñas porciones de un todo.

Corremos el riesgo, con esa metodología, de considerar que un solo indicador o un par de ellos combinados pueden hacer el milagro de aportar al despegue económico. Pero evidentemente no es así. En nuestra edición de

ayer publicamos, en base a estudios de la Comisión Económica Para América Latina (CEPAL) un ránking de países sobre datos relacionados a ingresos tributarios como porcentaje del PIB y a inversión extranjera directa.

En ambas tablas figuramos en el último lugar. De manera que aquel concepto de que un país con impuestos bajos es atractivo para la inversión extranjera no funciona por sí sólo.

(Periódico 5 Días. 09 junio 2015. <http://www.5dias.com.py/39928-que-factores-ahuyentan-la-ied>)

Motivo 6. Razón suficiente

ARGUMENTO: Si nos dijeran, ‘esto queremos hacer con mayores impuestos’. Y ello fuera bueno, se pagaría más. Si hubiera un proyecto país, la gente tendría motivación. Pero, ‘porque sí’ no más, ¿para qué aumentar la presión tributaria?’, no convence. *Formulación extrema:* En realidad los políticos y los gobiernos viven de los que trabajan y siempre van a querer cobrar más, simplemente quieren vivir de trabajo ajeno.

El país tiene hoy la mitad del PIB de América Latina. Es el país más pobre de Suramérica y de los más desiguales, con hasta la mitad de la población sumergida en la pobreza, según las mediciones de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Hay cerca de 22% de pobres y la mitad de ellos no puede pagar sus alimentos, en un país que es líder en producir y exportar alimentos. Es decir, pasan hambre, cuando que el Paraguay tiene excedente en materia alimentaria. La salud pública es insuficiente, la educación es de mala calidad, el 80% no tiene seguridad social, no existe una infraestructura material necesaria mínima, ni siquiera caminos y energía en el país. Si bien ha habido algunas mejoras y hay quienes pueden decir ‘Yo pago mis impuestos’, ello todavía no nos lleva al desarrollo económico con justicia social. Para lograrlos es necesario pagar más impuestos.

Resulta un egoísmo casi ingenuo afirmar que una sociedad donde la mayoría de personas no tiene oportunidad de una vida digna pueda omitir una decidida acción estatal (y privada) para superar sus problemas. La respuesta a la pregunta: ¿Para qué debería pagar impuestos?, no es muy compleja: *para poder encarar estos problemas*. Sin embargo falta de atención y tematización de estas cuestiones así como de las soluciones posibles, necesarias y convenientes mientras sobran

actitudes de complacencia y omisión de solidaridad social para el logro de mayor bienestar, estabilidad, cohesión y consenso, que son las bases para que un sistema democrático funcione y haya un crecimiento sostenible.

NOTA 19 - MÁS INFRAESTRUCTURAS REQUIEREN MÁS FISCALIDAD

Otro aspecto a considerar para invertir en Paraguay es el relacionado al déficit de infraestructura y los problemas que esto puede acarrear desde el punto de vista logístico y de distribución. Según el Foro Económico Mundial, en el 2013 Paraguay se posicionó número 132 de 144 países en términos de calidad infraestructuras

(5 Días: <http://www.5dias.com.py/40085-mitigando-riesgos-de-invertir-en-paraguay>)

NOTA 20 - LOS MOTIVOS PARA EXPANDIR LA FISCALIDAD

Ningún Estado, de ningún país del mundo podrá satisfacer las necesidades de reforma agraria, salud, educación, vivienda y seguridad, cuando menos con una recaudación tributaria que ronda apenas el 12,3%. Es posible que el nuevo Gobierno, recortando los gastos superfluos y combatiendo la corrupción, logre algún ahorro para el Estado, pero la realidad es que el Paraguay necesita cuanto menos duplicar la presión tributaria para ponerse a la altura de los países de la región.

(5 días. 13 SET 2013, Los grandes evasores solicitan una ley de responsabilidad fiscal. <http://www.5dias.com.py/30586-los-grandes-evadores-solicitan-una-ley-de-responsabilidad-fiscal>)

Motivo 7. Particularismo y corrupción

ARGUMENTO: El político quiere el dinero para sí mismo. Ocupar cargos y pagar sus campañas. No para el bien común. *Formulación extrema:* Los políticos defienden los intereses propios, el de sus funcionarios y operadores. No defienden el bien común. Quieren más dinero para ellos, para ganar elecciones y mantenerse en el poder.

Como en otros casos, hay medias verdades que integran este razonamiento. El uso del Estado para fines particulares es una tentación permanente y tuvo lugar

de manera agravada en la sociedad autoritaria que sufrimos, donde los intereses públicos estaban *privatizados*, eran usados para ventajas personales. Pero, la única salida al círculo vicioso es remover a sus componentes, para no repetirlos. En cambio tiene lugar muchas veces que:

1) Los funcionarios defienden (algunas veces) sus propios intereses, en contra del bien común, entonces; 2) Los contribuyente hacen todo para eludir la contribución (cuando puede); 3) El elusor o evasor resulta así fácil de extorsionar por el funcionario.

Todo esto estimula al mal funcionario fiscal: La elusión o evasión favorece el abuso de poder, ya que el contribuyente está en falta. Sin apostar a, y conquistar la integridad de la administración pública; sin suscitar una confianza en el recaudador, la fiscalidad será crónicamente frágil. Pero esa no es tarea exclusiva del Estado. El Estado, requiere la contrapartida de la sociedad civil que no apueste, tolere ni se beneficie con la corrupción del funcionario. Lo que muchas veces se ve es lo contrario, se estimula la arbitrariedad del funcionario y los que pueden se benefician con esta falta de integridad de la administración pública que es la contrapartida de un contribuyente corrupto. Más que una lucha en contra del particularismo, parece haber una complacencia o incluso complicidad. ‘Ustedes aprovechen, y déjenos hacer a nosotros algo similar’. Es por ejemplo impensable el nivel de elusión y evasión de la empresa agrícola sin pensar en un Paraguay rural sin presencia del estado en esas zonas, sin servicios para la población, sin infraestructuras, con gobiernos locales débiles y muy dependientes de liderazgos locales oligárquicos, poco sensibles al bien común.

El particularismo afecta a veces a los políticos y a los funcionarios. Afecta también a los contribuyentes grandes. Hay una fuerte tendencia a defender intereses corporativos de cada grupo y no defender intereses empresariales más generales.

NOTA 21 - DISTORCIONES EN LOS IMPUESTOS POR PARTICULARISMOS

Definitivamente una estructura tributaria basada en impuesto indirecto es absolutamente injusta y absolutamente inequitativa. No subiría el IVA bajo ningún punto de vista si es que no se tienen impuestos o instrumentos que compensen la distorsión que está generando el IVA.

(Experto en problemas de gestión privada y estatal. Anexo 6)

NOTA 22 - LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA VULNERADA

Sigue habiendo una parte de la justicia que es muy dependiente de las estructuras políticas y de las estructuras empresariales. Reconocemos que mejoró, pero que el camino es muy largo

(Empresario y dirigente gremial. Anexo 6).

NOTA 23 - INEFICACIA Y CORRUPCIÓN DE LOS FUNCIONARIOS

La cultura anti tributaria tiene su razón de ser. Esta cultura se creó porque se malversaban los fondos. ¿Quién va pagar impuesto, si yo le veo al político paseándose con un auto mercedes? Hay una relación estrecha en la cultura no fiscalista del pueblo porque no hay un resultado. Es cierto, es una obligación del ciudadano cumplir con sus obligaciones tributarias; mismo hoy en día cuando la mayor parte del presupuesto nacional va para pagar a los funcionarios públicos. El común de la gente se pregunta “¿para qué pago si el funcionario que tiene un sueldo de 4 millones vive mejor que yo, que tengo un sueldo de 10 millones?”. ¿Qué explicación se encuentra a esto?

(Empresario y dirigente gremial. Anexo 1)

NOTA 24 - EMPRESARIOS CORROMPEN AL ESTADO

¡Pienso que ellos creen que es su dinero, y que no tienen por qué darlo! En este régimen (feudal) que vivimos, los empresarios verdaderamente poderosos lo que hacen es corromper al Estado, entonces usan mal el dinero, porque ellos le corrompieron. Ellos mismos cuando están del otro lado de la vereda, dicen “no, como vamos a pagar al Estado que coimea, un Estado que roba. Ellos ponen a la gente corrupta ahí, ellos manejan los hilos de la plata, y a qué candidato apoyar. Obviamente le apoyan a los que van a hacer más de lo mismo. Porque eso le justifica a ellos, [apoyado a] un Estado que no funcione. Ellos necesitan que no funcione. Esa es la mentalidad de esa gente, [y] la mentalidad del resto de la gente que compra este discurso

(Experto en tributación. Anexo 3)

NOTA 25 - LOS POLITICOS TIENEN LOTEADA LA ADMINISTRACION

Se continúa viendo un país en donde en gran medida esta loteado, donde hay diferentes cupos que se reparten de alguna manera hoy, llamémosle a diferentes agrupaciones políticas donde siguen habiendo sumas muy importantes de dinero que no se registran, asumiendo de que el sector privado está en deuda, el empresariado en pagar todos los impuestos en forma empresarial, en forma personal, ya sea alto o bajo; tenemos que lograr que ese porcentaje que no se paga sea menor

(Empresario y dirigente gremial. Anexo 6)

NOTA 26 - CÍRCULO VICIOSO DE LA FISCALIDAD

Es comprensible que no se quiera pagar impuesto, y sobre todo en tiempo de vacas flacas. Pero no se debe olvidar que el *círculo vicioso* de baja cobertura y malos servicios públicos y el bajo nivel de pago de impuestos. No es nuevo y va mano a mano con el otro círculo vicioso: evasión-corrupción. No es extraño pues que el país tenga la presión tributaria más baja de la región (10% del PIB) y el índice de gasto social más rezagado (8% versus 18% de la región), siendo el país con menores índices de cobertura en salud y educación. Es hora de romper el círculo vicioso y agarrar el toro por las astas: eliminar los gastos superfluos en serio y pagar los impuestos para privilegiar los gastos sociales e infraestructura, y contener el déficit fiscal y el endeudamiento. Esto se debe hacer con reformas en serio y no con parches.

(Dionisio Borda. <http://www.uninet.com.py/accion/208/economia.html>)

Motivo 8. Temor a la persecución

ARGUMENTO: El funcionario tiende a abusar del ciudadano, haciendo acusaciones o intimidándolo, – ‘Puedo cobrarle el 300% de multa’. El particular se previene de esa amenaza, eludiendo la contribución. *Formulación extrema:* Si el gobierno tuviera más capacidad de extorsión, los fiscales, inspectores y funcionarios, la cometerían. De eso nos defiende, por ejemplo, el principio de prejudicialidad.

Esta *media verdad* no puede cancelar el principio del *imperio de la ley*, ni la obligación de bregar por una mejor estatalidad. Más bien tiende a perpetuarla. Una gran cantidad de contribuyentes paga por conciencia, pero, siempre habrá gente menos honesta que sólo pagará por miedo al castigo. El imperio de la ley significa obligatoriedad, y, si eso no está acompañado con sanciones para los transgresores, la norma no tendrá vigencia plena. Cuando o donde tenga lugar una persecución arbitraria contra el contribuyente, habrá que denunciarla. Lo mismo puede decirse de toda la administración de la justicia. Que hayan algunos jueces, fiscales, abogados, funcionarios de justicia o policías corruptos no autoriza a ignorar las leyes para incumplirlas.

Para evitar o amortiguar la vigencia de la ley, los contribuyentes que la ignoran deben disponer de ingentes recursos, lo que hace muy desigual la obligación tributaria. Solo los contribuyentes con mucha influencia política y recursos materiales puedan litigar diez o quince años y tener chances de ganarle el juicio al Estado. Esta capacidad no la tiene el contribuyente común y menos el contribuyente más modesto, quienes –por ello– resultan injustamente discriminados. Donde se oscurece el imperio de la ley, prima la arbitrariedad, se benefician los más fuertes, se perjudican los más vulnerables. La fuerza prevalece sobre la justicia.

NOTA 27 - LA 'PREJUDICIALIDAD', UN FUERO DEL CONTRIBUYENTE

Se llama 'prejudicialidad' a una práctica de la jurisprudencia que fue llevada a la ley. En el caso que un contribuyente se niegue a pagar un tributo y haga una querrela en lo contencioso administrativo, esto es, un juicio contra el Estado, el contribuyente no pagará hasta que termine el juicio y tampoco se dictará contra él una orden de detención. En el caso de que el contribuyente ganase el juicio, no habrá sanción, porque éste tenía razón. En el caso de que pierda, debe pagar la deuda, pero, tampoco hay acción penal en su contra, se asume que actuó de buena fe. En la práctica jurídica, no se procede penalmente contra los contribuyentes que querellan para contestar la demanda de pago. Ha habido condenas dictadas, pero, no contra contribuyentes sino en contra empresas que se organizan para delinquir, impresión de facturas falsas, organizaciones fantasmas que las emiten, etc.

Los empresarios sostienen que ellos serían extorsionados por los fiscales de no beneficiarse con la prejudicialidad. Esto es, de no estar blindados por un 'fuero' que les defienda en contra del reclamo arbitrario o extorción de

los fiscales, antes del juicio. En los hechos, los evasores consiguen eludir la sanción penal. Está despenalizada desde el punto de vista penal la elusión y la evasión fiscal. Si otras categorías sociales (instituciones, gremios, organizaciones, profesionales, etc.) hicieran lo mismo, se restringiría aún más el imperio de la ley. Sería como darles un fuero, semejante al que tienen los mandatarios electos. Los evasores no serían perseguibles de facto, con el argumento de que los contribuyentes no confían en la justicia.

NOTA 28 - TEMOR A LA PENALIZACIÓN DE LA EVASIÓN

Se debe encontrar algún tipo de motivación, tampoco es una pena, tampoco el actuar arbitrario de la administración va a solucionar eso. El actuar arbitrario de la administración lo que va hacer es que todos corran hacia el sector gris o al sector negro. Este es el caso del proyecto de penalización de la evasión.

NOTA 29 - LA CORRUPCIÓN LEGADA POR LA DICTADURA

En Paraguay tuvimos una dictadura además de sangrienta, corrupta, [era] más parecida a una mafia. En donde obligaba a la ciudadanía a entrar dentro de su sistema para poder sobrevivir. En este contexto, quien más quien menos, los empresarios, los sistemas empresariales sobrevivieron a la dictadura de Stroessner porque de alguna u otra forma se habían involucrado.

A esto se le debe sumar otros capitales que se hicieron de plata de forma irregular y que después se blanquearon y se hicieron buenos empresarios. Hoy en día quien más quien menos, aún tiene algo que esconder ante la justicia. En 20 años la gente aún no terminó de ordenar sus cosas, blanquearse ante la justicia. La gente para sobrevivir, todavía está en la mitad.

(Experto en Tributación. Anexo 3)

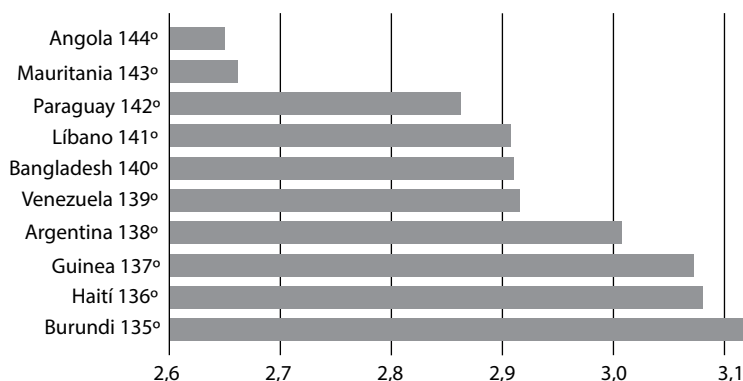
SUBDESARROLLO ÉTICO Y ECONÓMICO

Los esfuerzos del estado en relación a la tributación tienen que ver principalmente con la *adecuación o formalización fiscal*. El estado se esfuerza por aumentar la contribución aumentando la base tributaria y generalizando las reglas de juego que hoy son muy desiguales y particularistas. Hay ramas y empresas privilegiadas por leyes, excepciones a las leyes o por la aplicación discriminatoria de las normativas vigentes.

Contra esos esfuerzos, hay diversas actitudes. Unas que se oponen por principio a toda tributación inspiradas en la estructura fiscal y en los argumentos vigentes en Europa en el siglo XIX; otras aceptan la necesidad de la contribución, pero se oponen a su cumplimiento y también están aquellas que practican una irresponsabilidad fiscal pura y simple. Tampoco faltan excepciones favorables a una adecuación fiscal coherente.

El tránsito hacia una *reforma fiscal* casi no tiene apoyo. Con diversas terminologías y contadas excepciones, los grandes y medianos contribuyentes no quieren más impuestos. Eso expresa un tipo de pacto fiscal inescrupuloso o excesivamente cómodo criado a la sombra del autoritarismo pasado. El problema fiscal permanece. Y un país tan pobre y desigual, si quiere desarrollarse, en forma justa y generalizada, no puede darse el lujo de tener un estado tan paupérrimo e injusto.

ILUSTRACIÓN 6 - LOS 10 PAÍSES CON EMPRESARIADO DE PEOR COMPORTAMIENTO ÉTICO*, 2015



* Puntaje de 1 a 7 con el que los propios empresarios y ejecutivos califican el "comportamiento ético" de las compañías en su país.

Fuente: Infobae con datos del Reporte de Competitividad Global 2014 - 2015 (Foro Económico Mundial)

Lo que más choca del discurso tributario es su reticencia a la contribución. Es verdad que un tributo es un pago y siempre existirá la tentación de eludirlo. Pero eso pasa con todos los bienes públicos (seguridad, ambiente sano, alumbrado público...). Cada cual querría que todos los demás pagaran y poder abstenerse de hacerlo. Pero así no funcionan las cosas en ningún lado. Funcionan de otra manera. Todos deben contribuir en la medida de sus posibilidades y los que tienen más capacidad de contribuir deben aportar más. Así funciona la economía donde hay prosperidad compartida, democracia, justicia y cohesión social.

Desde el *punto de vista ético* podemos ver el problema como falta de desarrollo ético, en el sentido del estancamiento en valores *egoístas* en su tránsito hacia valores altruistas; o, de miradas *particularistas* detenidas en su evolución hacia horizontes más amplios. También podría mirarse el problema como la contraposición de éticas *autos referentes* que no evolucionan hacia éticas dispuestas y abiertas al *cuidado ajeno*. Pero estos planteamientos, puramente axiológicos, son apenas un aspecto: una carencia que se solapa completamente con la necesidad pura y simple de crear las *condiciones necesarias para el desarrollo*. Las carencias extremas hoy vigentes y su defensa atentan incluso contra los intereses puramente egoístas de sus defensores. Esos planteamientos egoístas no sólo son mezquinos, son también muy poco lúcidos. Ya que, en el mediano y largo plazo, perjudican a todos, incluso a sus propiciadores que son suicidas del bien común. La mentalidad fiscal vigente está prisionera en la cárcel del círculo vicioso que se reproduce generando un inmenso *lucro cesante*: el de un futuro no venturoso.

Si la *formalización* movida por el Estado y que está en proceso, constituye un gran progreso, todavía no lleva hacia la superación del subdesarrollo y la injusticia social.

Respecto al *sector privado*, una mentalidad gravitante constituye una valla contra el desarrollo fiscal y social. Esa mentalidad o cultura que afecta la tributaria tiende a considerar al Estado (funcionarios y electos) como si fuera un *empleado* de los grandes contribuyentes. Al mismo tiempo, tiende a tratar a los propios empleados como si fueran personas con poco valor y dignidad, que no aportan casi nada. Son holgazanes, arrimados y mantenidos que sólo contribuyen en la medida que están subordinados a los que 'le dan' trabajo. Esta mentalidad está muy lejos de los valores vigentes en las leyes de la República, y no tiene nada que ver con el concepto de ciudadanía, basado en la igualdad de todos y todas.

De acuerdo a esa 'cultura' excluyente, pagar mejores *salarios* y pagar mejores *impuestos* están homologados. No constituyen contrapartidas, aportes conve-

nientes, necesarios, justos, meritorios y obligatorios. Se los mira como el *favor* que los pudientes hacen a los pobres y a los políticos, dependiente del *arbitrio* del proveedor. La elusión y la evasión, el cumplimiento de las obligaciones, constituye un acto de predominio, fuerza y destreza: muestra quién es un *ganador*. En cambio, el cumplimiento de las obligaciones, constituye una torpeza, desvalorada como ineptitud, torpeza o fracaso, propio de un perdedor.

BIBLIOGRAFÍA

Banco Mundial (2015) *Worldwide Governance Indicators (WGI)*, Country Data Report for Paraguay, 1996-2013. file:///C:/Users/User/Downloads/c181.pdf. Recuperado en Julio del 2015.

CEPAL (2007) Crecimiento económico con equidad: desafíos para América Latina. Recuperado en junio 2015. <http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/prensa/noticias/comunicados/1/27831/P27831.xml&xsl=/prensa/tpl/p6f.xsl&base=/prensa/tpl/top-bottom.xsl>.

Jiménez, Juan Pablo, López Azcuénaga, “¿Disminución de la desigualdad en América Latina? El rol de la política fiscal”. Working Paper No 33, 2012. Recuperado en junio 2015 en http://www.desigualdades.net/Resources/Working_Paper/33_WP_Jimenez_Online.pdf.

Krugman, Paul (2007) *The conscience of a Liberal*. W. W. Norton & Company, New York - London.

Rodríguez, José Carlos (2011) *Beneficios de una Fiscalidad Justa. Mirando al Futuro (2010-2021)*. Decidamos, Centro de Documentación y Estudios, Asunción Paraguay.

----- (2011) *Cultura Tributaria, Propuestas y argumentos para aumentar la Justicia Fiscal*. Decidamos Centro de Documentación y Estudios, Asunción Paraguay.

