

# La CULTURA TRIBUTARIA y la SOCIEDAD

José Carlos Rodríguez - Roberto Villalba

23

BRIEF

Este trabajo expone y discute ideas y marcos interpretativos vigentes sobre la fiscalidad en el Paraguay. 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.

Se agrupan los marcos de ideas afines a los que se llaman *motivos* adversos al desarrollo fiscal. Ocho de ellos se destacan: La *mediterraneidad*, la propia *evasión*, la baja calidad del *gasto público*, el pensamiento *neoliberal*, la esperanza en captar *inversiones*, la carencia de *motivos*, el *particularismo* y la *corrupción*, así como, finalmente, el temor a *ser perseguido* por los funcionarios del estado.

Como la intención de esos motivos es argumentativa, se desarrollaron contra argumentos. Pues 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, que son cómodas para el contribuyente en el corto plazo, pero, impiden la materialización de los valores en los cuales se fundamenta la sociedad nacional, privan del bienestar y la justicia a todos, incluso a quienes son detractores de la fiscalidad.

ARGUMENTOS	CONTRAARGUMENTOS
<p><b>Motivo 1. Un determinismo geográfico</b> 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. Si 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.'</p>	<p>Hay desventajas para llegar a mercados mundiales, por el déficit de infraestructura: puertos, puentes, carreteras, etc., así como bloqueos de los países vecinos. Esto puede resolverse con mejor diplomacia, inversión y alianzas.</p> <p>El argumento 'no hay que pagar más impuestos porque somos mediterráneos', puede usarse para justificar lo contrario. Si somos mediterráneos, debemos resolver esa desventaja. Ninguna persona podría por sí solas superar la mediterraneidad. Se requiere una acción estatal que tiene costos a ser pagados, o sea más impuestos.</p>

OCTUBRE 2015

ARGUMENTOS	CONTRAARGUMENTOS
<p><b>Motivo 2. Evasión fiscal</b>            En Paraguay hay una alta evasión fiscal, 'cerca 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 impuesto 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.</p>	<p>Las personas (físicas o jurídicas) que contribuyen son muchas veces las mismas que evaden los impuestos. La diferencia entre la recaudación entre ramas de producción deberían generar reclamos de equidad tributarias. Eso no ocurre. Y tampoco se aceptan medidas que seguramente disminuiría la evasión fiscal? La sanción penal (cárcel), y no solo civil, para los evasores figura en la legislación. Pero los lobbies empresariales ante el parlamento y el poder judicial evitan que se aplique la sanción, como así también que las declaraciones juradas sean establecidas en las leyes. Cuando mayor sea el cumplimiento fiscal es más fácil detectar la evasión y vice-versa. Contribuir y evitar la evasión resulta más lógico que evadir porque los otros lo hacen.</p>
<p><b>Motivo 3. Calidad del gasto</b>            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.</p>	<p>Puede dilapidarse recursos sin aumentar la calidad de servicios públicos, pero no es posible aumentar su calidad sin aumentar el gasto. Mejorar la salud pública, la educación pública, seguridad social, la protección social, más infraestructura, cuesta más dinero. Existe 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 cambio se financia el clientelismo partidario y el patrimonialismo de los gobernantes, que tiene como contrapartida la concesión de privilegios fiscales a los grandes contribuyentes.</p>
<p><b>Motivo 4. Laissez faire (dejar hacer)</b>            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 inhumano, 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.</p>	<p>Se estima que no existe una mentalidad o ideología uniforme en la cultura tributaria predominante. Lo que existiría serían puros intereses y búsqueda de primacía, sobre todo de discrecionalidad de los más ricos y poderosos. El mercado muchas veces falla y el estado debe intervenir. Y aún sin fallas de mercado, no genera en forma eficiente bienes públicos, para los cuales, ni el interés privado ni el mercado van de la mano. El desarrollo económico se da cuando el estado realiza sus funciones, como establecer la moneda, asegurar la seguridad exterior e interna, garantizar los derechos civiles, establecer una administración de justicia etc.</p>
<p><b>Motivo 5. Ventajas comparativas</b>            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.</p>	<p>En realidad, los países con mayor presión tributaria tienen mayor inversión extranjera directa y viceversa. Entonces, no puede decirse simplemente que a menor presión tributaria corresponde mayor inversión extranjera. Los datos más bien inclinan a pensar en todo lo contrario, como vemos en la siguiente ilustración.</p>

ARGUMENTOS	CONTRAARGUMENTOS
<p><b>Motivo 6. Razón suficiente</b> 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.</p>	<p>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.</p>
<p><b>Motivo 7. Particularismo y corrupción</b> 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.</p>	<p>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. 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.</p>
<p><b>Motivo 8. Temor a la persecución</b> 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.</p>	<p>El imperio de la ley significa obligatoriedad, y, si eso no está acompañado con sanciones para los transgresores, la norma no tendrá vigencia plena. Que hayan algunos jueces, fiscales, abogados, funcionarios de justicia o policías corruptos no autoriza a ignorar las leyes para incumplirlas. Los contribuyentes que la ignoran deben disponer de ingentes recursos, o mucha influencia política y recursos materiales. Esta capacidad no la tiene el contribuyente común y menos el contribuyente más modesto. La fuerza prevalece sobre la justicia.</p>

## UN NUEVO CONTRATO SOCIAL SOBRE LA FISCALIDAD

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 buscando generalizar las reglas de juego que hoy son muy desiguales y particularistas. Hay ramas y empresas privilegiadas por la ley y excepciones a las leyes o por la aplicación discriminatoria de las normativas vigentes. Además de la evasión y elusión.

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. Un país tan pobre y desigual, si quiere desarrollarse en forma justa y generalizada, no debería darse el lujo de tener un estado tan paupérrimo e injusto.

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 uno mismo. Sólo que así no funcionan las cosas ni funcionarán en ningún lado. Funcionan de otra manera. Todos deben contribuir en la medida de sus posibilidades, los que tienen más capacidad de contribuir deben aportar más. Así funciona la economía donde hay prosperidad compartida, democracia, justicia y cohesión social.

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

La mentalidad anti-fiscal del sector privado constituye una valla contra el desarrollo fiscal y social. Esa mentalidad o cultura tributaria tiende a considerar al estado (funcionarios y electos) como si fuera empleado de los grandes contribuyentes. Al mismo tiempo, tiende a tratar a sus propios asalariados como si fueran personas de poco valor y dignidad, que no aportan casi nada. 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.



f /Paraguay Debate  
e @paraguaydebate  
prensa@paraguaydebate.org.py  
www.paraguaydebate.org.py  
Tel.: (021) 452 520



Proyecto "Debates y acciones para mejorar la calidad de la inversión social en Paraguay"  
Implementado por Paraguay Debate y financiado por la Unión Europea.