Rodríguez, José Carlos y Martínez, Bruno (2011) *¿Cómo se le roba a la Nación? Los mecanismos de la Evasión y Elusión fiscal más empleados*. Decidamos Centro de Documentación y Estudios, Asunción Paraguay.

Zarate A., Walter A. (2000) *Efectividad de la Política Tributaria en Paraguay. Antes y después de la Reforma*. CADEP. Recuperado en http://www.cadep.org.py/uploads/2009/05/Efectividad-_Politica-_Tributaria.pdf. Mayo 2015.

ANEXOS

Con el objetivo de preservar la confidencialidad de los informantes se han excluido datos que puedan identificarlos. Agradecemos el tiempo y la disposición de las personas que accedieron a aportar sus opiniones sobre el tema y contestaron nuestras preguntas. Los corchetes fueron agregados para hacer explícitas expresiones contextuales.

Anexo 1: Empresario y dirigente gremial nacional

¿Quién contribuye, cuánto contribuye?

La respuesta es muy simple, no es diferente a lo que piensa la mayoría. Se paga *poco*, sí, pero el problema es que se paga entre *pocos*. Ante esto, lo primero que hay que hacer es:

- A) Institucionalizar bien el Ministerio de Hacienda de manera que sea una institución creíble y confiable, segura y sin corrupción.
- B) Aumentar la base impositiva a todos los contribuyentes a todos los que viven, usan y gastan el país, algo tienen que pagar.

Después que esto esté funcionando bien y después que tengamos certeza de que pagan la mayoría, (por supuesto siempre hay evasores), pero pagan la mayoría de la gente, sería bueno considerar cuál es el gasto público, si consideramos razonable el gasto público, podrá pensarse si se necesitan aumentar los impuestos.

Dificultados que pone el Estado que afecta al contribuyente (Burocracia)

La Secretaria de Tributación está pretendiendo poner la casa en orden, pero se está cometiendo un error (no sé si es por falta de experiencia o conocimiento o porque no haya otra opción). Están complicando mucho la vida del contribuyente agregándole trabas, poniéndole una serie de dificultades para poder pagar los impuestos y una serie de requisitos en las empresas que me parece que están por demás. Nuevos informes, distintos tipos de controles a las empresas.

¿Qué van a lograr con esto?

Van a conseguir que los costos aumenten, y vamos a perder la tan famosa competitividad que las autoridades del país hablan a boca llena en el mundo para que vengan al Paraguay porque se pagan pocos impuestos. Un ejemplo:

Esa auditoría que está pretendiendo exigir y creo que ya está, aunque no sé si se cumple, una auditoría externa, dos auditorías externas nuevas [para validar los libros de cuentas]. Hoy se exige a toda empresa que pasa de 6.000 millones que tenga un auditor y ahora se está pidiendo otro auditor impositivo y a que tengan unas ciertas características de auditor inscrito, de manera a ser controlado.

Esto no tiene ningún sentido, por más que se aplique en otros países, no estoy comparándome con otros países, no tengo porque compararme con otros países. El hecho que tenga que contratar a otro auditor es más plata, ese auditor no se hace responsable, entonces de que me sirve esta auditoría, sí es que va venir y me va decir: —Están bien liquidados. Él no es el responsable [el auditor]. Soy yo el que pagó los impuestos, y soy yo el que va pagar las multas. Entonces, si el auditor me firma que está todo OK y mañana yo tengo un problema, me viene Renta y me sacude una multa. No al auditor. Este es el ejemplo. Ahora están informando que hay que presentar un informe cada 30 días. Con todo esto están consiguiendo que nuestros costos aumenten con lo cual se pierde competitividad.

Desde el punto de vista de un empleado público, alguien le puede decir: —Quiero que éste pague mañana. Y el empleado se levanta las 3 de la mañana y me llama por teléfono y me dice: —OK, ¿puede ser? Me voy a portar bien, me conformo, y que al medio día me diga: —OK ¿pudo ser? Puede decir lo que quiera, pero y del otro lado ¿quién lo cumple? Aquí tenemos una orientación equivocada. No es que estén mal, es que son de difícil, costoso y complicado cumplimiento que al final no acarrea nada.

Lo que tienen que tener es el mejor software del mundo y controlarnos a todos y hacer transparente la información. Si yo puedo entrar en una página web y veo cuanto facturó mi competencia yo voy a ser el primero en saber que está metiendo contrabando o está evadiendo y soy el primero que le puedo denunciar.

La transparencia es la única cosa que nos va salvar de la corrupción, internet es lo único que nos puede salvar de la corrupción. No agregando controles y más controles.

¿Cuál sería la propuesta ante esta situación?

El sistema ideal para mí es: permitir que todo paraguayo sea su propio evaluador, poner unas multas tremendas, no hacer controles inmediatos, que cada uno haga sus balances y cuando se le encuentre un error se le deje bien aplastado para que no vuelva a cometer errores. Empezar a inculcar la confianza de hacer las cosas bien porque hacerlo mal cuesta muy caro, que lo sepa bien de entrada y no una acción policiaca como se está volviendo, hay una tendencia a ir subiendo el control. Martha González –la vice ministra– tiene una mentalidad de auditora y de maestra. Nunca estuvo al frente de una empresa, donde uno tiene el problema de estar buscando disminuir los costos indirectos.

Si queremos competir con los chinos yo tengo que tener un *over head* bajo, si no, no puedo. Si en Paraguay empezamos acá y empezamos allá en 5 o 10 años estaremos igual que la Argentina o el Brasil. Todos están reestructurando sus sistemas.

¿Cuál fue el éxito?

Ya hicimos la prueba con la 2421 (la ley de adecuación fiscal del 2004), se triplicó la recaudación y se bajaron los impuestos más de tres veces. Hay que confiar en el contribuyente y hay que controlarle al contribuyente, pero no estar encima y obligándole a aumentar sus costos. Esto me preocupa y ellos (los funcionarios de Hacienda) tienen esa tendencia.

No quiere mandar el inspector, porque al inspector se lo coimea. OK de acuerdo, pero te ponen otros elementos de control muy grande entonces. En resumen, la idea es: un sistema impositivo simple y que los contribuyentes sean los menos molestados posible, pero que las sanciones sean graves.

Yo no quiero auditoria. El Estado lo que pretende ahora es que el empresario tenga contratos con auditor privado, para que el auditor privado ya controle mi balance. Entonces el Estado dice —Ah, esto está controlado por fulano, ya no necesito controlar. Esto no sirve de nada, porque el auditor privado primero comete errores como cualquiera. Segundo, dice que hay que cambiarlos cada 5 años. Vamos a crear una élite de auditores que van a cobrar carísimo. Con esto yo tengo que agregar, a mis costos operativos, el costo de estos auditores y estos auditores no son responsables. Que me digan que el auditor se va ir preso y va pagar la mitad de la multa, OK, vamos a discutirlo.

No debe haber sanción, el contribuyente no tiene que evadir, lo que hay que hacer es achicar la cancha para evitar la evasión por medio de los controles informática. Controles aquí, controles allá, informatizados, pero no que trasladen el control al contribuyente, con eso no estoy de acuerdo. Cuando a mi como contribuyente me exigen (es una imagen) que todas las mañanas me llaman a las 3 de la mañana me preguntan ¿cuánto facturé?... o que yo tenga que contratar dos auditores más, que tienen que ser de élite, que tienen que ser PhD, que tienen que tener registro internacional, para qué, si al fin y al cabo el no comparte la responsabilidad conmigo, entonces no tiene sentido.

El IVA y el Impuesto a la Renta Personal, IRASIS, ¿está bien?

No vale la pena hablar de eso, porque ellos tienen que funcionar, los del gobierno. Tienen que recolectar a todo el universo y después podemos hablar. El tema de los *impuestos bajos*, ¿por qué bajos? Y porque me comparo con otro país, si no, no sé si es bajo. Yo tengo que saber si es bajo, si es bien recolectado, ese IVA del 10 % y ese impuesto a la renta del 10 %, bien recolectado no alcanza para que el país haga más ruta, se haga más aeropuertos, ahí recién vamos a saber si es caro o no, pero mientras tanto eso no tiene sentido. Yo quiero ganar más trabajando, pero, si debes contribuir más, ¿en qué gastás la plata?

El Estado primero tiene que demostrar que sabe administrar el dinero y después nos sentamos juntos. Queremos una carretera nueva, OK, aumentemos el IVA 1%, Esto es lo mismo que hace la ANDE quien dice necesito aumentar la tarifa y por qué, y ¿por qué tenemos que invertir más? y ¿por qué perder vos 25% en tu operatividad, para qué tener 3.500 empleados, cuándo en el mundo una empresa eléctrica tiene una proporción de tantos empleados por usuario? ¿Por qué la ANDE tiene que tener el triple de empleados de los que necesita por usuario? Por ahí viene el tema.

Ocurre en nuestras propias empresas. Si yo no le controlo a mi administrador, Él gasta, ¿Cuál es el problema?: —Vamos a comprar un nuevo Software, vamos a comprar una nueva computadora...

En el Estado es la misma cosa, lo que pasa es que gente empieza a manejar como si no fuera nuestro. Yo soy celoso de la competitividad porque veo y creo en el futuro, si no podemos producir productos a precios bajos no vamos a existir como país. Es lo que le pasó a la Argentina, le está pasando al Brasil.

Para ser competitivos tenemos que ser eficientes, para ser eficientes necesitamos herramientas, rutas, no puede ser que para hacer 350 Km pase 7, u 8 horas, para ir a Ciudad del Este. Esto yo lo tengo que cargar a mi costo, el camión que lleva la mercadería allá.

Conscientemente sé que nuestros impuestos son bajos, el porcentaje que nosotros tenemos es bajo, la recaudación hoy se está gastando todo en gastos corrientes, pero aunque se gaste un 20 % menos en gastos corrientes aun es bajo para desarrollar el país.

¿Cuál es el ideal?

No me animo a decirlo, pero tengo que desarrollar el país, alguien tiene que pagar el desarrollo del país. Sacamos créditos, pero después hay que pagar los créditos.

¿Los gastos en infraestructura?

Lo básico de la economía para un país es igual que una empresa. Si no exporta, no puede generar ganancias, así de simple; salvo que uno, aun así, tenga un tremendo mercado interno como el caso de los chinos o los EEUU. En el caso del último, aparte del mercado, ellos emiten la moneda, entonces tienen varias ventajas.

Si la rueda no gira (no cambian las cosas) y hay 5, 6, 7 millones de habitantes, si nuestra rueda no gira lo suficiente, entonces tenemos que exportar, y para exportar tenemos que tener buenos precios y para tener buenos precios tenemos que ser realmente eficientes y tenemos que tener costos bajos y costos bajos significa infraestructura que no tenemos y significa impuestos bajos y todo lo demás.

Un pensamiento mágico: si mañana tengo doble vía, a Ciudad del Este, tengo un río que funciona todo el año, tengo un ferrocarril que me conecta a todos lados. ¿Estaría dispuesto a pagar 20 % del IVA? —Sí, —te voy a contestar. Porque compenso ese IVA, llegando con mi mercadería más rápido, llegando más barato, pero hoy no. El despacho de un camión y tarda tres días en llegar, ¿quién paga el costo?

Eso es una etapa, después vienen las otras. Que tengo que tener tecnología; que tengo que ser eficiente; y el tema de la mano de obra. No podemos vivir toda la vida con mano de obra barata, porque no existe eso. Brasil levantó la clase po-

bre a una clase media, no le dio hospitales, no le dio transporte y entró en crisis. El desarrollo humano y las clases van creciendo y van exigiendo más a medida que crece, cuando exigen más se le debe dar.

Va llegar un momento que se tiene un país como Suecia que no tiene problemas de infraestructura, pero también tiene unos impuestos altos. ¿Por qué? Porque toda la población tiene que tener todos los servicios. Pero en Suecia se paga (20 o 30 % de IVA), pero el hospital es gratis, los remedios son gratis, el transporte es semi gratis. Tenés los servicios básicos gratis.

Si lo que querés es tener plata en el bolsillo –porque, si te vas al IPS te vas a morir, la necesitas para ir a otro médico.

Circulo vicioso, no se paga, se tiene servicios malos...

Si mañana viene el Ministerio de Hacienda y me dice “voy a echar a la mitad de mis empleados, hecho 1.000 y contrato 500 PhD y honrados y eso me cuesta más impuestos, OK. Tiene que haber un plan y tiene que haber una contrapartida que uno no la ve de repente.

La intención es buena, pero no están haciendo como deben hacer las cosas porque están recargando al contribuyente con más trabajo, que lo debían hacer ellos.

¿Cómo se sale de esto? Y para eso están los préstamos, el Ministerio de Hacienda se hace mejor con un préstamo y después cuando está mejor la eficiencia ayuda a pagar. Es lo mismo en el gobierno, en el Estado, en el país, es lo mismo que en un almacén, los principios son los mismos.

¿Qué pasa con la gente que no puede pagar los servicios? El demandador al Estado

Capacitación. Es parte del esquema, eso tiene que pagar el Estado. Tiene pocos ingresos por impuestos. Que empiece a capacitar a la gente, que esa gente salga y que empiece a rendir, que empiece a trabajar, genera más plata y ahí tiene más ingresos por impuestos.

Las cosas básicas que tiene que hacer el Estado no se pueden dejar de hacer si no, no funciona y hay muchas cosas básicas que la tiene que hacer primero el Estado.

¿Esto se está produciendo o no?

No con la intensidad, no creo, hay muchas cosas que se están haciendo bien, pero hay muchas cosas que se están dejando de hacer

La 24/21, del 2004 (Nicanor), de Normalización

Estuvo bien hecho, pero no se cumplió totalmente. Lo básico se hizo, pero el resto no, no se acuerda. La puesta en marcha del Impuesto a la Renta, tenía que haber entrado ya en aquella época, el impuesto del IRAGRO, los impuestos del campo eso está muy mal todavía.

Con respecto al IRAGRO

No tengo una propuesta concreta porque no es mi tema y no lo estudio. Pienso que tiene que ser equilibrado. El impuesto es el impuesto a la ganancia, tiene que estar controlado y con las mismas reglas de juego. Lo mismo que gane yo con transformadores, o que gane plata mi hermano fabricando vacas. Es la misma cosa. Si le salen bien las vacas, que pague, si sale bien los transformadores que pague.

El impuesto a la ganancia en el campo, porque se alega que “¡el campo no tiene capacidad para hacer los balances!”, eso era el campo antiguamente. Un estanciero factura hoy unos cuantos cientos de miles de dólares, puede tener 10 contadores.

En la estructuración impositiva existe un atraso. No estoy de acuerdo con los atajos, el atajo es pongo el impuesto a la exportación de soja, NO, ese es un atajo, pongo a la ganancia y con todo.

Hoy la mayor evasión es en la importación de químicos, los responsables son los agricultores. ¿Por qué? Porque no tienen que declarar costos. Cuando tengan que declarar costos, para que tengan menos ganancia, no van comprar químicos de contrabando, van comprar químicos con factura, porque eso es un costo. Esto en relación al impuesto a la empresa.

El impuesto en el IRAGRO y el IRASIS es la misma cosa. Un señor ganadero tiene que entrar en un sistema impositivo similar al que entra un industrial ¿Cuál es el problema?

Si se le muere la vaca, OK. Si se me incendia mi depósito, OK, yo no voy a pagar impuesto sobre eso. El esquema debe ser el mismo. Lo mismo para productores agrícolas, tiene que ser el mismo.

El precio de la soja cayó a la mitad, pero ellos ganaron muchísimo, si en ese momento ellos estuvieran con el sistema de tributación donde está un industrial, donde paga por diferencia, se puede decir que ganaron mucho y si llegaran a pagar lo que les corresponde, 10 % de lo que ganaron, el Estado hubiese recolectado un lote de plata.

No vamos a pagar por metro cuadrado, eso es un invento raro.

En este país el primero que obtuvo plata fue el ganadero, el impuso las reglas y esas reglas siguen llevando adelante. Yo no tengo nada contra los ganaderos, pero estoy explicando porque el país nace una estancia grande, era el ganadero que decía esto sí, esto no.

Hoy el precio de la corrupción de carne es muy grande.

El agricultor tiene un riesgo, pero también tiene una velocidad de recuperación muy grande, a los tres meses tiene su producto. Hoy pone la plata y se le fue la cosecha a la mierda, ok, mala suerte, no paga impuesto. Pero la segunda cosecha le sale súper bien y compensa.

El industrial es diferente, tiene que poner un montón de plata y esperar hasta que la fábrica este montada, después comprar un montón de materia prima, cuando sale con el producto a la calle, tres años después, ya no se consume más el producto (radio portátil), el riesgo es mucho mayor. El proceso es mucho más lento y con mucho más riesgo.

El precio de venta lo pone el mercado. Yo fabrico un auto y no puedo vender más caro de lo que vende mi competencia.

Desde el punto de vista impositivo está bien, están todos los problemas que ya se conocen, problema de infraestructura, de organización, la INSTITUCIONALIZACION, de todo el Estado.

Aquí tenemos un problema gravísimo, no hay estadísticas y las estadísticas se hacen con el tiempo. Suponiendo: “Viene Dios y dice, —aquí tienen un sistema perfecto de estadística, póngalo en marcha y eso sirve dentro de 10 años. Aquí no tenemos datos, todos los datos son falsos, el mejor ejemplo y rabia, no hay catastro en todo el país. No hay catastro porque no se quiere hacer, porque somos inútiles y porque no hay una voluntad, todos tienen títulos truchos, y nunca hubo por parte del Estado una fuerza, cuando el presidente de la república dice que se haga, vienen los políticos y dicen estas empedos vos, me vas a sacar mi estancia.

Hoy con la tecnología que hay, no tiene más sentido que no exista un catastro,

entras en el google maps y ya tenés el 50 % hecho, pero, no se quiere hacer. Estas son las cosas básicas que hay que hacer.

Si a vos en este momento te piden que administre y te van a administrar lo primero que tenés que tener es conocer qué tenés, qué debes, cuánto hay y nosotros no tenemos eso. Están peleando los campesinos, por acá, están peleado los otros por allá cuando eso tendría que estar solucionado, ese problema haya no se tiene en ningún país del mundo. Esto es la consecuencia de lo que dije, *arrancamos siendo una estancia* y así nos vamos y las cosas básicas no conseguimos hacer.

Los municipios no tienen catastro (ejemplo de Cardona en la Argentina).

Cuando se privatizó el estacionamiento en el centro de Asunción con el SEA, se le llevaba el auto del ministro si estaba en doble fila, porque era una empresa privada, luego vino el intendente Filizzola (se hizo el socialista) levantó la empresa, la consecuencia caos de tráfico. Cuando el paraguayo tiene reglas paga, cumple.

Anexo 2 Empresario y experto en los temas contables y tributarios

¿Cuántos pagan sus impuestos? Sus tendencias

Para el paraguay no existe “lo nuestro”, como ejemplo: nadie cuida la plaza. Así mismo [es] en relación a los impuestos. Un gran sector de la población no tiene conciencia de lo colectivo.

La presión tributaria está cambiando, está aumentando y va cambiar aún más cuando el impuesto a la Renta Personal llegue a su nivel más bajo que son 3 salarios mínimos por mes. Es lo mismo al impuesto al salario, lo que en la Argentina también se está discutiendo, es muy bajo. Esto tiene que llegar a un rango de 3 salarios mínimos por mes (o 36 anual), en el año 2018/9. El 10 % para los que ganan más de 120 salarios mínimos en un año y 8 % para los que ganan menos de eso.

En realidad no es un sistema demasiado progresivo. Desde el punto teórico es sorprendente que la administración logre que el ciudadano pida facturas, justificar sus gastos y que eso le lleve a no pagar el Impuesto a la Renta Personal y aumente la recaudación del impuesto a la Renta Comercial y el IRAGRO y el IVA.

Si un vasto sector de la población pide factura, se supone que el vendedor tiene que declarar además con la sistematización de los procesos de control. A nivel administrativo se estaba pensando que en el año 2016 /17 sea probable para implementar la factura electrónica que automatiza todo el proceso.

Cuáles productos se deducen

La factura sirve para terceros (supermercados), para que el comprador reduzca el crédito fiscal, el crédito del IVA es solamente utilizable cuando está directamente relacionado a la actividad profesional. Los productos hortícolas no son deducibles para el IVA, sí para la Renta Personal, porque son gastos. Los gastos de vida no son deducibles; son deducibles si se los usa como agasajos, para un regalo empresarial, puede pasar también gastos de alimentación etc. Sin embargo se debe aclarar que hay zonas grises.

La base impositiva se pretende ampliar a partir de la generalización de la Renta Personal lo que le va obligar al ciudadano a pedir factura o boleta de venta timbrada para pagar menos impuestos a la Renta Personal.

Formalización de la economía

El objetivo es formalizar la economía. La evasión está rondando el 45 o 50% del IVA. La presión tributaria es del 12%, bajísima. La base impositiva se está ampliando por el efecto del impuesto al agro, IRAGRO.

El impuesto agropecuario, anteriormente IMAGRO era un impuesto presunto que tenía una recaudación insignificante, que nunca fue controlado, los productos vegetales tampoco pagaban, ahora sí están gravados con el IVA, antes estaban exonerados. Los productos en estado natural pagan el 5%. Del 0 pasó al 5%. El IMAGRO nunca fue controlado. Ahora se debería estar controlando, para eso se establecen los impuestos, se hacen sobre bases contables y no sobre bases meramente presuntas.

El IVA es bueno porque recauda ahí donde está el detalle y ofrece información para el control por los datos, eso es bueno para la administración tributaria. La recaudación del IVA agropecuario va a permitir controlar el IRAGRO.

Paso de economía informal a la formal

En el interior del país existen gentes que hacen sus compras sin factura, más cuanto más te adentras en el interior con mayor asiduidad.

Uno de los propósitos de la política fiscal tributaria es ampliar la base, recaudar más, pero también el proceso de formalizar la economía. El Paraguay siempre se ha destacado por la economía muy informal. En la medida que se pasa de las zonas urbanas a las zonas más rurales, en los pueblos del interior se nota más la informalidad.

Otra arista de la situación es el tema de la bancarización.

Te abris una cuenta en el banco, en la financiera (micro empresarios) ya tenés que estar formalizado, se tiene que tener RUC, se tiene que empezar a facturar y a entrar en el proceso de formalización. El tema de la bancarización en el Paraguay es bajísimo, alrededor del 23%, también, es un índice que está en consonancia con el sistema tributario fiscal, la administración tributaria puede tomar esos datos para control. Pueden tomar los datos bancarios en contra del secreto bancario. Se dice que Hacienda ya atiende sus datos y los están cruzando con los datos de los bancos; al depositar tus fondos en el banco están visibles; el dato ya está ahí

revelado, lo cual significa que la administración puede echar mano a esto. Puede haber una discusión acerca del secreto bancario, pero el dato ya está.

En la Argentina el límite para no declarar a quiénes se compra es 1.000 pesos, que es muy poco.

El IRAGRO va mejorar el blanqueo de la economía pero debe estar acompañado del establecimiento del impuesto con un control dirigido no hacia aquellos que SÍ son contribuyentes; hay que buscar a los NO contribuyentes.

¿De qué manera el estado podría detectar al no contribuyente?

El tema está relacionado a la declaración jurada del *patrimonio inicial* que no se admitió. El mejor lugar para conocer la capacidad contributiva de una persona es su “basurero”, allí está lo que consume, la caja de whiskey, la caja de cerveza; es probablemente mucho más difícil, pero si se tiene un departamento de inteligencia fiscal se puede hacer. Hay manera, el consumo de energía eléctrica está directamente relacionado con el equipamiento de la casa o la empresa, a partir de esto se puede deducir el tipo de ingreso y ¿Cuánto están evadiendo?

Los servicios públicos pueden detectar. ¿Cómo hizo para comprar aire acondicionado, electrodomésticos, su cable, que consumen energía eléctrica, la piscina?, ¿cómo hizo para obtener todo esto? Es un método indirecto, como una pesquisa.

Maneras a las que se podría apelar para la formalización

Ejemplo 1: Debitar las compras de bienes sean registrables o no registrables hasta un cierto valor. Toda transacción o toda factura que va por encima de U\$ 100, tiene que declarar su nombre y apellido. Aquí nadie puede tener o comprar, antes que dar su nombre y allí queda “pegado”. O al que va al supermercado, aunque no sea contribuyente presentás tu cedula para comprar y allí ya quedó. Con ese dato se conoce cuánto consumió en el mes.

Ejemplo 2: Uso del efectivo; en la medida en que se deje de usar el efectivo para las transacciones importantes (hoy día los escribanos no aceptan el efectivo para las grandes transacciones), los bancos – si se tiene que retirar una suma importante- tienen que llenar un formulario, por el tema del lavado de dinero. Si quiero vender mi campo en 400 millones y quiero en efectivo se tienen que llenar varias formalidades. El manejo del uso del dinero en efectivo atentó de alguna manera, contra la formalización de la economía. Si tenés otro mecanismo quiere decir que

estas dentro del sistema y hoy en día habría que hablar con los escribanos de las transacciones que hacen, sean altas o bajas. ¿Cuál es el porcentaje de efectivo que se suele pagar y cuánto se pagaba hace 5 años? La respuesta va ser que el 60 al 70 % se hace vía cheque o transferencia bancaria, no se hace más en efectivo.

El impuesto a la propiedad, factores que afectan

Sobre el impuesto inmobiliario se presentó un proyecto, hace 5 o 6 años, pero no tiene el acuerdo que debería tener. Hay muchos latifundios improductivos en manos de unos pocos; algunos que producen, pero otros que cuentan con grandes extensiones y no pagan nada.

En general el impuesto inmobiliario está muy descuidado con valores absolutamente desfasados y además las municipalidades del interior son pocas capaces (para cobrarlo). Otros aspectos que se deben tener en cuenta: el catastro no está actualizado, la injerencia política, la falta de recursos humanos profesionalizados y que no están apegados a la ley, en su mayoría responden al intendente de turno.

Habría que hacer un análisis, la relación que hay entre el pago del impuesto inmobiliario en el año en que hay elecciones municipales. Ningún municipio percibe pagos. Tiene que haber una relación de la baja recaudación en los años de elecciones.

También los vínculos políticos: –Si vos me querés cobrar yo no te voy a votar. En lugares como Canindeyú, donde las interrelaciones municipios-grandes propietarios, personas que cuentan con grandes extensiones de tierra.

La cultura anti tributaria

La cultura anti tributaria tiene su razón de ser; esta cultura se creó porque se malversaban los fondos. Quién va pagar impuesto, si yo le veo al político paseándose con un auto mercedes. Hay una relación estrecha en la cultura no fiscalista del pueblo porque no hay un resultado. Es cierto, es una obligación del ciudadano cumplir con sus obligaciones tributarias; mismo hoy en día cuando la mayor parte del presupuesto nacional va para pagar a los funcionarios públicos. El común de la gente se pregunta: —¿Para qué pago si el funcionario que tiene un sueldo de 4 millones vive mejor que yo; que tengo un sueldo de 10 millones?— ¿Qué explicación se encuentra a esto?

Aparte, el funcionario público no ha mejorado mucho. “Voy a pagar impuesto para sostener la vida de los funcionarios”. No hay una motivación para pagar impuestos.

Se debe encontrar algún tipo de motivación, tampoco es la pena, tampoco el actuar arbitrario de la administración va a solucionar eso. El actuar arbitrario de la administración lo que va hacer es que todos corran hacia el sector gris o al sector negro. Este es el caso del proyecto de penalización de la evasión.

¿Cómo se puede romper el círculo vicioso: no pago porque el servicio es malo, el servicio es malo porque no se paga?

Estamos en un enredo. El punto es el desvío de los fondos que se recaudan o el mal uso de esos fondos, mientras no se corrijan el mal uso de los fondos nunca va haber actitud por parte de la gente a pagar. Mal uso es superpoblación de funcionarios públicos, obras públicas que empiezan y nunca se acaban, calles maltratadas con tráfcos continuos, no puede ser que estén en ese nivel de estado, obras que tardan están años y años en terminarse y que son sencillas, o puentes que se han construidos hasta 5 veces.

Los impuestos en Asunción subieron, se recaudó mucho más (5 o 6 veces más) que los intendentes anteriores, pero no se ven mejoras. La cantidad y la desidia del funcionario.

¿Cómo romper el círculo vicioso?

En la Argentina y el Brasil están más formalizadas sus economías, es muy difícil estar evadiendo, a pesar de que también exista corrupción, los casos que saltaron fueron a través de los mecanismos existentes anticorrupción; en el Paraguay la economía es tan informal que no hay manera de controlar. La formalización de la economía, trae a su vez menos casos de corrupción con los sistemas que detectan.

¿Sanción contra el evasor?

Hay montos altos a partir del cual son penalizados, eso impide que se formalice la economía en la gran masa, no es penal si evade U\$S 5.000; es penal a partir de U\$S 50.000. En el Paraguay ningún caso es penal, el tema de la prejudicialidad, es jurídico y es el sistema, ambas cosas.

Primero se desarrolla la parte administrativa y esta se hace un sumario en Hacienda, en la sub secretaria de tributación que puede durar entre 3 y 6 años, se está hablando de aproximadamente 10 años de juicio. La multa es hasta 300 % del monto más los intereses, es muy alto. Y se puede hablar de doble pena si además de eso le sumás la pena carcelaria. Aquí hay una cuestión de constitucionalidad. En realidad otros sistemas establecen a partir de tal monto es delito penal y a partir de tal monto es, entonces es problema sistémico.

Desde el punto de vista legal un sumario administrativo no puede durar más de 1 año, pero dura cinco años y en el tribunal de cuentas también 3 o 4 de juicios y tenemos 10, 12, 15. El año pasado se estaban quitando juicios de sentencias de antes del inicio del gobierno de Nicanor Duarte. Los más nuevos de estos casos deben haber alrededor de 100 a 200 casos. No son muchos. El departamento de sumario de la sub secretaria de tributación hoy tienen 10 o 12 jueces de instrucción que son funcionarios. Al parecer están habilitando a otros funcionarios para que también atiendan sumarios.

Cómo se gestiona la baja sanción

La gente podría ir presa por la producción de documentos falsos o de contenido no auténticos, pero nadie está preso, es por una cuestión sistémica. No toda fiscalización que hace el fisco está correcta desde el punto de vista legal, eso se presta a cierto abuso por parte de la autoridad, eso es también que al hacer abuso del poder, eso da espacio a que yo “negocie eso”. Desde el momento que el funcionario empieza a abusar me da lugar a mí para poder negociar, porque sí se hace realmente.

Últimamente se está dando un cambio en el derecho administrativo (que es general); el derecho administrativo limita a la autoridad pública a hacer determinadas cosas. Las Constitución y las leyes le limitan a la administración, pero la administración por otro lado quiere llevar adelante determinadas cuestiones, van al parlamento y no le sacan las leyes y entonces por la vía administrativa de resoluciones o de decretos se reglamentan cuestiones que podrían ser calificadas hasta de arbitrarias. Por ejemplo el caso que a los contadores (no sé si ya se planteó la inconstitucionalidad) se les exigen una serie y determinadas cosas, hasta se plantean cosas relacionadas a la autoridad administrativa.

Al ampliar a la autoridad administrativa su espectro de acción también eso podría traer aparejado un cierto abuso y ante el abuso del poder, se plantea “yo tengo que arreglar esto”.

El abuso puede ser por: falta de conocimiento, adrede o falta de control.

Chantaje de los fiscales

Son cuestiones anormales que deben existir en todas las sociedades, pero debe haber una solución que pasa por lo sistémico y lo cultural. Hay un gran componente cultural que va de los dos lados: del gasto y del que paga. Se debe hacer una educación tributaria, educar a la gente. [Aunque sea lo] dicho en la Argentina: “roban, pero hacen”.

Si no hay visión de lo que hace el estado con los impuestos lo único que se ve es el robo o el mal uso, malversación de los fondos públicos. Si la gente viera mejoras en la infraestructura, en los hospitales, en la escuela; Que baja la mortalidad infantil por el buen uso de los impuestos, el resto pasa a un segundo nivel. Si están resueltas las cosas básicas ¿qué deben hacer las cargas impositivas? No centrarse solamente en los que pagan, no solamente en lo fácil. Todo está dirigido al pequeño núcleo de gente que paga. [Hay que ir al] resto, a lo que es difícil, a los que están en el agro, en el campo.

El comercio informal, es difícil pescarles; si hay un proyecto de recaudar en Ciudad del Este se pueden hacer quién sabe cuántas rutas.

Las multas siderales –correctas o no– dificultan el pago. Si se tuviera una multa menor, en general las multas antes se aplicaban el 100 % a rajatabla, ahora el 300 %, sin ninguna razón técnica en cada caso. “Si te fiscalizo te voy a aplicar una multa de 300%”, estos son dictámenes que están escritos, que si se los buscan lo van a encontrar, es una especie de chantaje, todavía no te fiscalizo y te estoy diciendo que te voy a aplicar la multa máxima y hay unos parámetros para aplicar la multa máxima.

Utilización de los fondos públicos: capacitación de recursos humanos

En muchos campos no hay profesionales con calificación para terminar un trabajo. En este momento se tiene la información de que Paraguay va traer 1000 ingenieros de España, porque no se cuenta con profesionales ingenieros.

Es un problema que el estado encare obras grandes y no tiene la capacidad de gestión; va recaudar más, va haber más dinero pero como todas las ejecuciones presupuestarias de casi todos los ministerios están atrasados y no ejecutan ni el 70 % de su presupuesto; este es uno de los temas.

El otro tema, si recauda más el estado y no ejecuta presupuestariamente, ¿cuál es el sentido de recaudar más?, y cuando lo hacen, lo hacen mal “obras son amo-

res”, calles que se deshacen con una lluvia, lo vuelven a hacer y se vuelve a deshacer.

Muchos de los proyectos de obras públicas forman parte de estas agencias de desarrollo y de cooperación que vienen con sus técnicos de afuera, que tampoco tienen su contrapartida local, algo que siempre hablé con la gente del banco mundial y otros; no es problema que vengan profesionales de afuera, está bien porque tienen experiencia. Estos vienen hacen grandes proyectos, pero son casi impracticables porque no se hizo bien el estudio de suelo y otras cuestiones; tampoco este tipo de cooperación le sirve al país, este es un problema que generalmente existe con el tema de las multilaterales.

Muchos de los proyectos elaborados no cumplen con todos los requisitos que deberían tener para que se puedan ejecutar bien las obras, en muchos de los casos.

¿Cómo salir del círculo vicioso? La educación

La consigna es educación, hay que invertir en educación, además Paraguay, si nosotros nos damos cuenta que la mayoría de la población es gente joven, hábita de conocimiento, no aprenden solas, se debe guiarles, tienen capacidad para aprender, el problema de este país es la educación no hay otra manera. Educación y salud, porque si le das educación y la persona está enferma no sirve de nada.

Cualquiera que encare esto, no es para mi próximo gobierno, porque los planes educativos son de 25 años, un chiquito entra a la escuela con 6 años y sale con 17, tienes 11 y no incluye la universidad es un cambio general de estructura. Necesito una generación para hacer un cambio por lo menos.

Planificación energética, no existe

La energía eléctrica tenemos suficiente, pero no tenemos la distribución eficiente, esto es [que la] energía que se pierde, es como tirar dinero al aire. Un estudio revela que en la energía –con las líneas antiguas– que sale de itaipú hasta Asunción se pierde el 40 % por el calor.

La Secretaria Técnica de Planificación, jamás ha hecho un estudio del sector de energía eléctrica tampoco para los próximos 15 años. Alguien se tiene que sentar y preguntarse, donde y que vamos a hacer en los próximos 15 años en materia de energía eléctrica, no existen estudios, sí artículos en la prensa. No se cuenta con una política energética, aquí hay mucho trabajo por hacer.

¿Qué es primero, que el gobierno haga o que primero recaude y después lo haga?

La educación primaria, es otra cosa, esto habría que hacer a través de subsidios, por eso esta ley que salió, Alianza Público Privada, (es obra pública con financiamiento privado con garantía del estado) esto es bueno para construir hospitales, escuelas y obras sanitarias. En Canindeyú. ¿Quién va a pagar?, eso tiene que estar subsidiado por el estado hasta que esa persona que vive ahí mejore su calidad de vida, tenga mejor educación, tenga un buen trabajo y después va a empezar a pagar. Este es el circuito que hay que hacer.

La gente no tiene dinero para que llegue el servicio hasta su casa

No existe el “click” con el cual digas “hago esto y desencadeno todo, los cambios. El “click”, que desencadene todo, puede ser tener un equipo gobernante que tenga esa visión, mientras no exista un equipo de gobierno que tenga una visión integral de lo que se tenga que hacer dentro de 20 a 25 años, no va a solucionar, porque son todas soluciones que están sobrepasadas.

Educación, ¿qué hago si consigo la infraestructura que paga eso y me hagan las escuelas? ¿Qué hago si consigo y no tengo los docentes preparados, todas las pruebas que se hacen a nivel mundial (OCDE), está el tema socioeconómico, que importa, pero importa a niveles básicos, a partir de ahí todo lo que manda es calidad del profesorado, si el docente no está preparado te puedes olvidar de comparar escuelas de U\$S 10 millones y escuelas de U\$S 1 millón; a lo mejor la calidad educativa es la misma porque aquí el docente es buenísima y el otro no es tan bueno; la infraestructura es una parte, pero si no hago la calidad docente, no sirve de nada; eso es del estado, quién me va a dar calidad docente?

Por el lado de la infraestructura, ¿cómo consigo el dinero, porque no tengo capacidad de impuestos recaudatorio para pagar todo lo que tengo que pagar, en un plazo corto de tiempo?

No puedo esperar 50 años; primero tener las calles asfaltadas porque si no el chico no llega a la escuela, si primero hago la escuela y no tengo las calles asfaltadas cómo va a llegar el chico, si no hay transporte público que lo lleve. Se necesita una base de dinero que entre y que se haga infraestructura en un corto plazo, que salga el dinero, que el privado no lo va a hacer.

Publicidad de obras de gobierno

Los países siempre han hecho publicidad de las obras, de los actos de gobiernos que han beneficiado a la población, no se habla del acto del partido. Se busca que la gente reaccione en forma positiva ante esto, tiene que confiar que el pago de los impuestos va acarrear beneficios. Que no sea que, voy a pagar impuestos que no sé adónde van y, además, no me vuelve nada y además veo físicamente que hay mal uso o malversación de fondos públicos.

La atención de todo servicio público debe ser oportuna y correcta; el tiempo de la gente vale, no puede ser que vayas a cualquier oficina pública y no te atienden eficientemente. Si una persona llega a una oficina y no le atienden, con largas colas, con ineficiencia de atención al público. Un funcionario para poner un sello, otra para escribir en un cuaderno; se tiene que tener una atención correcta en un tiempo racional. Si me atienden mal no me importa a mí pagar por ese servicio.

Anexo 3 - Experto en tributación y conocedor del Ministerio de Hacienda

¿El IVA, 10% es justo, excesivo, insuficiente?

El IVA es el elemento recaudador más importante que tiene el Estado. Normalmente eso suele ser así en la mayoría de los países porque es lo más fácil de recaudar, el problema es que aquí en Paraguay es casi el único; Renta es un porcentaje muy bajo. El IVA no sería bueno cambiar, a no ser que haya una capacidad distributiva mayor en los servicios públicos.

Anteriormente (con el ministro Dionisio Borda) un experto chileno mostró que si se aumenta el IVA y el Estado toma eso que le cobra de IVA al más rico y usa para servicio público es una forma de distribuir también.

El IVA no necesariamente tiene que ser regresivo. En un estado que no tiene capacidad de revertir los servicios públicos en porcentajes reales, vos aumentas el IVA y va ser regresivo, definitivamente.

Opinión acerca de la renta empresarial

La renta empresarial que es del 10 %, (en un estudio que presenté, se dice que) si se mira la cantidad de aportes en términos de presión tributaria de la Renta Empresarial, cuando era 30 % la tasa, después cambió al 10 %, la presión tributaria sigue siendo la misma. Esto significa que haber bajado la tasa no le movió a la gente a blanquearse como dicen, lo que tendría que haber sido. Esto significa que antes yo era evasor en un 50 %, ahora soy menos evasor, pero sigo pagando la misma cantidad que antes pagaba. La presión tributaria – renta – siguió pagando un 2%.

Recién en el año 2010, se implementaron medidas de control directo que orientaban, [ahí es cuando] que subió al 2,5%. Cuando se produjo el cambio del 2004 Ley de adecuación fiscal, allí subió la presión de la Renta Empresarial.

Independientemente de cuanto es la tasa, la gente paga lo que quiere pagar, esa es la realidad.

Eso es lo que se puede deducir del número. Hacia el año 2012 se estimaba que la evasión estaba alrededor del 50 % en la Renta de la empresa. Cuando la tasa era de 30%, la evasión era mucho más grande en términos de porcentaje, pero lo que la gente siguió pagando siguió siendo lo mismo. La evasión de la Renta de las empresas anda entre el 40 y 50 %. Es más que el IVA que estaba alrededor del

36% de evasión que si se podía medir razonablemente, el IVA se puede controlar más fácilmente.

La evasión de la renta en los países latinoamericanos anda alrededor del 20 % más que del IVA, en los países donde midieron. En ese entonces no había aun Renta Personal.

Renta Personal está afectando aún a un grupo muy pequeño de gente. Hay gente de mucho ingreso que dice yo pagué 0 de Renta Personal. No sé qué habrán hecho porque si vos ganas demasiado, todos los gastos de la familia (salud, educación, diversión, etc.) le debe sobrar mucho, de alguna forma lo están camuflando [escondiendo].

Hoy ese tipo de cosas se empieza a documentar, la ventaja que se tiene hoy es que se tienen documentadas más cosas. El día que el Estado quiera controlar de verdad va tener alguna forma de llegar. Si se está dando que la gente documenta mucho, hay un blanqueo en la documentación de la gente que va entrando.

Otra cosa, los comerciantes no te cobran más porque te venden en blanco, porque finalmente los precios lo fija el mercado. Son pocos los que hoy día te dicen que si es con factura te van a cobrar más. En general la gente no cobra más porque te venden en blanco. ¿Qué es lo que pasa entonces? Ese impuesto que tenía que haber sido documentado y al no haber sido documentado no está obligado a pagar al Estado. Él se queda con ese impuesto, si le pido documentar, le estoy obligando a que lo exponga y pague el impuesto, esto es lo que pasa en la práctica. Esto también es porque el enfoque es masivo, el pedido de documentación. Probablemente cuando sea masivo le va subir en su costo y aumentará el precio de la evasión.

Como no es masivo él no puede decir: voy a vender mi coca cola más cara, porque el que le puede comprar, puede comprar ahí al lado nomás, vende al precio que tenía antes y paga el impuesto por esa coca cola. Cuando sea masivo todos van a subir entonces, todos van a subir el precio del producto un X %, el mercado va fijar el precio. No es lo que decían: ahora van a subir los precios, hasta ahora no está ocurriendo eso.

Con respecto al IRASIS

Para que disminuya la evasión, no es suficiente con que haya mayor control o mayores multas, eso no funciona así, solamente la gente le tiene miedo a la evasión de impuesto cuando hay pena carcelaria, eso está demostrado en todos

los países, es la percepción de riesgo, y el riesgo está dado por la pena carcelaria, cuando se penaliza, y acá en Paraguay tenemos despenalizado nosotros el impuesto, la evasión y el contrabando.

Qué pasa entonces...

Si una empresa está evadiendo, se le hace la fiscalización y se encuentra que evadió U\$ 2 millones. Tiene que pagar esa cantidad y la multa. Aquí ocurren dos cosas: Para el empresario es una cuestión de cálculo nomas, Evado U\$ 2 millones durante 10 años y un año me pillan y pago la multa, es preferible pagar nomás la multa.

Si la evasión que te pillan es muy grande, los U\$ 2 millones, el empresario apela al sistema judicial, va al tribunal de cuenta, y después va a la Corte Suprema, y la Corte Suprema, su tarifa es U\$ 200 mil [es lo que se le paga al juez]. Hay indicios de que empresarios pagaron esa suma, es la tarifa de la Corte Suprema.

¿A quién le afecta más cuando lo descubre Hacienda?

Al pequeño empresario, le descubris una evasión que no es muy grande y se lo multa. Igual sigue siéndole conveniente, porque evadió muchos años y pagó una multa un año. Pero va tener que pagar, porque no va poder pagar la coima. El que roba en serio no tiene nada que perder. Esto nos lleva a un siguiente nivel del problema que ya no es solamente de control o de multa, ni siquiera es un problema de ley penal, sino es un problema de nivel judicial. Abarca mucho más que un sistema impositivo.

Por todo esto no estoy de acuerdo cuando la gente dice que en Paraguay tenemos un sistema capitalista. Porque en un sistema capitalista, las reglas de juego funcionan y aun así es carnicero. Funcionan las instituciones, el Estado controla. En un pleito judicial gana el que tiene más o menos razón. En Paraguay estamos más cerca de un Estado feudal que de un Estado Capitalista, en donde hay unos cuantos dueños del país que deciden lo que vale y lo que no vale. Entonces no estamos jugando con las reglas del capitalismo todavía.

En cuanto al IRAGRO...

No sé si incidió ya o todavía en la recaudación. Como ley, es un paso adelante muy importante con respecto al anterior que era el IMAGRO. Pone mucho más

en ley pareja con respecto al IRASIS, si ponés la renta agropecuaria más pareja con respecto al [ramo] comercial o industrial.

Anteriormente era ridículo lo [poco] que se aportaba. Las reglas están mejor. Si hay una voluntad del Estado de controlar, eso puede llevar en un periodo de unos cuantos años hacia ir generando esa sensación de riesgo [para el evasor], puede estar llegando cerca de lo que es hoy la evasión del IRASIS que, estamos diciendo que, es alrededor del 50 %. Podrían caminarsse hacia ahí, pero depende mucho de la implementación de medidas de control.

En el tema del IRAGRO, en la calidad de la ley hay una mejora también, se dio una cosa interesante con el IRAGRO, que no tiene que ver directamente con la misma, se hicieron reformas de otras cosas. Una de ella es que le pusieron el IVA a los productos agropecuarios, esto no es estrictamente IRAGRO pero está en la ley del IRAGRO. Otra cosa muy interesante es que cambiaron ciertas atribuciones que tiene Tributación para hacer fiscalizaciones, sobre todo a lo que se refiere a la exportación.

Un punto muy grande de la evasión que se tenía de la agroexportación [ejemplo:] En Paraguay se declara que se vendió por 100 y nosotros sabemos que eso se está vendiendo a 180 o 200 en el mercado final. Quiere decir que la agroexportadora que compro aquí por 100 y vendió a ese precio está teniendo una rentabilidad impresionante casis del 100 x 100 y, aunque fuera del 50 %, sigue siendo generoso a favor del exportador. Ellos declaran una rentabilidad del 5 %.

Esto significa que le compraban a 100 y vendían a 105 o que vendía a 110 y tenía 5 de pérdida o gastos de transporte, pero los gastos reales no son estos. Hay una serie de leyes tributarias que le permite al Estado decir “yo no puedo creer en tus números, porque los números internacionales son estos”. Algunas de estas cosas se incluyeron en la ley del IRAGRO. Ejemplo: Hoy cuando Tributación fiscaliza se le puede decir al contribuyente: “Vos me decís que compraste a 100 y vendiste a 110, pero en ese momento el precio de la soja era 150. Entonces yo te voy a hacer el cálculo en base a 150”. Entonces quita los gastos de transporte que estimó y se le cobra el impuesto automáticamente. Esto antes no se tenía, es lo que introdujeron ahora. Que se use o no, no lo sé. Pero la ley hoy, tiene más capacidad de establecer eso.

Impuesto a la tierra

Luis Gneiting, gobernador de Itapúa, estaba queriendo hacer una reforma de la ley, porque lo que cobraba en impuesto el intendente de Encarnación era ridículo [por lo bajo], sin embargo no se animaron a modificarla, quedó así.

Hay un problema de cobro de impuesto en el interior y es que aunque la tasación del valor de la tierra sea la correcta, los intendentes no le van a cobrar a su gente los impuestos, porque son sus votos, está demasiado relacionado. La mayoría de las intendencias no tienen siquiera departamento de cobranzas. Si se quiere mantener un criterio, que el impuesto a la tierra le corresponde a la municipalidad, esto puede ser un criterio a tomar en cuenta. También se puede hacer una cosa mixta, Hacienda es la que se encarga de cobrar y después distribuye la plata a la municipalidad. Estrictamente, si lo que queremos que se pague el impuesto de la tierra, el cobrador tiene que ser más fuerte que un intendente. En la actualidad el que paga dice: “acordarte que yo te ayude”, es el *sponsor*, y le tiene sujeto, como “padrino”.

La presión tributaria

Hace tres años era del 12.5 %, cuando gobernaron los liberales, la recaudación de aduana bajó. Esta influye muy fuertemente, porque mucho del IVA corresponde a la importación. Al bajar la recaudación en la aduana en ese año, tuvo que haber bajado también la recaudación

¿Dónde se gasta, como se gasta?

De los estudios que se tenía de la UNESCO (2008), lo que se veía es que en el gasto público, los beneficiarios eran los que se ubicaban en los deciles más ricos. Las pensiones solo van a los deciles más altos y prácticamente no hay nada hacia abajo. En salud estaba un poco más distribuido, también en educación. Pero el beneficio más alto, va a los deciles más altos.

Por eso es que subir el IVA puede no ser regresivo si es que el gasto público se optimiza y se consigue que el gasto público vayan más hacia los sectores más pobres, pero así como en este momento es no se va ir a esos sectores sociales. Puede que estés gastando en educación, pero la calidad de la educación es absolutamente mala y la calidad de la educación con igual dinero que recibe el rico, es diferente a la calidad de educación que recibe el pobre. Allí hay una regresividad muy grande.

El Ministerio de educación ha puesto reglas para evitar que la estadística salga mal. Por ejemplo no se permite que haya repitentes. Estas eran reglas –que hasta hoy continúan– para que la estadística no salga mal. “Le vas a tomar 10 exámenes,

pero el niño tiene que pasar al siguiente grado.” Lo que se ve es que todos están pasando, esto es lo formal.

Transferencias condicionadas, IPS

El método de la transferencia condicionada es un método muy útil y conveniente. Los organismos internacionales citaban a algunos países como Brasil, que habían dos o tres países en el mundo que lograron mejorar la distribución, que lograron que la clase baja suba, pero igual, lo que sube la clase rica es mucho más. Al menos la clase baja sube en sus ingresos, y uno de ellos era Brasil, se decía que la transferencia condicionada lo había logrado. Es un método muy complicado para su buena aplicación, muy fácilmente se convierte en un sistema prebendarlo, y en un país como el nuestro donde nos movemos en un alto rango de informalidad, hay amiguismo y todo tipo de cosas, este es un tema muy difícil. No quiero descalificar, es una herramienta con la que hay que contar y que hay que depurar para que funcione bien.

El IPS siempre ha sido un botín de los empresarios. Se compraban remedios carísimos y se quedaban todos en stock, se compraban como para tener por 10 años y se recetaba 1 al año. Las empresas farmacéuticas les pagan a los médicos del IPS, para que digan “estos remedios hacen falta”. Equipamientos que se le vende al Estado, se compra y se quedan guardado en los depósitos, no se tiene la posibilidad de usar porque ni siquiera se cuenta con los recursos humanos, pero se compra porque es el negocio de fulano.

Los argumentos para detener la evasión, la elusión

¡Pienso que ellos creen que es su dinero y que no tienen por qué darlo! En este régimen (feudal) que vivimos, los empresarios verdaderamente poderosos lo que hacen es corromper al Estado, entonces usan mal el dinero, porque ellos le corrompieron. Ellos mismos cuando están del otro lado de la vereda, dicen “no como vamos a pagar al Estado que coimea, un Estado que roba. Ellos ponen a la gente corrupta ahí, ellos manejan los hilos de la plata, a que candidato apoyar y obviamente le apoyan a los que van a hacer más de lo mismo. Porque eso le justifica a ellos, un Estado que no funcione. Ellos necesitan que no funcione. Esa es la mentalidad de la gente, [y] la mentalidad del resto de la gente es que compra este discurso.

“Para qué estoy pagando mi impuesto, mirá cómo se usa el dinero, mirá lo que hace esta gente”. La gente termina comprando este discurso. Eso es lo que legitima

este sistema, que la gente en general dice: “el Estado no funciona, para qué le voy a pagar impuestos”.

No creo que este sea el pensamiento de la gente que tiene plata, los que manejan este Estado Feudal, estos hacen que sea así, para que la gente piense eso.

Este es un mecanismo perverso y pensado.

El sistema de transporte no es ni liberal, ni socialista. El sistema de transporte es absolutamente monopolio. Se dice que se está en contra del monopolio, cuando el Estado va intervenir a favor de los pobres, se dice no, porque el Estado va tener que intervenir. Pero intervenir a favor de los ricos sí interviene, el transporte público es monopolio. “Una ruta tiene que tener solo un empresario”, eso va en contra de todas las reglas del mercado, hay un solo transportista en cada línea, no se permite la libre competencia.

No se puede decir que el servicio es malo que vas a tomar otra línea, si o si tenés que tomar esa línea, no se tiene una opción.

El libre mercado, es solo si les sirve a los señores feudales, solamente así. Cuando a ellos les conviene el Estado tiene que intervenir a su favor, cuando no les conviene no, el Estado no tiene que intervenir. “Eso es socialismo, eso es comunismo”.

La despenalización de las prácticas

El argumento más utilizado por el empresariado es el hecho de que habría y según ellos ha habido y hay fiscales que han ido a extorsionar a los empresarios.

Si hay pena carcelaria por evasión y si tenés una empresa, llega el fiscal y le dice “quiero que me pagues tanto, porque vengo aquí y seguro que algo voy a encontrar y entonces págame nomás y ya solucionamos”. Los fiscales son muy corruptos y vamos estar expuestos a una extorsión constante”, esto es lo que los empresarios argumentan.

Lo que decía Carlos Arregui y Giussio. Decían: “si hay policía que usan mal la pistola, no, yo no voy a decir –No le voy a dar [armas] porque es muy peligrosa un arma en manos de la policía. Para poder cumplir su misión, el policía necesita tener su pistola”.

El fiscal necesita tener la herramienta que es la pena carcelaria para poder perseguir el delito, en este caso el delito de evasión. En todo caso lo que hay que

hacer es perseguir a los que cometen este tipo de cosas, este es el argumento por el lado de la fiscalía.

Nosotros iniciamos la redacción de una ley, que esperábamos era que sea una ley penal tributaria, un Código Penal Tributario, en donde se buscaba una figura intermedia para tranquilizar a los empresarios sanos, en esto, ni siquiera los empresarios buenos te acompañan porque le tienen miedo, entonces hay que hacer algo con lo cual por lo menos el empresario bueno este de acuerdo.

La figura que parecía que iba a funcionar era una ley penal tributaria en donde el fiscal por sí solo no pueda iniciar la causa, la imputación, sino que tiene que tener la investigación de Tributación, se le da más atribuciones investigativas que la que hoy tiene, hoy necesita también del fiscal para realizar ciertos allanamientos.

Se le da a Tributación un poco más de atribuciones para que pueda investigar las causas y llega a un dictamen que le pasa al fiscal y con esto puede abrir la causa e igual se puede prestar para cosas, pero por lo menos hay dos partes que están en juego que tienen que ponerse de acuerdo. Esto es más garantista.

Esto quedó ahí, no se continuó.

La otra cuestión que hay que tener en cuenta, estamos a 20 años recién de haber salido de la dictadura que no era sangrienta como la de Pinochet (sangrienta y desde el punto de vista de la administración del Estado, muy austera). En Paraguay tuvimos una dictadura además de sangrienta, corrupta, [era] más parecida a una mafia, en donde obligaba a la ciudadanía a entrar dentro de su sistema para poder sobrevivir. En este contexto quien más quien menos, los empresarios, los sistemas empresariales que sobrevivieron a la dictadura de Stroessner de alguna u otra forma se habían involucrado.

A esto se le debe sumar otros capitales que se hicieron de plata de forma irregular y que después se blanquearon y se hicieron buenos empresarios. Hoy en día quien más quien menos, algo aún tiene que esconder ante la justicia. En 20 años la gente aún no terminó de ordenar sus cosas, blanquearse ante la justicia. La gente para sobrevivir, todavía está en la mitad.

Los empresarios buenos son los que quieren que el país funcione mejor. Para sobrevivir, están haciendo aun cosas fuera de lugar. De verdad le tienen miedo a que venga un sistema que le pueda caer encima.

Ellos no son los que están bien con los políticos, a ellos van a ser los primeros a quienes le van a caer. Aun los empresarios que quieren que el país funcione mejor, les convendría que el país funcione mejor institucionalmente no se animan

a dar estos pasos porque le tienen miedo también al sistema judicial. Esa es la conclusión a que llegan.

Hay empresarios que consideran que para seguir creciendo, necesitan que funcione el libre mercado. Que funcione, las reglas iguales para todos y porque no tienen esto le joden la vida, están medio atrapado, es un círculo vicioso del que es difícil salir.

Anexo 4 - Experto en problemas de gestión privada y estatal (1)

Acerca de la cultura tributaria

El termino cultura es muy genérico. En nuestro país no está construido el imaginario sobre qué es lo público. Lo privado está claro: es lo que me pertenece a mí, por derecho o uso. ¿Cuáles son los temas que incumben a la política pública o que incumbe a la ciudadanía, a todos nosotros? Lo público tiene dos dimensiones: 1) Bienes y servicios se proveen para satisfacer necesidades colectivas y 2) cómo se financian.

Hay una cultura *recolectora*. Yo tengo que tratar de extraer de la institución que provee bienes y servicios públicos, la mayor cantidad de beneficios posibles. Sin pensar que esos beneficios deben ser financiados, desde esa perspectiva, a través de impuestos. Sin pensar que alguien tiene que pagar la cuenta. La recolección es absolutamente asimétrica e inequitativa porque el proceso de recolección no es homogéneo entre todos los ciudadanos. Yo recolecto en base al poder político o económico que tengo.

En la apropiación de bienes públicos de nuestro país incide más el poder político que el poder económico. La capacidad de recolectar de una u otra manera está vinculada a la capacidad o al capital político que tengo, entendiéndose éste por las redes que pueda tejer con los actores políticos. Son estos quienes me autorizan a extraer más o menos naranjas del bosque.

Así surge un estado absolutamente jerárquico, clientelar y prebendario. *Tenemos hoy un gran retroceso* en ese sentido. Si uno mira en perspectiva los últimos 15 o 20 años, pasamos de un estado absolutamente jerárquico, patrimonial, caudillista en donde el dictador era el dueño, a una democracia, donde se está construyendo una *institucionalidad*, un estado; por otro lado, se dirige a recuperar ciertos *derechos* en un segunda etapa y garantizarlos en una tercera etapa, Es una evolución de años.

El gobierno de Nicanor dio pasos importantes al restablecer derechos, el gobierno de Lugo fue más allá de los enunciados y más allá de la entrega de las primeras acciones públicas, buscando garantizar el derecho de las personas independientemente del color.

Federico Franco generó la apropiación privada de lo público muy grande por parte de la clase política. Posteriormente, el partido colorado lo que hace es decir: —Si ellos hicieron ¿por qué nosotros no seguimos la tendencia? Lo que empezó,

a ser un paréntesis en la historia, realmente puede constituirse en un punto de inflexión en el establecimiento de un estado de derecho. Allí hay un retroceso en relación al gobierno de Lugo que marcó una tendencia. Mirando desde diferentes perspectivas se puede afirmar que hubo avances.

Hoy hay una mirada en el cual el hecho de haber ganado unas elecciones de un partido político te da derechos a extraer ciertos bienes y servicios, a beneficiar a personas que están en tu entorno.

En cuanto a los ingresos...

Hay elementos comunes y diferentes. La gente busca cómo podemos apropiarnos de ciertos beneficios del Estado. La gran diferencia es que aquí no se trata de extraer bienes, sino de generar condiciones para poder no pagar impuestos en el marco de las normas, de los usos y costumbres institucionales, entonces, ahí sí pesa más el capital económico que el político. El capital social construido a través de vínculos económicos.

Así como la estructura de gastos es asimétrica o es inequitativa (los que tienen menos necesidades tienen más bienes), la política de recaudación del sector público es exactamente igual. El que tiene mayor poder económico tiene mayor posibilidad de establecer condiciones en la cual le se permite *no pagar impuestos*. Sea forzar leyes a través de *excepciones*, con la excusa que son incentivos, sea por medio de *procedimientos* administrativo a los cuales ellos pueden acogerse y beneficiarse, sea porque a través de *mecanismos no formales* o subterráneos pueden generar condiciones especiales, certificado tributario, conseguir que los fiscalizadores no hagan las denuncias correspondientes, o que el poder judicial establezca excepciones absolutamente legales, pero no legítimas.

Nuestro sistema es inequitativo e igualmente asimétrico. Cuanto mayor poder económico hay más posibilidades de apropiarse de ciertas ventajas tributarias. Independientemente de que uno pudiera decir: “Está pagando un volumen importante de recursos como impuestos”, no se paga en el volumen proporcional a los ingresos que se tiene o a la declaración de renta que se está realizando por su actividad personal o profesional. Desde este punto, es inequitativo.

Nosotros no tenemos un sector público que produzca bienes de calidad o bienes de consumo para la clase empresarial, bienes de consumo de las familias con alto estándar de consumo. Nosotros hoy no tenemos una compañía aérea, sí tenemos compañías de agua, teléfono y energía eléctrica. El subsidio de energía

eléctrica no se apropia en su mayor proporción los que menos tienen. ¿Quién se apropia del subsidio de energía eléctrica? Aquel que está vinculado a la clase política. En un barrio, en un pueblo de interior, excepcionalmente podrá beneficiarse un club social al cual yo pertenezco. [Los políticos y sus apoyos se benefician de la] cultura extractiva.

El caso de IPS, hay jubilaciones de favor, de los grandes empresarios del país. Supongamos que “yo sea dueño de un grupo empresarial. Y una de las empresas de mi grupo del cual yo soy dueño me contrata como empleado. Aporté durante 25 años y tengo la jubilación permanente”¹. Aquí la apropiación es mínima o marginal en relación a los beneficios que tiene la clase política. A través del consumo de bienes y servicios, vale decir, atención de favor, atención preferencial, se le atiende a un recomendado político y eso hace que se compre una cama y eso hace que no se le atienda a alguien que lo necesita. O se le entrega la jubilación más rápido a alguien a costa de otros.

El peso de la red política es mayor que el peso de la red económica, está más bien en el hecho de vender al estado no en el hecho de consumir bienes del estado. Los políticos y los empresarios son aliados estratégicos. En los últimos 25 años no cambiamos de partido político, pero, cambiamos de línea política dentro de un mismo partido. En cambio, el sector económico hoy está aliado contigo pero mañana sale del poder y se alía con el que entra. Hay una alianza íntima, pero una alianza de corto plazo, es una transacción comercial. “yo le sigo vendiendo al Estado y me interesa venderle al Estado”. Ese vínculo con la clase política, o con el poder político de turno, puede migrar de un color a otro sin ningún inconveniente.

¿Qué tiene que ver la cultura en eso?

Si soy un ciudadano común, colecto bienes y servicios, no me hago preguntas de cómo surgió esta cosa, o si es sostenible o no; no me pregunto quién genera el bien público, a mí me interesa recibirlo. Hoy día en las internas que se están dando, hay una cantidad de atenciones médicas “bajo el mango”. Hace dos años atrás estábamos en la discusión acerca de la atención gratuita en un centro hospitalario y hoy, en las internas, vuelven las atenciones médicas “bajo el mango”. A mí, persona, me interesa recibir el servicio de salud, como se financia me da exactamente igual.

1 La legislación del IPS reduce el beneficio social a los trabajadores. Los empresarios no pueden cotizar ni beneficiarse.

Desde el punto de vista de las empresas, la cultura es generación de renta, para ellos [lo que para ellos] es un costo, si pueden no pagarlo, no lo pagan. No tienen una visión nacional, no tienen una visión colectiva, no tienen una visión de Estado, de producción de un bien y servicio en una sociedad determinada. La visión es en absoluto de corto plazo. En términos económicos, los “buscadores de renta”, no están mirando si sus negocios son sostenibles en el tiempo, lo que se busca es maximizar beneficios en el cortísimo plazo. El poder económico lo que busca es vender lo más rápido posible, lucro en el cortísimo plazo. No son empresarios, son buscadores de renta.

El Estado es el gran comprador de todo tipo de bienes, los buscadores de renta pretenden –estamos hablando de los que tienen empresas formales y de largo plazo– seguir existiendo más allá del periodo electoral. No estamos hablando de un actor político para venderle en un momento determinado al Estado. “—Mi hermano, amigo está en el poder. Voy a armar algo para vender al Estado. “No estamos hablando de eso, que también las hay”. A mí me interesa venderle al Estado, para garantizar mis costos fijos y obtener mis ganancias mínimas. ¿Dónde gana? Garantizar un nivel óptimo, funcionar en la generación de renta, montar sus negocios en base a su relación con el Estado de venta de bienes y servicios y de no pago de impuestos.

Mecanismos: Hay al menos tres mecanismos

El incentivo, si haces un proyecto de inversión, te exoneramos pagos en parte de los impuestos, es un mecanismo que genera una ventaja alta, altera el precio relativo, Paraguay versus el resto del mundo. Esto es asimétrico en el país, solamente aquel que tiene información, el que tiene acceso adecuado. El Estado no se encarga de democratizar la información, los procedimientos administrativos. El que tiene el poder de adquirir conocimientos es el que finalmente accede a ese beneficio. Si se mira desde este punto de vista se puede ver que los que más se beneficiaron fueron las grandes empresas que están en el país.

No solamente generó un beneficio de peso relativo a nivel de precios internacionales, sino que generó una alteración de precios a nivel interno que hizo que se beneficiara única y exclusivamente el que tiene mayor capacidad de gestión de esa información. Ahí es inequitativo. Hay diferencias entre aquellas empresas que tiene posibilidad de contratar un Estudio que interprete la información, y aquel pequeño empresario que no tiene esta posibilidad, o desconoce la *ley 60/90 de incentivo a la inversión*. Yo puedo hacer que este incentivo pueda ser monetizado. Las pequeñas empresas, una despensa no tiene acceso al conocimiento, no pue-

den hacerlo. Esto es monetizar una política pública. En esto no hay nada ilegal, esto es un tema administrativo

El poder de fiscalización, de exigibilidad del Estado, a mi empresario grande no me caiga “—No sabés con quien te estás metiendo. Vos no sabés quién soy yo”. Hoy esto aún tiene mucho peso. Los empresarios reaccionan, utilizan las relaciones con los ministros del ejecutivo y de la corte suprema de justicia, el presidente de diputados, el presidente de senadores, los legisladores, a quienes se les explica que no es una persecución sino más bien una visita a todas las empresas. Los empleados se escapan para que no se les entrevisten. Aquí lo que sobresale es la *no fiscalización*.

En la segunda forma es la no fiscalización. Todos tienen una forma (o no) por la cual se relacionan con el Estado de manera cuasi formal. “Todos tenemos nuestras avivadas, al servicio doméstico que no se le paga el IPS, o cuando se excede la velocidad o pasara semáforo rojo, etc.” Todos también tenemos nuestros registros tributarios a medias.

En una zona residencial se instala una oficina, contraviniendo la ley de ordenamiento municipal. Lo que trato es que el concejal amigo no me denuncie, me dé una mano o facilite los costos de formalización. Yo cumplo la norma tributaria existente de manera mínima, de tal forma que me dé visos de legalidad, lo que busco es cierta cobertura o cierto reconocimiento. “A los amigos *todo*, al enemigo la *ley*”.

Esto ocurre, la única diferencia es que hoy eso no se da solamente desde el poder político central (el presidente de la república, el dictador), sino desde la clase política en general y de la clase económica.

Se derribó la casa original de los Morra en la manzana que esta frente al Shopping Mariscal López, se echaron todos los árboles y nadie dijo nada, ni las ONGs, ni los ambientalistas.

Se cumple mínimamente lo formal, pero, tengo un gran espectro de no cumplimiento de la norma escrita, de la reglamentación. Y lo que busco es que la gente haga la vista gorda a ese no cumplimiento. Esto es básicamente cultural, esto es cultura pura, no hay ningún mecanismo sofisticado, yo no cumplo, tengo un contador que me dibuja ciertas condiciones.

Aunque sepamos que un empresario no cumple una cantidad de normas, es nuestro amigo, se le brinda cobertura por ser nuestro amigo y nos ayuda. Esta es la segunda forma de funcionamiento colectivo que tiene muchos ribetes, o segundo mecanismo de evasión impositiva.

Independientemente que sepamos que no cumple un montón de normas escrita en nuestro frágil sistema institucional, funciona a medias y nosotros le damos cobertura política, a ese empresario.

Yo cumplo la norma tributaria administrativa existente de manera mínima de tal forma que dé visos de formalidad, y lo que busco es cierta cobertura o cierto reconocimiento. En algunos casos se busca la “manchita amarilla”, para justificar, ¿por qué? Porque se quiere demostrar que “todos somos iguales”, vos sos ‘tan igual que yo’ (completamente igual).

Tercera forma elusión administrativa: consiste en argucias y artimañas legales, tus facturas, certificados tributarios, exoneraciones. Esto ya es delito que está tipificado. Esto es soy más fuerte.

En procesos de corrupción, *funcionarios están presos, pero no fue preso ningún empresario o político de alto rango.* Se encontró fraude en una empresa auditora y tres cuatro empresas muy grandes que estaban intermediando. Una cooperativa tiene un problema de Certificado de Tributación falso que ellos compraron.

Nuestro marco tributario es muy generoso y la carga impositiva muy baja, pocos impuestos que realmente generan muchas ventajas para funcionar bien. Las *empresas grandes y serias*, las multinacionales normalmente no entran en el juego de no pagar los impuestos. Más bien entran en los vacíos administrativos que son interpretados desde el punto de vista del que demanda un beneficio, no desde el punto de vista de lo público.

Las empresas que buscan producir, tratan de operar en el marco de las normas y las buenas prácticas de negocios. El buscador de renta local (representante de una multinacional o empresario local) trata de generar condiciones bastantes más favorables para sí mismo, malas prácticas de negocio; aprovechar de los procedimientos administrativos o la cobertura política ante los procedimientos administrativos para tratar de generar una renta mayor en el cortísimo plazo.

Se considera que hacer negocios es pagar lo menos posible al estado, al sector público. Se considera que es un elemento de competitividad pagar lo menos posible.

La versión favorable a la desigualdad económica

El debate nuestro es más primario. El argumento teórico consiste en que “una mayor desigualdad genera mayores posibilidades de ahorro en los que tienen recur-

sos, motivo por el cual, estos invierten más y se genera mayor capacidad de inversión y de crecimiento”. No lo escuché. Aquí la clase empresarial mira el éxito por el nivel de facturación².

Así como en la época medieval se tenía más tierra. La nobleza, en aquel entonces, se medía en tierra o en esclavos, aquí el grupo empresarial más conservador mide el éxito en términos del nivel de facturación, cuantos vehículos lujosos compra. Lo que buscan es maximizar su nivel de ventas.

Paraguay “paraíso fiscal, como un ideal”

Si se mira cuáles son las bondades del país para invertir, uno de los elementos es que *es un país barato*, esto es una evidencia objetiva, tenemos bajos costos. ¿En qué medida ser barato es un incentivo a la inversión? Es otra pregunta. Nosotros tenemos *costos muy elevados* de funcionamiento, muy elevados, en el marco de la corrupción.

Lo que existe es una resistencia muy grande de los grupos empresariales más fuertes a la institucionalización de políticas públicas, ya sean por el lado del ingreso o por el lado de los gastos. *La discrecionalidad* es la forma principal de hacer negocios en el país.

Si pensábamos que Asunción iba ser un polo de inversión en el área de la construcción ¿por qué no modificamos toda la ley del ordenamiento territorial de la ciudad y dejamos barrios enteros que podían ser departamentos o barrios comerciales? ¿Por qué la autoridad municipal sigue dando permisos para los negocios caso por caso? No es una resistencia al nivel impositivo, sino *resistencia a políticas* homogéneas. Porque la discrecionalidad permite que la gente obtenga rentabilidad extra-normales a quienes acceden a ese beneficio.

El que da la excepción es el político

La autoridad política nuestra es funcional a ese poder económico, alianza a corto plazo (antes mencionado). En el país, el que pega primero es el que pega dos o tres veces. Si se mira la empresa telefónica de celulares, se le dio el poder monopolístico a una empresa durante 5 o 7 años y posteriormente a través de diferentes

2 Argumento: ‘La desigualdad genera un exceso de ingresos que no puede consumirse, luego se invierten’. Hay contra argumentos: ‘La desigualdad genera abundancia de ingresos con mínimo esfuerzo, luego, no se invierte’.

mecanismos se le mantenía los poderes monopólicos. Ellos operan competitivamente en la producción del bien, pero se benefician con la discrecionalidad. Y, al hacer eso allí tienen ganancias extra normales. Paraguay es un buen negocio, me quedo aquí.

Por qué en Paraguay no entran empresas vialeras multinacionales? Porque aquí, las licencias son hasta U\$ 50 millones, con ese monto no es competitivo que ninguna empresa de afuera venga a hacer caminos por Paraguay. Las formas de hacerlas se la define entre 5 y 6 empresas paraguayas.

No se puede decir que las empresas extranjeras sean mejores que las nuestras pero si habilitamos que compitan, la calidad va ser discutible, y acá, nuevamente [prima] la discrecionalidad. El día que el mundo económico se aleje de la clase política, habrá una ganancia que se puede obtener no manteniendo una institucionalidad absolutamente discrecional.

La discrecionalidad es el negocio.

Paraguay ha dado pasos importantes, anteriormente tenía cerca de 100 impuestos y fue bajando, va ahora alrededor de 12 en su momento y fue creciendo en la exigibilidad y solo con eso mejoramos la capacidad de recaudación. Pero hoy se sigue generando protección. A mí empresa me conviene tener márgenes de discrecionalidad.

El marco tributario paraguayo es muy generoso y te permite trabajar bien y bajo costo. Si hoy se tiene una inversión absolutamente formal con el estado, cumplís con todas las normas y las formas el producto no va ser muy competitivo, porque necesitas una tecnología adecuada.

Hay empresarios que funcionan adecuadamente.

Tipología de empresarios

1) *Relacionada al estonismo (dinosaurios)*. Amigos de Stroessner que vendían al estado, tenían su financiera, su ganadera, su compañía de seguro.

2) *Los empresarios vinculados a Itaipú*. Se aprovecharon de una ventaja que se tenía y ahora funcionan compitiendo internacionalmente, ¡exportan turbinas al resto del mundo!

3) *Estado más amigo del empresariado*. Conviven los diferentes tipos de empresarios los viejos y los jóvenes. Le sigue vendiendo al estado y funcionan en

base a *discrecionalidades*, ventajas comparativas, fortuna a corto plazo, generan poder, ellos apoyan o critican al gobernante de turno en la medida que le es afín en otras políticas. Si mirás los resultados, hay muchos más ‘muertos’ que otros años. Necesitan una ayuda para comprar un transformador, tienen que montar una empresa y necesitan estar vinculados; esa protección es lo que están comprando, la alianza público privada.

Hoy se tiene un estado más amigo del empresario, por así decirlo, y tenemos un estado cuya prioridad política es la prioridad económica, no la política social. Dos años atrás teníamos un estado que tenía como prioridad la política social.

Ante esos no le importan las vías, sino los vínculos, eso está en levantar el tubo y hablar con el ministro. Una de las cosas que más le molestó a los empresarios era que para hablar con Lugo, a esté le daba lo mismo --los dos son dirigentes-- el campesino, el indígena o dirigente de gremio. En la cultura del poder económico, vos podes alzar el tubo y hablas con el presidente en el acto.

Hay un grupo de empresarios que funcionan bajo la protección pública, es importante por el lado del gasto, por el lado del ingreso

4) *Empresariado joven*: Le da igual operar en Paraguay, Chile o Argentina. Pueden vender en cualquier parte, cumpliendo gran parte de las normas. Sabe que autoridad pública paraguaya [importa] para vender su producto en Chile, Argentina o donde fuera. Sus empresas [son] más pequeñas, ellos son de una franja etaria más baja; empresarios que funcionan cumpliendo ya en gran parte de las normas. Estos nunca llegaron a la conducción de la ARP.

Anexo 5 - Experto en problemas de gestión privada y estatal (2)

Discrecionalidad, defensa de la institucionalidad, debate ideológico

El debate ideológico y, en consecuencia, el modelo económico que sustenta un debate ideológico es muy primario en Paraguay. Sería muy generoso, de acuerdo a esto, señalar que existan grupos con ideas muy elaboradas, vinculados a un tipo de intervención estatal, a un modelo de mercado. En el sentido de que, cuando se habla de una posición ideológica, se habla de un conjunto de ideas, defendida por un conjunto de personas.

Mercado, monopolio y libertad impositiva

No se ve con la misma fuerza la libertad impositiva defendida, con la libertad de mercado. Aquí se habla de *libre mercado*, pero se quiere que *su mercado esté protegido*. No se está hablando de personas que hablan de mercados que funcionan libremente en condiciones competitivas. Los sectores económicos hablan de condiciones de funcionamiento que privilegien a su sector.

¿Cuál fue la postura de la UIP en el tema de la aftosa, en el 2010? Acaso los hechos ocurrieron en un terreno desconocido por ellos. No. Ellos estuvieron defendiendo posturas *competitivas* para mercados mundiales que tienen también *sus reglas de juego*. Defendieron que esa información se maneje “prudentemente”, la de ellos; que no se difunda que los que no vacunaron no fueron sancionados, porque no hubo ninguna sanción a ninguno. Los arreglos fueron todos entre cuatro paredes.

Se tiene una forma de negocio NO basada en una propuesta de libre mercado, sino en la utilización de las políticas públicas en beneficio de un determinado sector, porque estos mismos que plantean nuevos impuestos de vuelta, no tienen ningún reparo en plantear que se implemente el IVA por ejemplo. Se creó el IVA, se homogeneizó la tasa entre otras cosas.

Es más fácil defender el NO a los impuestos que afectan a mi sector, que defender una tasa tributaria muy, muy alta.

¿Cuántas veces entró al Parlamento la propuesta de defensa a la competencia? Si nosotros estamos en el 10 % de la población significa que aquellos grupos muchos más ricos están en el 1 o 2%; estos sectores defienden intereses monopólicos, lo cual significa que defiende intereses propios particulares.

Podrá tener una postura monopólica en el producto que provee, pero no una postura monopólica en la producción de energía eléctrica. ¿Si defendiendo el monopolio farmacéutico, por qué no defendiendo el monopolio energético?

Impuesto, justo vs injusto

Definitivamente una estructura tributaria basada en impuesto indirecto es absolutamente injusta y absolutamente inequitativa. No subiría el IVA bajo ningún punto de vista si es que no se tienen impuestos o instrumentos que compensen la distorsión que está generando el IVA.

El IVA es un impuesto de fácil recaudación y eso es la gran ventaja, pero tiene impacto regresivo. Si hoy tuviera que tocar instrumentos, tocamos otros tipos de instrumentos, Tenemos un gasto que compense ello o tenemos un impuesto que se sustenta en un impuesto directo que, en base a su recaudación, en aquellos que están generando mayor riqueza.

El IRASIS – IRAGRO. Ley de Regularización Fiscal 2004 (Nicanor)

¿Qué tipo de incentivo generó reducir del 30 al 10 % del impuesto a la renta? Una empresa internacional, lo gravado de la renta es internacionalmente, la tasa promedio a nivel mundial es del 30 % (o más). La empresa multinacional lo que no paga en el Paraguay, paga en el país de origen. *El principio es la no doble tributación*

Un accionista de esta sucursal que está aquí no me grava doblemente, pero si el impuesto de mi país a nivel sucursal es menor que la casa matriz, el diferencial lo tributa en el país de origen.

Cuando se baja del 30 al 10% para las grandes multinacionales donde en sus países de origen las tasas son del 30%, no se ve ningún incentivo adicional. Lo que no pagan en Paraguay, pagan en los países de origen. En los impuestos está cuál es el objeto gravado, qué es lo gravado y es: La renta es independiente del país donde se lo generó. Esto es importante sobre todo para las multinacionales.

El beneficio de atraer inversiones es relativo, no es que al bajar de un 30 al 10%, se va incrementar exponencialmente. ¿Cuál es el beneficio que generó? El beneficio apuntó a la cultura tributaria,

¿A que se apuntó?: es más rentable pagar, que no pagar. El concepto aquí es ¿Qué yo gano funcionando bien?

Si no gano nada, no tiene sentido; gano algo y el costo es muy pequeño. El bajar al 10% tuvo cierta ventaja porque yo puedo tener una tasa muy alta pero si acá genero mucha evasión ahí “hace agua”. Bajo nomás hasta un nivel que no genere evasión.

La gran ventaja estuvo en la formalización de la economía, porque son empresas que necesitan una transición de la informalidad a la formalidad y como sociedad se debe ayudar a que eso sea factible, este es el gran beneficio. No se habla del “Blanqueo”, se habla del hecho de generar negocios de disminuir elusión y evasión y la percepción de que puedo generar negocio sin compromisos tributarios.

COMO EJEMPLO: cultura

En la ciudad se ven anuncios de “estación de servicio habilitada o panadería habilitada”, la interpretación colectiva de la palabra habilitada es: inauguramos una nueva panadería. No es “tenemos una panadería que la entidad de salud dijo que pueda operar” o que “la entidad del Ministerio de Industria y Comercio (MIC) dijo que reúne las condiciones mínimas de funcionamiento, que la entidad municipal dijo que cuentan con las normas cumplidas, habilitaron a funcionar”. Esto NO significa. La acepción paraguaya de la palabra habilitado es abrir las puertas para empezar un negocio.

IRASIS/IMAGRO/IRAGRO

Mejóro la base tributaria, pero no sé si mejoro la recaudación tributaria. Los bienes agrícolas que exportan las empresas de exportación. Es importante tener un control muy fino de los precios de transferencia porque la renta de la empresa depende del precio que se declare.

Triangulación para pagar menos impuesto

Muchas empresas internacionales exportan a una zona franca. Nosotros exportamos al Uruguay. No es que el producto va y lo consume un uruguayo. Va a una zona franca uruguaya, contablemente hablando. En esa zona franca se paga un impuesto general muy básico, así como nosotros tenemos también una zona

liberada. El diferencial de precios allí hay es técnica para evitar impuestos. “Compré el producto a 100 lo vendí a 101”, pero una empresa de mi grupo, en una zona franca, me compró a 101 y lo vendió a 200. Yo no pago impuesto ni en el Paraguay ni en el país que me compra, porque allí tengo contablemente mínimas ganancias y en la zona franca tengo la mayor posibilidad de ganancia. Cuando exporto de mi empresa a mi otra empresa, estas son empresas de papel (fantasía).

En el país tenemos los grupos empresariales que tienen varias sociedades jurídicas, lo que hacen es a través de transacciones intra-grupo van minimizando el nivel impositivo a pagar. Es el caso de la soja. Exporto a una empresa europea que es la que compra, pero exporto intermedio a una empresa que es mía que está instalada en una zona franca, en donde tengo las máximas ganancias, porque allí los impuestos son más bajos. El análisis del precio de transacción es importante.

El ejemplo de Cavallo (Argentina)

El éxito de Cavallo estuvo en ir bajando los impuestos para ir mejorando la recaudación. Bajó lo suficientemente en su primera etapa, para luego incrementarla. Cuando llegó al punto que la evasión, llegó al mínimo, realizó la segunda acción: para incrementar ahora ya no basta seguir bajando. Lo que se tiene que hacer es entender que uno puede ser sancionado si no paga el impuesto. No sacó fiscalizadores a la calle. Sancionó a tres personas de ejemplo, una del ámbito de la televisión, mediático (Susana Giménez), segundo, al comunicador de Carlos Menem (presidente de la República), el tercero fue el director técnico de la selección argentina de fútbol (Pasarella). La evasión de este último fue la compra de una lancha que compró por U\$S 100.000 en los EEUU y tributo por U\$S 10.000. En el caso de Cavallo, se fue preso el amigo de Menem y casi se fue presa Susana Giménez.

Se deben generar sanciones. Con esto se le dice a la gente (amenaza) ahora me puede tocar a mí. Porque si el impuesto es muy bajo, el costo de fiscalización es muy alto, entonces el ingreso marginal que se va lograr es pequeño en relación a costo marginal que se fiscaliza (ir al interior, por ejemplo, con lo que eso significa) en relación a lo que se va recaudar. Se tiene que generar la sensación que te van a sancionar. En Paraguay se tiene el proceso de la pre-judicialidad por el cual es [se evita] un tema central en el proceso de penalización. ¿A la hora de establecer qué valor le damos al pagar o no pagar impuesto? Esto es central.

Evasión en el caso de seguridad social. El caso de azucarera Iturbe

En la seguridad social, no había antecedentes de evasión. La primera presentación a la fiscalía sobre el tema de evasión, fue azucarera Iturbe. [Eso se hizo] con la firma de todos los trabajadores quienes manifestaron que trabajaron en la empresa, que no estaban registrados en el IPS. Los trabajadores informaron que a ellos se les descontó el porcentaje correspondiente [que no se había pagado]. Esta información se pasó al fiscal del caso, de trabajadores que trabajaron en la empresa pero no estaban registrados en la base de datos. Hasta ese momento no se habían encontrado antecedentes de haber sido denunciado por violar un derecho humano o por mentirle a una persona. En muchos casos se les descuenta y no se le paga. Este delito no está tipificado de no pagar la seguridad social. Esta fue la primera denuncia que hoy está en la fiscalía [que] de oficio podría haber actuado. Se generaron las condiciones para que la investigación avance, pero la fiscalía nunca actuó.

El concepto de que nosotros como sociedad admitamos una cuestión, *el derecho el estado de recaudar* y que si no se cumple ese derecho alguien tiene que ser sancionado, ese concepto hace a la seguridad jurídica y a la cultura tributaria [no está del todo implantado]. [Todavía no:] Es 'legítimo' dudar de la justicia. Es legítimo. En este ámbito, definir claramente el mecanismo de sanción es fundamental.

El sentido de la política pública es vivir en una comunidad adecuadamente. No existe sentido de lo público que refleja la discrecionalidad y que yo al estado le utilizo de acuerdo a mis intereses. En todo lo que se viene hablando hay mucho de cultura en el problema

Qué tipo de sociedad queremos. ¿Cuál es la política tributaria a la cual se quiere llegar?

La política de gastos y de ingresos. Mi política tributaria es a los efectos de ordenar la comunidad en la cual vivo. En algún momento dado en el Paraguay era importante generar fuentes de trabajo, se dio el discurso para que vengan las industrias. Generamos condiciones para que vengan ensambladoras de motos. Todo legítimo. Se puso un impuesto bajo para que vengan las ensambladoras de motos. Cuando nos dimos cuenta que las motos generan un problema, o que el beneficio que genera tiene un costo muy alto como los accidentes, se debe repensar la estructura tributaria.

El problema no está tanto en cuál es el nivel impositivo óptimo (bajo/alto) sino cuál es el comportamiento que yo quiero generar con ese nivel impositivo.

Una decisión normal podría ser: ahora ensamblar motos va ser caro, pero armar juegos didácticos para primera infancia será gratuito, no tiene impuesto. El debate debería ser qué tipo de sociedad queremos tener? Si queremos que el medio ambiente fuera respetado, vamos a tener una sociedad agrícola pero vamos a regular ciertas regiones. Este es el debate que no existe. En este momento en que la capacidad recaudatoria está llegando a niveles adecuados, dada la baja tasa. ¿Qué incentivo queremos generar con la estructura que tenemos?

Como sociedad tenemos que generar incentivos para cosas que no tenemos, cómo podemos tener ventajas absolutas o podemos tener ventajas relativas que por determinadas condiciones no se han desarrolladas aun en el país. A partir de esto es legítimo que se desarrollen incentivos para que la gente ponga la mirada aquí. Una vez que se dio el empuje inicial y con impuestos bajos al sector agropecuario o con impuestos bajos a las ensambladores de motos, entre otros. Nos cuesta pensar nuestra estructura de gastos, nuestra estructura de ingresos en términos del tipo de sociedad, de mercado o del sector público que queremos tener.

Todavía existe el SENEPA (Servicio Nacional de Erradicación del Paludismo). El paludismo hace rato fue erradicado. Actualmente se trabaja en la lucha contra el Dengue. SENEPA sigue porque es más fácil que siga igual antes que se flexibilice y se adecuen las funciones de las instituciones a las necesidades de la sociedad hoy. Esto supone por sobre todo, una madurez.

Impuesto al patrimonio. Relacionado a las capacidades de instituciones

En términos nacionales hay una falencia que está vinculado a la descentralización o la asignación de los impuestos inmobiliarios a los gobiernos locales. Se pasó la competencia de cobrar a instituciones sin capacidades. La exigibilidad de un impuesto requiere cierta capacidad de fiscalización y de credibilidad de la autoridad pública ante los propietarios (dado que la tierra era un capital importante, parte del patrimonio de los grupos locales propietarios). Lo que ocurre es que localmente no se está pagando. Los municipios no exigen. Por otro lado, el valor imponible de la tierra se mantiene bajo. Si se sube, no se incrementará tampoco la recaudación, porque la autoridad local tiene el incentivo a congraciarse con los actores políticos y económicos locales.

El catastro tiene que ver en la duplicidad de autoridad que se fue ordenando

(registro general de catastros/Hacienda). Ahora se ordenó esto, pero recién en los últimos 5 o 10 años. Anteriormente se tenía recursos importantes, pero se perdió toda esa base de datos preexistente.

Hay un antecedente perverso que es el IVA. Hacienda le tiene que pasar parte del IVA a los municipios y no les pasa. La norma establece que se debe pasar un porcentaje del IVA que se genera en el territorio, este estudio nunca se hizo.

En el Paraguay se tiene que pagar la patente en el lugar que quieras, la tasa no es homogénea, de manera que te vas en el lugar más barato.

¿A qué obliga un impuesto más elevado a la tierra? A generar un uso más eficiente de la tierra. Cuando en el Paraguay el incentivo fiscal estaba en esto: si la tierra es productiva no paga impuesto; el incentivo era echar bosques para poner pastos para la ganadería. Cuando se dice que los bosques son importantes, se empieza a mantener los bosques.

El nivel de impuesto a la tierra y las exoneraciones que se plantean, ayuda a que se genere un comportamiento sobre el uso de la tierra, que se piense un uso adecuado de la tierra, Ejemplo: si se tiene un terreno baldío sobre Mariscal López y San Martín y se paga todos los años, si el impuesto bajo, no digo nada, pero si es alto, me pregunto ¿qué hago con esto?

Tenemos un exceso de tierra mal distribuido por gente que no tenía la capacidad de explotarlo, los grupos presionaron a mantener los impuestos bajos sumados a que los gobiernos locales, representantes institucionales tampoco presionan por cobrarlos, porque se ganan enemigos locales.

Hoy que la tierra tiene mayor capacidad de generar valor es absolutamente irracional no estar distribuyendo ese beneficio colectivo, porque la tierra es un beneficio colectivo, el agua es un beneficio colectivo, el equilibrio ambiental es un beneficio colectivo, [entonces porque una] parte de esa ganancia del territorio no pasa a toda la comunidad, a través de un impuesto. Estamos en una sociedad más evolucionada que hace 20 años atrás, necesariamente el que saca mayor uso debe tener que pagar más impuesto.

Impuestos y políticas sociales. ¿Qué es lo que necesitamos?

Lo que tenemos que preguntarnos es ¿qué tipo de estado queremos como sociedad? y en base a esto vemos cómo lo financiamos. Quiero ser una sociedad económica integrada al mundo que tenga capacidad de servicio y que la gente

que viva en el país trabaje en eso; entonces necesito un sistema educativo que sea trilingüe o que hable 5 idiomas, entonces digo tengo que invertir en educación, por lo tanto tengo que tener impuesto más elevado.

Al no tener consenso, ni siquiera en mínimo, de cual sociedad es la que queremos; mientras estamos discutiendo si debe haber o no transferencia condicionada con responsabilidad, hoy el debate es la política social debe apuntar a que las personas trabajen; hay gente que no tienen posibilidad de estar trabajando en el corto plazo por condiciones de discapacidad, de desarrollo y no política social.

Hoy se discute lo básico, consensos mínimos, derechos humanos, las políticas deben ser para los que trabajen, no para los otros. Hay un problema en definir qué tipo de sector público queremos. El caso más ejemplificador fue cuando se discutió el tema del FONACIDE, cuando se planteó que el estado era incapaz de garantizar una buena educación. Entonces ganaron plata los gobiernos, las ONGs, (una computadora por niño, entre otras cosas); se habilitó que en FONACIDE solamente las ONGs podían participar, luego se tuvo problemas normativos, por esto nunca se llegó a implementar adecuadamente.

Chile dice: “El estado es un mal productor de la cosa pública. Que el sector privado produzca. El que debe garantizar la provisión es el sector público”. Se tercerizó la producción del bien pero se garantiza que todos tengan acceso a ese bien.

En un estado absolutamente discrecional como el nuestro y de escasa institucionalidad cuando se le saca esa competencia al estado no hay control. Lo que decimos es por lo menos: que lo mínimo produzca el estado y los derechos mínimos son los derechos básicos de las personas y eso tiene que producir el estado, porque si no, ya no tiene nada que producir, porque tampoco tenemos capacidad de supervisión. La única superintendencia que funciona es la del banco central, se tienen otras superintendencias, por ejemplo salud que tiene 10 años y nunca funcionó.

Impuestos especiales (alcohol, tabaco)

Los impuestos generan cambios en los comportamientos; en aquellos productos que nosotros no queremos generar un comportamiento; que como sociedad valoramos como comportamiento no adecuado, se lo tiene que gravar, caso cigarrillos, alcohol, pero también caso vehículos ostentosos, también casas que reflejan un nivel mayor del que tenemos. Si apostamos por una sociedad que genere empleo, el exceso de consumo tendríamos que gravarlo, para que haya más

ahorro y se invierta más, bien podríamos pensar en poner un impuesto a cada segundo auto por hogar o al tercer auto.

La Correlación de fuerzas

En la Regulación se retrocedió en relación a los gobiernos anteriores. Anteriormente no se podía fumar en un lugar público, pero hoy si el lugar es público (el bar) se puede fumar, se dio un paso atrás, [eso se debe a una] correlación de fuerzas.

Con el nivel que tienen los impuestos, el nivel selectivo al consumo no apunta a las condiciones deseables internas de convivencia sino que apuntan a mantener la triangulación comercial aprovechando las divergencias tributarias de la región.

No se hace contrabando de cigarrillos, el contrabando tiene lugar en el Brasil. Nosotros vendemos legalmente a un líder de la frontera. Nosotros no tenemos impuestos a la exportación se puede hacer esto por la discrepancia en los impuestos.

Se basa la economía en generar ganancias a partir de las brechas impositivas de electrodomésticos y de otros productos. De vuelta es correlación de fuerzas y la triangulación. El punto es, no deberíamos establecer niveles impositivos basados en ganancias de cortísimo plazo a partir de las brechas impositivas de la región.

Trabajo, calificación de la mano de obra. El uso de las tecnologías

El mercado del trabajo ha evolucionado muchísimo en el mayor uso de tecnología en los puestos de trabajo. Si se cambia un trabajo que genera más puestos de trabajo a cambio de otro que genera menos puestos de trabajo, eso es el resultado de la evolución, social, socioeconómico. No podemos tener tecnologías atrasadas porque si no, no sostenemos la producción en el tiempo. Tenemos que crear incentivos, a tener un mayor nivel en los puestos de trabajo, en las industrias en los diferentes sectores y en todos ellos la tendencia es a usar menos mano de obra. Es una evolución tecnológica. Si se mira el nivel mundial, los países con mayor nivel de robotización son los países con menor nivel de empleo. Cambia el trabajo.

La producción agrícola podrá ser protegida en el corto plazo, pero se deberá pensar que el arado va dejar de funcionar y que se debe usar cosechadoras automáticas, esto nos está remitiendo a capacitar al productor, agricultor. Genera otros desafíos de empleabilidad, de uso de tecnología, otro desafío que no puedo frenar eso

Gravemos la soja porque es un sector poco intensivo de uso de mano de obra, yo no estaría de acuerdo. Gravemos la soja porque es un sector que depreda el ambiente porque su tecnología de producción es de otra teoría. Esto es diferente. Se tiende a tener un debate absolutista.

Está bien tener una cadena de producción altamente tecnologizada si queremos compensar, porque está generando inequidad tecnológica al sector agrícola de menor capacidad. Lo que se debe castigar con un impuesto alto es la destrucción de la tierra, bosque, el agua.

Impuesto a la renta personal

El impuesto a la Renta Personal es bajo. Es importante generar en un primer paso un mayor nivel de elementos con el que puedes descontar, en otro momento, esta puede ser una estrategia saludable. Podríamos tener una tasa escalonada de tal forma a iniciar un proceso de revalorizar el concepto de que el que tiene más tiene que pagar más. Hoy una directora de una escuela pública llega a 8 o 10 salarios mínimos que un empresario, entonces estamos transmitiendo una señal que no construye el concepto de que el que tiene más, paga más.

Es muy fácil llegar a la impositividad del impuesto a la Renta Personal, se habla de profesionales urbanos, profesionales independientes. Un empleado bancario, un funcionario público llega eso; un funcionario público que es jefe ya llega a eso. Empezó con 10, ahora bajó a 8 salarios mínimos; aunque no sea fácil, pero se podría llegar fácilmente.

El Gasto público: los subsidios

Por el lado del ingreso, los tributos, se deben anotar dos cosas. Al generar precios relativos, generar incentivos en la producción en aquellos temas que me interesa

Impuesto al consumo selectivo

No quiero que se consuma muchos bienes suntuosos en el Paraguay, motivos por el cual el impuesto selectivo al consumo penaliza la importación de bienes suntuosos. No quiero que se use el campo depredándolo, motivo por el cual tengo una tasa única a la tierra, pero le penalizo a aquel que lo contamina más.

Dentro de la cadena de soja uno puede ver, la producción en Santa Rita versus la producción de Colonias Unidas, se debe mirar lejos. En la zona de Colonias Unidas se ve los corredores de bosques que se mantienen, se mantienen la proporcionalidad, mientras que en la zona de Santa Rita esta todo pelado (tecnología de producción).

Por otro lado, *lo que se busca con el impuesto también es generar mayor equidad* y nosotros tenemos una estructura tributaria absolutamente regresiva e inequitativa. No todo se puede hacer a través de políticas de los ingresos, tiene que ser compensado con la política de gastos, se debe pensar: ¿cuánto debo recaudar? de acuerdo a cuánto sector público quiero tener.

El debate tiene etapas, *primero se debe tener el sector público y después tengo que hablar de calidad*. Primero tiene que estar iluminada la calle, porque si están oscuras, con certeza o hay mayor probabilidad que me roben en la calle. Primero tiene que existir el bien público y dada la existencia debe ser de calidad. Tiene que haber una secuencialidad.

¿Cuál es el problema que tenemos en la provisión de bienes públicos? Tenemos varios elementos que patean la calidad de la provisión del bien público. Una cultura clientelar o patrimonialista, el sector Público es del que tiene poder y él decide a quien le da y a quién no. Esto es absolutamente contrario a lo que es la producción de un bien público.

El segundo elemento es la estructura de los salarios, si tenemos una pirámide salarial donde se les paga más a los que trabajan en la base que a los que trabajan arriba, entonces el incentivo va ser tener a personal de baja capacidad.

Si el superintendente de banco que gana U\$S 3.000 mensual supervisa al superintendente general que gana U\$S 20.000 mensual; el incentivo es perverso porque tengo muy buenos auxiliares en la superintendencia pero tengo muy malos superintendentes,

Hoy se mira la plana gerencial de los banca privada en el Paraguay, gran parte de ellos son ex funcionarios de la super-intendencia de bancos. Porque los formó el sector público y cuando ya tuvieron la capacidad para supervisarle a los bancos, los bancos les estiran (contratan). Fue muy barato formarles. Si se mira las entidades financieras, la mayoría de ellas son ex funcionarios del Banco Central del Paraguay.

Un problema es el clientelismo otro es la pirámide salarial; se tiene que repensar

Si se cuenta con 19 años, ¿dónde te conviene entrar a trabajar, en el sector público o en el sector privado? En el sector público. En el sector privado ganas sueldo mínimo donde se trabaja 8 a 10 horas por día no tenés tiempo para estudiar por el trabajo que tenés. En el sector público se trabaja de 7 a 13.00, se tiene permiso, se tiene salarios extras.

Si estas en la base de la mano de obra tu salario relativo es superior es superior que el sector público y que el sector privado.

El Ministro de Hacienda. ¿Cuánto gana? U\$S 3.000 mensuales, autoriza miles de millones de dólares, con un sueldo muy bajo. El mismo nivel de capacidad y responsabilidad que en el sector privado te paga 10, 20, 30 veces más. El sector público, para trabajar, es rentable en las posiciones bajas y no en las posiciones elevadas. Salvo que seas sinvergüenza (“yo te doy un puesto y vos generas tu salario”).

Otro tema en relación sector publico

Ante la escasez de servicios y bienes públicos, la tradición de alta recaudación te lleva a desarrollar productos de más fácil entrega. Es mejor construir un hospital en Asunción y área metropolitana que montar Unidad de Salud Familiar (USF) en lugares menos poblados para capitalizarlos políticamente. Hay un sesgo a priorizar lo urbano a lo rural, las grandes ciudades antes que las pequeñas ciudades, porque las decisiones son rentabilidad económica y premura en implementación del bien.

Hacer una ruta asfaltada a Ciudad del Este es más rentable –económicamente hablando– que hacer un camino en Caazapá, porque la rentabilidad no es económica, es social. También hacer un camino en Ciudad del Este es más rentable políticamente porque hay más personas que nos van a aplaudir.

Tenemos que incorporar categorías de valoración de entrega de bienes y servicios sociales, para que nuestras políticas sociales no fueran regresivas, porque la calidad no es cuanto ahorro y cuanto retorno tiene. La calidad es llegar a una persona que de otra forma no accede a los bienes y servicios públicos. Para la NO regresividad del gasto público debemos incorporar categorías adecuadas.

Perspectivas y evolución del proceso de formalización y desarrollo fiscal

Si se mira el crecimiento de la tasa en economía, en promedio estamos en 4%,

y la tasa del crecimiento de la deuda de los tres últimos años es del 30 %. Tenemos cuentas equilibradas y capacidad de generación de ingresos, crece a partir del 4%, cuentas equilibradas; nuestra capacidad del gasto, de deuda es del 30 %. El día que se tenga que empezar a pagar eso, se pueden generar dos cosas. O tengo menos gastado o recaudo ese nivel.

Alternativa: Generar ingresos a través de impuestos o achicar el Estado.

En este caso, no es solamente mirar el nivel de gasto sino el nivel de gastos anuales de pago. Es difícil retroceder en el gasto público, la tendencia tiene que ser, y va ser, incrementar el nivel impositivo. Dado esto, adquiere particular importancia mejorar la calidad de los impuestos. Los impuestos van a tener que subir.

Si me endeudé muchísimo, mañana tengo que pagar una cuota muy alta. O tengo que tener ingresos más altos o gastos más bajos. Mi nivel de crecimiento es del 4% y mi nivel de crecimiento de la deuda es del 30%. Me estoy endeudando a un ritmo mucho más alto de la capacidad que tengo de generar nuevos ingresos en el corto plazo.

Capacidad de pagar más impuestos y demandas

Una sociedad más abierta reconoce que necesita bienes públicos y es allí donde nosotros culturalmente somos muy cerrados y el ser cerrados implica que nosotros no conozcamos muchas cosas que debemos. ¿Quién sabe que las rutas tienen que estar pintadas con pinturas fosforescentes y con ojos de gato para que de noche haya menos accidentes? El que siempre camino por la ruta negra, cree que así nomás es la ruta.

No hay una imagen, no solamente del nivel empresarial, sino de la colectividad, no hay demanda de bienes públicos. ¿Quién sabía que el sistema de salud pública, podía dar medicamentos gratuitos? Nadie.

Las encuestas políticas, la preferencia política muestra que la gente cuestiona la efectividad de este gobierno, porque el servicio de salud empeoró.

Cambio el imaginario de lo público

Los empresarios jóvenes, los más abiertos también van construyendo un ima-

ginario de políticas económicas que favorecen una producción diferente. El ganadero tradicional, el agricultor tradicional, el empresario que dependía del Estado tiene un imaginario sobre lo que es la forma correcta, adecuada de hacerlo con la autoridad de turno para que genere ventajas puntuales. El Lobby del sistema financiero de ahora cambió en relación al de los años 80s. Hoy el sistema financiero es prudente de más, porque se modernizó.

Anexo 6 - Empresario y dirigente gremial empresarial

Posición o definición en tema de los impuestos

Nuestra organización ha fomentado el Impuesto a la Renta Personal (IRP), estuvo detrás del IRAGRO, para apoyar un impuesto que se pueda mejorar o revisar. Consideramos que el modelo impositivo tiene que completarse y modificarse, sobre un diseño de disciplina; el espacio que estaba pendiente, era el IRP; nuestra institución gremial apoyó mucho para que el mismo se implemente.

El IVA está en un montón de cosas (productos, bienes), sin embargo, nos parece que el IVA se tiene que revisar. Esto es extremadamente difícil para el gobierno porque esta es una forma de recaudación sencilla automática y monumental. El 10 % es extremadamente injusto. El 10 % no es el tema, si no primero tenemos que definir cuál es el país que queremos y allí discutir ¿cuánto es y cual tipo de impuesto tiene que ser?

Tenemos que discutir el país que queremos, dos características:

1) Por todas partes se habla de fomentar la inversión. No es muy amigo fomentar la inversión, sobre todo inversión extranjera en un país que tiene su historial y característica que produce desconfianza a un extranjero y pretendas subir impuestos. *El gran atractivo, más allá del clima y los recursos naturales, para la inversión extranjera es que nosotros somos extremadamente benignos con la carga impositiva. Eso es lo que el país tiene que decidir.*

2) Nos parece que sobre la base de definir más o menos el país que queremos, se debe discutir el tipo de impuesto, lo que, a veces, se quiere tomar por separado. Quieren decir: ¿están de acuerdo que el impuesto sea del 10 %? Y no es cuestión de estar de acuerdo si 10 % es mucho o es poco, porque además hay algunos que pagan 5 %, algunos pagan 2%, algunos 8 % y hay muchos que no pagan, entonces *nuestro gremio quiere que se revise todo ese esquema de excepciones y privilegios.*

Nuestra organización está dispuesta a ayudar. Si no se puede controlar lo que se tiene es muy difícil que te quede mejor aumentar lo que no lo estás haciendo bien.

Hoy los números llevan a pensar que alrededor del 50 % del impuesto se evade o se elude y una gran parte pareciera ser que viene por el lado de Aduana y otra de brechas que hay que revisar si conviene que sigan siendo excepciones, privilegios

o renta presunta; con 50 % hablar de aumentar el impuesto nos parece que no es lo adecuado.

Nos parece que hay que empezar a *definir el país*, nos parece que se tiene que empezar a evaluar cómo se pueden empezar a disminuir los privilegios, cómo empezar a disminuir las excepciones, si corresponde las excepciones.

El régimen de las motocicletas, se hizo un régimen especial para que se exporte y las motos no se exportan; ese tipo de cosas nosotros como empresarios pensamos que este tipo de cosas se tiene que discutir y revisar. Se tiene que renunciar a algún privilegio aunque sea complicado, vas a ganar menos y te va doler. Apostamos a eso. La generación de mano de obra, eso está bien, pero tiene que haber una conciliación con el modelo impositivo, con todas las demás características que está pensado para exportar.

Lo mismo se dio recientemente, con esto que están queriendo hacer que es mínimo dentro de todos los problemas que tenemos. Hacer cumplir la ley y que no se pueda andar con los paragolpes de los vehículos y como consecuencia, saltaron las industrias metalúrgicas; siempre fue ilegal, esté o no reglamentado, no se puede tener eso en el vehículo, siempre estuvo prohibido, no se cumple nomas -Quieren hacer cumplir que no se tengan paragolpes adicionales-. No se puede discutir la Ley.

No estamos de acuerdo con un empresariado que permanentemente lucra pero se queja cuando se quieren cumplir las medidas legales. Nos parece que se debe manejar de otra manera.

Consideramos que el IRAGRO es un comienzo: hay que revisar, perfeccionar. Esta mal satanizarlo pero no se puede decir que todos los que están en el agro son culpables: “Todos los que exportan granos, todos, los que se dedican a la agro exportación son los culpables de todos los males”. En nuestra [organización] no nos parece muy justo que cuando bajan los precios internacionales o cuando una plaga o el clima les perjudican, ellos [los productores] van a tener todo el derecho de decir, “Está bien, cuando ganaba 2 millones de dólares me querían cobrar tanto, ahora voy a ganar 200 mil” --que en el tema agropecuario ese tipo de situaciones se dan--, [cada uno de] ellos va tener toda la razón del mundo en decir: “Ahora yo no pago impuestos”.

Si se quiere hacer comentario hay que buscarle la vuelta en base a lo que se dice justo en el tiempo: no es sacarle toda la plata que se pueda. El modelo impositivo es un poco más amplio que decir, paga 8 % y es poco. Todo lo que ellos

invierten y todo lo que se genera, se reparte también de otra manera, a lo mejor no es tan visible, por eso creemos que es un comienzo perfectible.

¿Cuánto está aportando el IRAGRO? Hacienda dio algunas expresiones de que ese dinero ya se empieza a ver, pero nosotros no tenemos algo tangible para decir: bueno “aquí se nota que está esa plata”.

El tema del patrimonio

Nuestra organización gremial es muy simpatizante de los impuestos progresivos, si alguien tiene un Toyota corolla y paga 8 % y quiere tener un Mercedes Benz 600, debería poder pagar otro porcentaje. Es muy revisable el tema de un impuesto que en la medida que la persona disponga. En Costa Rica al impuesto le llaman “Al lujo o a la ostentación”, en Chile un nombre parecido. Esto es atendible, se debe evaluar, sobre todo cuando no es producido en el país. Cuando es una importación y a las propiedades la misma cosa.

Necesidad que se cuente con un Catastro

En el tema patrimonial, entendemos que todo el tema catastral se debe hacer en el país, tiene que hacerse de una vez por todas; allí se tiene que hacer alguna cosa. Ese conflicto interminable, de que no se sabe de quién es una propiedad, no importa al tamaño ni el valor de la tierra, que empieza desde Asunción y se extiende por todo el país, eso se debe terminar.

Es esencial que exista un catastro creíble, un catastro bien hecho, que inclusive sin que la persona declare yo puedo saber lo que él tiene, que está dentro de la formalidad, hay muchísimas propiedades que están a nombre de otras personas. Hay muchos temas legales que hay que revisar. Está muy de moda discutir si la gente que tiene propiedades que están al costado de la vía, es el verdadero propietario, todo eso forma parte de hace muchísimos años, que se hicieron una serie de operaciones que hasta son legales pero no son operaciones correctas, entonces, hay que ordenar [lo] razonablemente.

Consideramos que se debe poner algún tipo de impuesto sobre todo cuando no se usa la propiedad, tener ‘–algo que se da en todas partes del país– Tener una propiedad 40 años, esperando que alguien venga, alguien que te pague o tener sin absolutamente ningún uso, se tiene que revisar y ver qué se puede hacer para fomentar el uso. Si no se va usar, entonces dono para la “casa cuna” o para que

alguien use mientras tanto, una escuela, o intento alquilar más bajo, o vendo a menos de lo que me gustaría. Todo ese cúmulo de propiedades, de todo tipo, tiene que tener un castigo o una multa. Si se quiere tener su propiedad en forma especulativa, tiene que tener un tratamiento diferente.

Hoy en día seguimos teniendo enormes, exponenciales diferencias entre el valor fiscal y el valor real, esto se tiene que resolver, es un país chico. En la época de Villarejo, ellos ya decían que el Paraguay tiene 400 mil kilómetros cuadrados, pero según el catastro 30 % más. Franco decía antes de salir que la 4ta parte del país es del Estado. No podés tener inconveniente de tener tierra cuando de la 4ta parte sos el dueño. Se dice que el IPS tiene 1.200 a 1.400 propiedades de las cuales el 80 o 90 % no tiene una finalidad productiva, entonces, ahí vamos de vuelta al modelo país. Si quiero fomentar la *especulación inmobiliaria* el modelo funciona perfectamente. Si quiero hacerlo de *utilidad/finalidad*, hay que revisar el modelo.

El Impuesto a la Renta Personal (IRP): Somos simpatizantes de la progresividad; sin entrar en persecuciones, es algo que se puede hablar.

La presión tributaria

Tiene que ver con el modelo país. Si hay 50 % de evasión y algunos porcentajes que son menores, es importante que mejore la capacidad de cobrar o de controlar. Se está trabajando en las instituciones en la sistematización, en el control, eso se tiene que ir dando en la medida que se popularice el IRP. Esa posibilidad de tener prestanombres, testaferros y todo lo que sea con mayor seriedad [es muy positiva]. Consideramos que se va producir [el hecho de] que se recaude más sin tocar nada [más]. Estamos de acuerdo en revisar, pero se debería revisar todo el modelo.

Se dice que 10 % es poco, sí, pero el modelo completo incluye la deducibilidad. En un país que mucha gente no sabe leer y escribir y que muchos no quieren presentar comprobantes. De la gente que paga –no de la gente que evade, muchísimos– sobre el 10 % terminan pagando, el promedio estimado por la Cámara del Comercio y Servicio, está por el 18%. Porque ahí entra todo los que no pueden tener comprobantes. Toda la reglamentación actual, hace que [muchas veces] el comprobante no sirva y [más] todo lo que no es deducible, incorrecciones que no te acepta el contador. Igual un 16 % es relativamente bajo igual, comparando con otros sistemas, pero, mientras siga teniendo esa parte tan importante que no podés cobrar [no estás pagando lo que se estima]

Otros casos, cuando te entregan comprobantes no son legibles, la tinta gastada, una serie de formalidades que se irán superando, pero hoy en día se cuenta con una gran parte de esos documentos que no son válidos; por eso se da una situación muy particular. Gran cantidad de empresas, al impuesto lo está pagando en cuotas con el Ministerio de Hacienda (MH). El MH financia el impuesto a la renta, es una incoherencia. ¿Cómo puede ser que no tenga dinero para pagar el impuesto a la renta? Por varios motivos, mala gestión, mala contabilización o porque la parte rentable lo tenga todavía en negro.

Tenemos que acordarnos que tuvimos años con un impuesto del 30%, y lo que ocasionó fue un enorme mercado secundario ilegal, informal: blanco, negro, grises. Una de las cosas que hizo, al bajar esa carga impositiva, fue que no se justificara que se siguiera teniendo [doble contabilidad]. Viniendo de esa experiencia, tenemos que decir que estoy haciendo mal para que, a pesar de eso, haya tantas empresas que no pueden pagar el impuesto a la renta el IRASIS.

Este modelo fue propuesto alrededor del año 1992. Cuando se hace una factura de IVA de un millón de guaraníes, instantáneamente estoy debiendo cien mil, todavía no se cobró. El modelo actual supone que la empresa y el profesional tiene dinero, porque él ya tiene que tener el cien mil, lo que no necesariamente es cierto. Esto mismo se lleva el impuesto a las empresas y el impuesto personal, no es que a mi Hacienda me diga, “Esto que tenés que pagar del IRP, no hay problema, te voy a esperar una semana, para que puedas pagar o no”, también asume que te sobró el dinero. Se debe revisar lo que pasa, es un problema de gestión, de la ley, de la seriedad, de la documentación, pero no tiene ni pie ni cabeza. Es muy importante el monto que está en gestión de pago, en cuotas o en gestión de cobro.

También debe haber “travesuras de los empresarios”, debe haber empresas [de diverso tipo] una que gana, otra aparece que no gana, y se está llevando [todo] a su bolsillo. Es un país en donde hay muchísimos casos de “empresarios ricos con empresas pobres”. Eso tiene que ver con encerrar el círculo. El modelo supone que la empresa tiene plata, al no tener plata el modelo empieza a tener inconvenientes.

La evasión

Como se mencionó los datos oficiales están cercanos al 50% [de evasión], y una gran parte aparentemente viene de la Aduana, hasta hoy se sigue sabiendo que si te ofrecen un trabajo en Aduana es una buena oportunidad de cambiar tu vida, eso hay que resolverlo.

El contrabando y el problema de tener importaciones correctamente declaradas son históricos en el Paraguay, “son anteriores a la independencia”. Seguimos viendo señales que los “maletines”, siguen existiendo porque en todas las manifestaciones frecuentes, aunque no sean comprobables o sospechosas, siguen apareciendo o aduaneros o allegados a los aduaneros, se sigue dando ese tema y ahora ya se filma y se saca foto pero él sigue estando sin relativo castigo o de repente le trasladan a la persona o desaparece. No debería ser así. Probablemente haya un esquema detrás que sirve de escudo o protector de este tipo de cosas.

Se continúa viendo un país en donde en gran medida esta loteado, donde hay diferentes cupos que se reparten de alguna manera hoy, llamémosle a diferentes agrupaciones políticas donde siguen habiendo sumas muy importantes de dinero que no se registran, asumiendo de que el sector privado está en deuda, el empresariado, en pagar todos los impuestos en forma empresarial, en forma personal, ya sea alto o bajo; tenemos que lograr que ese porcentaje que no se paga sea menor.

Administración de la justicia

Somos optimista en el proceso, lo que no tenemos es un optimismo cercano. Entendemos que se vienen dando algunos pasos correctos en mejorar la justicia, pero no creemos que sea pronto. No pensamos que esto se logre con resultados espectaculares en términos de menos de 10 años, no nos hacemos muchas ilusiones. Creemos que se van a seguir dando estas “travesuras” que se dan que terminan el proceso por fecha, no porque la persona sea inocente o culpable, que pasó el tiempo, que se pierden expedientes, que hay inhibiciones, que hay una serie de inconvenientes. Hay leyes que no se hacen cumplir por diferentes pretextos, por ejemplo reglamentación, algunas cosas necesitan reglamentación pero hay muchísimas cosas que son de sentido común que no necesitan una reglamentación para ser castigada y se dice: “lo que pasa es que no está reglamentada”.

Sigue habiendo una parte de la justicia que es muy dependiente de las estructuras políticas y de las estructuras empresariales. Reconocemos que mejoró, pero que el camino es muy largo.

Gastos habituales, corrientes, operativos

Tenemos algunas definiciones. Cuando se habla de educación por ejemplo, nosotros queremos que se gaste en educación. En el Paraguay se mezcla con otros

gastos. El presupuesto de educación incluye la reparación de la escuela, la merienda, el uniforme. El presupuesto de educación está muy contaminado de personal administrativo. Para nosotros la educación es la calidad educativa, la calidad de los maestros, la calidad de la biblioteca, la calidad de todas las herramientas de educación, empezando por la calidad del maestro y por la calidad de la educación.

Que el alumno reciba una merienda o desayuno o almuerzo es excelente, pero eso es complementario, no sabría decirles si debería estar o no en el mismo ministerio; pero el personal administrativo no puede ser, y esta todo mezclado.

Lo mismo pasa en Salud. Cuando se habla de gastos de salud, queremos que se dé en la calidad del médico, la disponibilidad de la medicación correcta, no que el personal administrativo del centro de salud tenga un aumento salarial. Eso está totalmente mezclado.

Cuando dicen vamos a subir el presupuesto de educación al 7 %, está bien que suba al 10 % también, pero que sea educación, que sea la biblioteca, que sea el profesor, la maestra, no que sea el ayudante o el personal administrativo, que tiene su valor pero no es la esencia de la salud o de la educación.

Gastos rígidos

No consideramos que haya gastos rígidos. Lo que falta es coraje.

El gasto rígido es un pretexto para ser popular, populista. Todo se debe basar en el dinero que está disponible como una definición de ¿para qué se va usar? Si eso implica que ciertos privilegios o ciertos beneficios adicionales haya que revisar, se lo debe revisar. No se encuentra un asidero legal para que se plantee eso que hoy se está planteando: los beneficios no se pueden tocar y entonces a mí me sobra un 5 o 10%. Pensamos que eso sus simplemente falta de coraje,

Tenemos una definición para todo lo que es externo, no solamente lo que es la deuda, sino toda la relación internacional. Creemos que históricamente y en el presente no hemos tenido los negociadores adecuados, por falta de capacidad, por falta de definición política, por falta de estrategia, por la razón que sea; tenemos una carencia de negociación adecuada y ahí entra la deuda externa, que siendo un país de excelente historial de pago de repente pagamos intereses que no corresponden, que no corresponden al historial del país.

A corto plazo no parecería haber una crisis de la deuda externa, pero si creemos que hay una crisis de calidad de negociación y que debería tener una máxima

prioridad, casi tanto como la salud o la educación. Muchas de las cosas que hoy nos agobian vienen de problemas internacionales de negociación, como el libre tránsito. No podemos en el 2015, en el siglo XXI seguir teniendo esas travesuras medievales de que nuestra mercadería se retengan, aunque te digan que eso fue siempre así, eso ya no es sostenible, no tiene sentido. Se debe poner un coto a los pretextos históricos de que se discutieron estas cosas hace 60 años –y dentro de 100 se van a poder volver a discutir– esto no es así.

Manejo del gasto

Entendemos que de las cosas prioritarias, revisar salario no es la primera, hay que revisar la calidad del gasto que en muchísimos casos pasa por la calidad de las contrataciones, la transparencia. Fuimos históricamente abanderados de la transparencia y el tema se puede mejorar muchísimo con la calidad del gasto que se vienen dando. Se vienen dando pasos concretos en mejorar la calidad de la contratación, la calidad del control, pero, así como hay problema en la calidad de negociación tenemos una deficiencia en la calidad de gestión y en la calidad de control. Esos dos aspectos de cómo se hace y cómo se controla perjudican el gasto. Hacemos algo que está mal y lo hacemos 10 veces mal. Es prioritario usar bien el gasto, después viene el tema salarial.

Todas las plataformas en el periodo democrático hablan de que el tema salarial se va estudiar, como reconvertir a la gente, cómo se puede aprovechar mejor lo que se tiene, y nosotros seguimos teniendo la misma incredulidad. Gente que tiene un salario que no corresponde a lo que hace –a veces en situaciones extremadamente absurdas de privilegio– y por otro lado necesitas médicos, maestros o tenés maestros que trabajan pero no están nombrados o tenés médicos a quien se le paga un millón de guaraníes mensuales, lo que no tiene ni pie ni cabeza.

Asumimos además que eso se viene mejorando que están trabajando en eso no se resuelve hay una larga historia de contratos colectivo, de privilegio, de beneficios y también de cosas justas; esta todo mezclado.

Hay que tomar la calidad del gasto general de contrataciones y después tomar esto. No hay que tenerle miedo a los ajustes individuales, no hay que tenerle miedo a lograr situaciones especiales.

Un caso concreto: La discusión que se dio por el horario en el Palacio de Justicia. Para el paraguayó común, que el Palacio de Justicia trabaje 6 horas o 8 o 9 horas es irrelevante porque el horario de atención al público no cambió.

Estas son las cosas que se llaman hipocresía. En [la administración de] justicia, nadie se va quejar de que pagues horas extras si vas a atenderle al ciudadano común y corriente hasta las 10 de la noche o vas a atenderle sábado y domingo o vas a extender el horario de atención para que el expediente en vez de tardar dos semanas tarde una semana. Pero, extender el horario solamente para que a continuación te sirva de argumento para subir el salario, no es el tipo de planteamiento correcto. Sabes que en 4 horas van a trabajar de la misma manera que en 8 horas; a las 13.00 horas ya no te hacen caso; puedes pagarle el salario completo... No estamos de acuerdo que la persona se quede 8 horas “sin ton ni son”, porque el funcionario consume electricidad, agua, viático, vehículo, computadora, genera una increíble e interminable situación de gastos; algunos hasta a propósito, horas extras por ejemplo. No tiene sentido que haya horas extras si no estás en fecha con tus cumplimientos.

Ahora las horas extras son un negocio gigantesco para ganar más, estas cosas hay que conversarlo pensando en el beneficio del ciudadano común. Esto se extiende a todos los servicios, a todos.

Cómo se puede mejorar

En la actualidad se cuenta con una propuesta que es antigua pero que seguimos sosteniendo. Queremos que haya un gobierno profesional, eso va llevar tiempo, hay que invertir, capacitar, no siempre puede salir bien, pero tiene que haber un gobierno profesional, cada entidad tiene que ser profesional, el equipo de gerente de líderes, de súper intendente, súper intendente tiene que ser profesional y sujetos a metas. Pueden darse algunas “travesuras”, errores, cambios; pero si se logra, sobre todo en los lugares críticos, se va mejorar la calidad de gestión.

La propuesta es muy sencilla. *El que controla tiene que ser distinto al que hace y el control tiene que estar acompañado –si corresponde– de castigos o eventualmente de premios*, porque el control es para lo uno y para lo otro. Somos autocríticos en que, sobre todo en el control –también en la gestión– el sector empresarial tiene que ser más protagonista. Ejemplo: la calidad de educación. Lo primero que se recortó al Ministerio de Educación, cuando se habló del presupuesto, fue todo el tema de la certificación de las universidades. ¿Quién es el primer interesado que la calidad universitaria mejore? La empresa; las empresas tienen que animarse y decir “vamos a discutir como nosotros podemos participar en este gasto que ustedes no pueden absorber o asumir”. Si hoy la empresa capacita para compensar los efectos de la educación secundaria y capacita toda la vida para compensar los

defectos de la educación universitaria. Si se mejora la calidad universitaria, en vez de tener 76 universidades, tenés 20 de calidad, es una inversión para la empresa y ahí hay que ser estrictamente justo y decir: veamos cómo ayudar en esto, te pueden decir, pero, entonces, te tengo que tocar el impuesto, NO, el impuesto, no me lo vas a tocar porque vos no vas a usar el incremento para esto. Ahí se tiene que buscar figuras que sean temporales, flexibles. O decir, no voy a tocar el control de la universidades, voy a tocar otras cosas y hablarlo con franqueza, pero todos tenemos que ser protagonistas. Somos directos en esto; del gobierno profesional y que el sector privado participe de alguna manera directamente en alguna parte de los gastos. Al revés también. Hay muchísimas personas que están en el “freezer”, nosotros traemos gerentes del extranjero, la mitad de los gerentes visibles de las empresas del Paraguay son extranjeros, tanto gerentes generales y gerentes de ventas.

Sin embargo el sector público tiene ingeniero, doctores, masterados, gente capacitada en el “freezer” porque no coincide con los gobiernos del momento. El tamaño del “freezer” no nos animamos a calcular; entonces se podría hacer al revés; me dice a mí el ministerio de educación: “yo tengo tres master en estas especialidades que no les vamos a dar trabajo, vos le podés dar trabajo en tu gerencia”; voy a responder “claro que puedo”. Un ingeniero que nos sea útil en cualquiera de las instituciones, que te puede servir para mejorar tus procesos industriales.

Será que hay que cambiar la ley, o un reglamento para que una persona que está en el “freezer” absolutamente sin hacer nada, generando gastos inútiles no puede ir; el sector privado le va pagar el salario, si para él es un buen negocio, si estamos trayendo en gran medida gente del exterior. Son cosas que hay que animarse a plantear, se tiene que poder revisar sin complejos. El sector público lo hace internamente que es el comisionamiento, pero esto se tiene que poder extender al sector privado.

Grado de incidencia

Se tiene una incidencia parcial porque eso requiere mucho tiempo. Anteriormente se patrocinó el tema de la calidad, la transparencia, se consiguió que haya un organismo, tuvo sus inconvenientes y al tenerlo como que “se mata al mensajero y también se mata al mensaje”, es por ahora una mala palabra, al revés de lo que ocurriría en un ambiente más razonable. Pensamos que se tiene que perseverar, que hay que resucitarlo.

Todas las propuestas que hacemos y hacen otras organizaciones simplemente tienen el inconveniente del tiempo. En general no es que el gobierno te dice que no o que los empresarios te digan que no, sino que tenemos un problema de tiempo para que eso se materialice. O hacemos, pero no hacemos del todo y hay dos casos concretos de leyes: La Ley de Defensa del Consumidor y la Ley de Defensa de la Competencia. Estas son esenciales para todo lo que se viene conversando, estas son leyes vigentes. Hay defectos de implementación, de quién se hace responsable, de reglamentación. Hay una serie de pretextos o razones válidas para que no termine de convertirse en algo cotidiano para que el resto del mapa se auto regule o se auto-mejore.

Cantidad de empresas y sus actividades

Hacienda suele decir que hay 70.000 empresas operando en el Paraguay; registradas, sociedades abiertas 10 veces más probablemente. Así como el registro del catastro, también en las empresas hay muchísimas que se tienen que depurar. Nos encontramos en las tareas de trabajar en la mejora de los valores, en la difusión de los valores; en una parte del empresariado, los que se acercan, los que vienen implementando. Hay varias iniciativas, entre ellas el *pacto ético*.

Las multinacionales trabajan con estas iniciativas y los valores que promovemos. Ir más allá del salario, tener un comercio justo, tratar de trabajar con el colaborador; de tratar de ayudar a tu comunidad, de trabajar en el medio ambiente; son iniciativas que tienen muchísimas empresas en el Paraguay. A veces en nuestro país cuesta opinar, mientras que en otros países donde la persona premiada, es inobjetablemente premiada, acá eso es siempre polémico.

Mecanismos para la elusión

Recaudando el doble de lo que se está recaudando estarían resuelto muchos de los problemas que se quieren resolver, pero una cosa es tener plata y otra usar bien la plata.

Lo que informa el gobierno es que la mitad es problema de Aduanas y el resto se divide entre lo que hay que mejorar del IVA, del IRP, del IRAGRO, IRASIS, Renta Presunta y lo que hay que mejorar el privilegio y excepciones; allí hay una hoja de ruta. Aunque se diga 'no se puede resolver el problema de Aduana' [si es así], entonces, tenés que ir a la otra parte.

Proponemos la integralidad, que se tome esto teniendo en cuenta todos los factores. Supongamos que yo evada y traiga un auto Mercedes Benz de U\$ 100.000. Algún amigo por ahí me hace constar que no es un Modelo 600 sino que es uno 300 nomás, y de que viene chocado. De entrada pago menos impuesto, pero en el momento que me voy a registrar en la municipalidad y que coincida el vehículo con el catastro, tengo que mantener mi mentira; entonces tengo que pasar por el inspector y tengo que, de ahí en adelante, para todo efecto –cuando declare mi impuesto a la renta personal–, digo que es mío, también tiene que haber razonabilidad, entonces empieza a ser complicado que mienta o que mienta deliberadamente, que sea algo planeado porque quiero pagar menos impuesto.

Para un habitante de Santiago de Chile, que haya vehículo sin chapa no está dentro de su cerebro, el no conoce, no se ve con vehículos sin chapa. Para ellos es inconcebible que toda esa cadena de “travesuras” que nosotros tenemos. Pagó la precinta a la municipalidad, no le interesa que el nombre que figura en la municipalidad coincida con el que tiene el título, no le interesa, no le calienta, te pide la habilitación, pero no le importa si la cedula verde –aun suponiendo que sea el mismo– Tenemos demasiados lugares donde nuestra característica es ‘cachafaz’.

Si traigo un vehículo a mi nombre y mentí, me tengo que cuidar en todos los otros trámites; tengo que empezar a evaluar si me conviene la mentira contra todo lo demás que estoy arrastrando, porque voy a tener problemas con hacienda, con el control, con la empresa, porque aunque traiga en nombre de la empresa, puede venir alguien a decir: me podés mostrar tu tractor “este no es un tractor usado, este no tiene 25 años como vos declaraste, este es un tractor nuevo”, no pero le cambié la rueda. Todo este tipo de cosas tiene que ver con ir cerrando el modelo.

Ante esto, decimos si se le persigue a la persona, por el IVA o le subís el impuesto, va encontrar la forma de jorobar, si ya hizo antes. Todos sabemos que hay décadas de empresas que funcionaron teniendo la empresa que declaraba y la empresa que no declaraba. El testaferro, el prestanombres, tenemos experiencia gigantesca en estas cosas, hay complicidad del sector empresario, del sector público. Pero tiene que complicarse para hacer esto.

Por todo esto es que pensamos que el modelo tiene que estar consensuado; quiero un país donde la persona sea identificada, su empresa sea formal, la empresa no el prójimo, el catastro este bien y que funcione las instituciones, eso es.

Cómo se puede lograrlo

Aquí empieza la política del Estado, que asuma la seriedad de que esto puede llevar 3 a 5 años; puede faltar plata, puede sobrar plata, 10 años, pero vas ordenando las cosas, probablemente por los que tienen más o probablemente por donde hay más oportunidades de recaudación, pero empezando, que se vea que cada vez está más cerca, de que si puedo seguir teniendo mi jugadita [como evasor] la jugadita tiene plazo de vencimiento, ya no puedo seguir jorobando, que eso se va acabar.

Tampoco pensamos culturalmente, si se quiere instalar Nueva Zelanda en Paraguay en 24 horas no se puede hacerlo; probablemente tiene que ser en forma gradual, un tema cultural. No somos partidarios de la otra salida, que aparezca alguien mesiánico, cautivante, deslumbrante, que les convenza a todos que tenemos que tener un país en serio, eso no nos entusiasma mucho. Porque va ser muy fácil, para aquellos que no quieren un país en serio, que le metan un balazo al tipo y terminó el país soñado.

Creemos que tiene que ser algo serio, una política y que va llevar tiempo, pensamos que la persona se va dar cuenta que es para su bien, no va ser instantáneo, pero se va dar cuenta que es para su bien.

Si yo gano y me importa poco el resto, con mi cómplice político, lo que yo gano tiene que ir a algún lado. En la medida que el modelo sea serio y esté integrado, esa parte de que yo no quiero pagar impuesto, que sea invisible, que sea oculta, va ser muy difícil de esconder.

Si tomas a los 10.000 que tienen más dinero en el Paraguay, es muy sencillo saber que propiedades tienen, que viajes hicieron, que vehículos tienen y que están haciendo con su plata, pero para eso necesitas que el modelo funcione. Si se le toma a los 10 más millonarios del Paraguay, midas como midas y resulta que los tres primeros no tienen ninguna propiedad a su nombre podés decir 'aquí hay algo que estamos haciendo mal, esta casa que vale U\$S 6 millones ¿Cuánto paga de impuesto inmobiliario? Esta casa paga como si fuera de U\$S 60 mil'. 'Pero no es de fulano, es de su jardinero, entonces le voy a meter preso al jardinero'. El jardinero no se va quedar tranquilo estando en Tacumbú, porque su jefe le dijo, si pueden darse casos. Se tiene que ir achicando esto, gradualmente, como se hizo en otra parte, porque no creemos que se pueda hacerlo instantáneamente; aquí entra la identidad, los datos, que coincida el catastro, que coincida con su declaración de impuesto; tiene que ver con la integridad; no puedo ir al sistema financiero y decirles dame U\$S 2 millones de préstamos al 6 % en U\$S y que el

sistema me dé sin que yo tenga nada a mi nombre. La respuesta va a ser, ¿cómo respaldas esto? —Tráeme la declaración que pagaste impuesto a Hacienda, que es lo que estás trabajando gradualmente. Estas cosas se están haciendo, esto es la integralidad; si hoy se ataca por separado, separadamente te van a embromar.

¿Qué es lo que se necesita? Personas capacitadas, gerentes capacitados y capaces, un sistema de control, gradualmente las herramientas tienen que tener la tecnología, con la calidad de la gente. Cuando decimos gradualmente no nos hacemos ninguna ilusión menor a 10 años; algunas cosas pueden durar menos pero necesitas por lo menos dos cambios de gobierno, porque el que está en tu contra tiene que traerlo, como un yunque en la cabeza. Aunque gane la oposición él siguiente no volvió al anterior, tiene que ser irreversible el proceso y para eso necesitas dos alternancias. Entramos entonces en los más significativos, *Obras Públicas, Justicia, IPS*; y todo esto requiere tiempo.

Contrataciones públicas

En general, todo viene mejorando. Si entrás en la página web de Contrataciones Públicas, ahí están todas las licitaciones, todos los llamados, los resultados, las contrataciones directas, pueden que falten algunas cosas, pero la gran mayoría está. Lo que no se cuenta es con un nivel de calidad para decir 'esta licitación se hizo todo correctamente, esta otra debería haber habido más concursantes, para UE el precio sería mejor, o mejor control de la calidad'. Son cosas que en general se tienen que ir dando gradualmente. Venimos de mucho tiempo en el que mucha gente no participaba porque decían que era una pérdida de tiempo, está cantado que no me van a dar, entonces; una cosa es la transparencia y otra cosa son las condiciones para fomentar la competitividad, por eso es que tiene que cerrar el modelo.

No me pueden poner un pliego para que un empresario paraguayo no participe en algo que soy capaz de hacerlo y pongan números que corresponden a otros países para matarme antes de que me inscriba; son cosas que se tienen que ir resolviendo.

Al empresario –siempre– si se le quiere dejar afuera, le castigas con el tamaño o con la antigüedad; decir que la empresa 'X', hizo alguna vez catastro para 20 millones de personas, entonces ya no puedo concursar, salvo que me hayan contratado en otros países, pero eso es ser fantasioso, generalmente trabajas en otros países, cuando en tu país hiciste cosas.

Somos optimistas de que hay cosas que se están haciendo bien, pero que se debería convertir en algo más formal para que se pueda seguir implementando.

Transferencias condicionadas

Esto era inevitable, se tiene que resolver el problema, tenemos que tener un plan para ir dando condiciones para que vaya cambiando y que no sea una eterna dependencia. Ahí, lo único que falta es calidad de control para que no te aparezcan en la lista gente que ya es empleado o vinculado a algún sector, algún político, alguien que no debería estar en esa lista, que vale para todas las ayudas, todos los subsidios, es la calidad del control

Entendemos que siempre va haber un porcentaje, que por diferentes razones, hay que darles, no hay vuelta que dar. Pero entendemos que hay que trabajar el control.

Disminución de la impunidad

Entendemos que se pueden resolver los problemas de aduanas, pero también entendemos que, si estas al frente de aduanas, le pones un ejemplo pequeño de que vas a hacer cumplir la ley, que vas a tener calidad de gestión, que vas a castigar; la gente se va dar cuenta de que el castigo puede darse. La impunidad puede ir disminuyendo en la medida en que haya muestras de que una persona fue procesada o fue llevada presa. Esto es una señal, cuando ves que a otro le castigan por algo que hiciste parecido.

El empresariado estuvo muy en contra de la pre-judicialidad. Al empresario le conviene que sea un problema administrativo antes que penal, de entrada; pero es aún más desconfiable cuando no hay una tradición de que el estado se comporta correctamente.

Con la amenaza de que me van a meter preso, hay un espacio muy grande para que el procedimiento no sea el adecuado. En miniatura pasa hoy con la multa de 1.200.000 Gs. De las infracciones graves que se dan en las municipalidades. Teniendo 1.300.000 Gs de multa lo lógico es que no se cometa el delito, lo lógico es hoy que el policía te dice: te vamos a reducir la pena –porque el margen es demasiado grande- Los policías tienen un “sexto sentido” a quien le van a reclamar, ellos tienen su experiencia, su olfato; la persona que va cerrar con ellos, primero tiene que tener plata y segundo tiene que estar apurado, o con familia, ellos –los

policías– tienen bien trabajado el modelo. El inconveniente es que en varios casos también la falta no es tal, y se entran en una zona gris, por eso es que se tiene que tener un enfoque integral que complique.

¿Dónde va a parar ese 200.000 Gs, que el policía le está sacando al conductor? Esa suma no se queda todo para él, tiene que ser distribuido, él tiene que rendir, en alguna parte tiene que parar. Si fuera lo contrario, sería ostensible que si multo 10 autos en un día y cobro entre 100 y 200 mil guaraníes, después de trabajar 2 años este señor va estar muy bien. Es ahí donde se tiene que ir cerrando el círculo para que sea complicado el modelo.

Como cierre de la entrevista

En forma personal considero que los empresarios y empresas que están en las entidades gremiales reconocidos son los que funcionan, más o menos hacen bien y hacen legalmente. Los que no están cerca son los que generalmente están más vinculados a las grandes “travesuras”. Cuando se habla de Aduana nos referimos a exportar como a importar. Así como traemos cosas, que no se pagan los impuestos, también sacamos muchas cosas de todo tipo. Todas las ciudades importantes del Paraguay están en las fronteras, salvo Cnel. Oviedo y Villarrica. Encarnación, Ciudad del Este, Asunción, están pegados, es una tentación de un lado o de otro, hacer alguna cosa, esto va requerir otro tipo de soluciones, que también se ha dado en otros países.

Matar los pretextos perfectos

El pretexto perfecto de entrada, para toda la gente que hace las cosas injustas, incorrectas o ilegalmente es que el estado no es confiable. “si quiero que mi cocinera me haga una rica comida, tiene que tener buenos materiales, buenos alimentos”, a partir de ahí yo empiezo a esperar y ella tiene que estar capacitada más allá de su talento, ahí yo empiezo a esperar que “sea rico, lo que yo como”. Matar los pretextos perfectos, si no le doy gas, si la cocina es vieja, si la heladera no enfría, si encima le compro los productos pasados; difícilmente la comida esté bien. Si encima no le pago bien o no le pago y le amenazo, le trato mal y el día que se enferma su hijo le maltrato y le descuento. Los pretextos perfectos hay que matarlo.

Gradualmente tiene que haber señales, por eso es que tiene que haber más coraje, más valentía, la calidad del gasto tiene que mejorar, no puede haber pretextos.

Sin embargo, hay gente que va delinquir nomás luego porque “ya viene en su ADN”, medio torcidito luego ya está, entonces, este es el que hace todo luego torcidito, todo el día: estaciona sobre la vereda, entra en contra mano, no hace fila, este “ya nació para hacer travesuritas”. Hoy estos tienen el pretexto perfecto: que *el estado mal gasta la plata*.

Sin embargo, en la enorme mayoría de las veces el IVA está respaldado por un estado [donde puede verse y] que es tangible cuando usa [bien] la plata y cuando usa mal, [y] es castigado.

[En forma coloquial, solemos llamar] *la Teoría de las 5 P*: La *pendeja*, la *panza*, los *privilegios*, los *pasajes*, la falta *patriotismo*. Aquí es donde el rol se degenera.

Hay que asumir que hay una parte de la economía del Paraguay que gaste bien o gaste mal el estado por naturaleza, no puede ser público, todo lo que tiene que ver con tráfico de armas, trata de personas, drogas, hay una parte que no tiene solución sencilla.

Anexo 7 - Estadista y experto en temas tributarios

Desarrollo de la fiscalidad, cuantitativo y cualitativo

Lo que interesa a Tributación del Ministerio de Hacienda es hoy, sobre todo, dos cosas.

1. La resistencia contra el aumento de la presión tributaria y a la progresividad.

El acuerdo posible es un país con pocos impuestos, pero, entonces, hay que combatir la informalidad, la voluntad de no depender en nada del estado a tratarlo de igual a igual. Algo así como pagar lo que se quiere cuando se quiera.

2. Los Mecanismos de sostenimiento de la situación actual.

Tenemos leyes benignas; que están llenas de excepciones para segmentos en forma no equitativa; con formas de eludir control y las sanciones, todo vinculado también a segmentos de influencia o apoyos.

3. Hay además, temas puntuales.

Se está trabajando sobre gasto tributario. También sobre precios de transferencia, hay avance. Ahora hay una iniciativa de *gravar* a las cooperativas agrarias, ellas se resisten fuertemente, hablan de tractorazo [manifestación y bloqueo de rutas con sus tractores]. Y revisar excepciones. Algunas son razonables otras lo fueron y ya no y algunas no lo son. Un tema ambicioso: la educación tributaria. Se están haciendo juegos didácticos.

Como obstáculo se habla de la 'triple alianza', son:

(a) los *auditores*, que son los que encubren las contabilidades o hacen interpretaciones forzadas de las leyes para eludir o evadir contribuciones;

(b) los *empresarios* que los contratan y

(c) los *funcionarios* corrompidos o indulgentes.

En relación a los profesionales, *auditores*. Se ha establecido que se roten las auditorías. Porque de lo contrario las empresas tienen sus auditores y ya no es una auditoría externa. Sólo se auditan firmas con un ingreso mayor de 6.000 millones. Estamos persiguiendo a los que cometieron delitos. Hay 10 auditores imputados. Ellos falsificaban facturas.

Los sectores políticos piden excepciones para los empresarios. La resistencia es pareja en los distintos sectores, grandes medianos y pequeños. En cuanto a los rurales. Los ganaderos no pagaban nada. No lo hacían.

Hacienda tiene pocos recursos. Hay 938 funcionarios efectivos, no todos están comprometidos. Es prácticamente *imposible* sacar a alguien si se le descubre como incapaz, porque tienen la estabilidad.

Comentario: La resistencia contra los impuestos aparece generalizada. Esta naturalizada la excepcionalidad de los rurales (ganaderos, sojeros), aunque se reconozca la escasa contribución agropecuaria. Todavía no hay productividad del IRAGRO. Un impuesto *muy* reciente.

La conversación se inclina hacia grandes contribuyentes que se niegan a pagar. Y sobre la triple alianza, que incluye el funcionariado indulgente o corrompido, los contribuyentes que se niegan y los auditores que enmascaran a las cuentas y a la reglamentación.

Anexo 8 - Estadista y experto en gestión pública

Es importante que no siga creciendo el endeudamiento que va en incremento. En cambio aumentar los impuestos generando fondos genuinos para invertir en infraestructura y en la gente. El argumento de que Paraguay es mediterráneo no es el argumento más frecuente en contra del aumento de la presión tributaria. El argumento más usado para evadir impuestos es que hay mucha evasión: ‘Se evade el 50% de los impuestos. Cobren el otro 50% y se *duplicará* la carga fiscal, sin tocar a los que contribuyen. Con este nuevo ingreso habrá de sobra’.

El otro gran argumento es la necesidad de captar inversiones. Pero el Paraguay no traerá inversiones por la baja presión tributaria, sino porque haya buenas condiciones para hacer negocios. Esto es Estado de derecho, Seguridad jurídica y Capital humano. Y para que ello tenga lugar necesitamos recaudar e invertir. Ajustar los impuestos. Porque estas cosas tienen costo.

Un segundo argumento, muy usado es que, si hay mayor crecimiento económico va a haber más recaudación, una asociación directa entre nivel de desarrollo y presión tributaria. Con el crecimiento hay mayores ganancias, facturación. Pero acá, solamente el crecimiento, no lleva a mayor recaudación. Los que más ganan no son los que más contribuyen.

Tercero. Contra de que el 50 % paga y el otro 50% no lo hace. La estructura tributaria debe ser compacta, sin fisuras por donde se hagan fugas. ¿Cómo se puede recaudar con tantas excepciones? ¿Con tantos incentivos fiscales? Para bienes de alta tecnología, para régimen de materia prima, por la ley de maquilas, y otras... Se castiga al ingreso tributario. Se paga poco, se exceptúa mucho lo que está en ley. El IVA, la IRP y el IRAGRO, son benignos.

Un criterio importante. Los contribuyentes dicen estar dispuestos a pagar cuando eso se revierte en beneficio para ellos mismos. Necesitamos impuestos para infraestructuras, para los empresarios. Pero también para hacer políticas sociales. En todos los países el estado se ocupa de los que no se benefician suficientemente del mercado. Programas sociales, atender a los marginados.

Con la tributación se busca bienestar de todos, no sólo de los que más tienen. El Estado de bienestar es eso. El buen vivir, el bienestar general. Esta argumentación es considerada de izquierda. Hay baja relación del ingreso con la contribución. Incluso con recesión, algunos ganan y facturan más.

En cuanto a la mentalidad de los grandes contribuyentes. Ellos se sienten superiores por generar empleo. No contabilizan que esos empleos le generan ganancia y entonces ellos se benefician al dar empleo. Ellos les pagan con sus ganancias. Los demás pagan IVA, como todos.

Pero, para los grandes contribuyentes, el *‘I pay my taxes’* (pago mis impuestos) es sobre todo, de sus ganancias. Los ricos que entraron en razón, a nivel mundial, denuncian que su secretaria paga más que los jefes. En Paraguay hay una tradición de que las oligarquías no pagaban, y no solo en el Paraguay, en América Latina es la tradición. En Paraguay es peor, por ejemplo, el impuesto inmobiliario es muy bajo y se paga a precio fiscal.

Estas personas tienen una gran autoestima. El presidente del IRP le dijo a un ministro que venga a ver quienes trabajan. Es una suerte de complejo de superioridad. Desconocen aquello que no sea su interés inmediato. Hay un cierto etnocentrismo, desvalorizan lo que no sea obra de ellos.

Con la contribución se crean condiciones de un mayor crecimiento y trabajo.

No puede decirse que haya habido en el Paraguay una *reforma tributaria*. Esa que se produjo en el siglo XX en los países industriales: el predominio de los impuestos directos y progresivos. Lo que hemos tenido fue una adecuación fiscal. Hemos pasado de *100 mil a 500 mil contribuyentes*, eso es muy importante. Pero el costo de la recaudación sigue alto y el beneficio de la evasión sigue siendo muy bajo, aunque hayan aumentado. La doble contabilidad no es más la norma, sino la excepción.

El cruzamiento es el mejor mecanismo de control y naturalmente hay que hacer una reforma. Levantar los impuestos directos. En los países subdesarrollados se está acercando a un 50 / 50 (50% directos / 50% indirectos); en los desarrollados es 60/40 (60% directos / 40% indirectos). Nosotros estamos todavía en el 20/80. Una inmensa proporción de los impuestos regresivos. Eso es una inequidad.

Las agendas del Estado tiene varios temas: Mayores montos, mejor peso de las contribuciones, suspender las excepciones, ganar nuevos contribuyentes. Con el gobierno de Nicanor [Duarte Frutos] se introdujo el tema de la importancia de la tributación directa, la formalización, la renta personal. Con [Fernando] Lugo se obtuvo más recaudación. La inercia de formalización de la economía hace progresos. Hay nuevos logros y nuevas iniciativas, con éxito. Pero todavía no ha tenido lugar una reforma fiscal.

Este trabajo tiene como objetivo presentar y discutir ideas y marcos interpretativos actuales de los mayores contribuyentes sobre la fiscalidad en el Paraguay. Se desarrolló en base a entrevistas realizadas a empresarios claves y administradores del estado con quienes se dialogó sobre cómo piensa y como actúa el pagador de impuestos. Las entrevistas fueron complementadas con opiniones obtenidas por la prensa. Los argumentos contrarios al desarrollo fiscal se agruparon en ocho motivos o narrativas: La mediterraneidad, la propia evasión, la poca calidad del gasto público, el pensamiento neoliberal, la esperanza en captar inversiones, la falta de razones, el particularismo y la corrupción así como, finalmente, el temor a ser perseguidos por funcionarios del estado. Ante estos argumentos se presenta una contra argumentación, de manera a rebatir aquellas ideas que no favorecen a nadie, aunque estas sean atractivas para el contribuyente en el corto plazo. Es fundamental para el Paraguay deshacerse de los supuestos que privan del bienestar y la justicia a todos, incluso a los detractores de la fiscalidad.

This paper aims to present and discuss ideas and current interpretative frameworks of major contributors to taxation in Paraguay. It was developed based on interviews of key business owners and state administrators about taxpayers' thoughts and behaviors. The interviews were supplemented by opinions taken from national newspapers. The arguments against fiscal development were grouped into eight arguments: Paraguay's land-locked situation, tax evasion, poor quality of public spending, neoliberal thinking, hopes to attract investment, lack of considerations, particularism and corruption, and fear of being persecuted by state officials. It then offers a counter argumentation in order to refute those ideas which do not favor anyone, even if they look attractive to the taxpayer in the short term. It is critical for Paraguay to eliminate these assumptions that deny welfare and justice to everyone, even the detractors of taxation.

