



CULTURA TRIBUTARIA

Propuestas y Argumentos
para aumentar la Justicia Fiscal

JOSÉ CARLOS RODRÍGUEZ



© José Carlos Rodríguez

© Proyecto Alianza Ciudadana para la
Transparencia y el Desarrollo Paraguay

Colón 1700 esq. Paris - Asunción

Integrantes del Proyecto

- Decidamos. Campaña por la Expresión Ciudadana
- Centro de Documentación y Estudios (CDE)

Con el apoyo de OXFAM y el Co-financiamiento de la
Unión Europea*

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

Diseño y diagramación: Comunicación Visual

Impresión: Servicios Gráficos SV

Primera edición: Octubre, 2011

Tirada: 400 ejemplares



Contenido

PRESENTACIÓN _____ 5

CULTURA TRIBUTARIA _____ 7

Lo individual y lo social _____ 10

Conciencia y costumbre _____ 13

Estado y sociedad _____ 16

CULTURA Y SOCIEDAD _____ 20

MENTALIDADES _____ 21

El responsable _____ 22

El resignado _____ 23

El eludidor _____ 25

El evasor _____ 27

VINCULOS _____ 28

BIBLIOGRAFIA _____ 34





PRESENTACIÓN

El presente estudio constituye un insumo para el Proyecto *Alianza Ciudadana para la Transparencia y el Desarrollo (ACTD)*. Decidamos y el Centro de Documentación y Estudios (CDE) están desarrollando cuatro estudios para apoyar la Campaña “Impuestos Justos para Inversión Social” impulsada en el marco de este proyecto, que son: 1) Análisis del sistema tributario y potencial de recaudación; 2) Factores de la cultura tributaria y elaboración de argumentos para aumentar la responsabilidad fiscal; 3) Estudio de los niveles y mecanismos de evasión fiscal; 4) Simulación de inversión posible y necesaria para financiar programas sociales con el incremento impositivo.

El segundo estudio se realizó basado en entrevistas focalizadas a actores claves del mundo empresarial y político del país. También fueron usadas manifestaciones y entrevistas periodísticas en las que los protagonistas expresan sus puntos de vista. Se seleccionó a presidentes de gremios, a líderes de opinión y políticos que tuvieron participación activa en la discusión sobre elaboración del Presupuesto General de Gastos de la Nación.

El grueso de material empírico analizado consistió en 12 entrevistas más declaraciones públicas de 7 personas, aunque se empleó también material de fuente periodística, así como algunas entrevistas de archivo realizadas a empresarios. Se entrevistó a estas personas y representantes debido a que lo que está en juego para aumentar el monto y la justicia tributaria es la tributación directa a las empresas y las personas, y no el impuesto a las transacciones.

La información relevada fue organizada según la *visión* de las personas entrevistadas en relación a la estructura impositiva, con especial destaque referido al impuesto a la renta personal y a la *propuesta* de aplicar impuestos a la exportación de soja y carne, debido al debate parlamentario en el momento de realizar las entrevistas. El análisis intentó ir más allá de las opiniones contingentes, de tal manera a poder dar cuenta de las categorías, las actitudes, los conceptos y los comporta-

mientos que están en juego detrás de las diversas expresiones de quienes fueron entrevistados, que también son protagonistas en la discusión sobre la tributación en el Paraguay.

Las propuestas surgieron al final o con motivo de las opiniones, se fueron dando en forma explícita o implícita, para entrar luego en los factores de la evasión en Paraguay. Un análisis ulterior sobre el material clasificado nos permitió comprender un poco más sobre las pautas de la *cultura tributaria*, entendiéndola como una visión o como un conjunto de visiones cruzadas, que forman un *entramado de discursos, actitudes, creencias, valores y posiciones de los actores, sobre el panorama tributario*.

No se mencionan nombres de las personas entrevistadas en este documento, por dos razones. En primer lugar porque lo que más interesa es una síntesis de lo expresado y no la individualidad, las *posturas* interesaban más, considerando que éstas son asumidas también por más personas que las entrevistadas; no puede asumirse una relación estadística entre quienes fueron entrevistados y el resto de la gente, pero sí una relación de los entrevistados como casos y su valor como paradigmas, antes que por su singularidad. La segunda razón es por cuestión de confidencialidad, sin la cual hubiéramos obtenido menos información y de menor calidad.

Pudo hacerse alguna excepción en los casos en que los entrevistados son también articulistas o personajes públicos, cuyo discurso está asumido y firmado fuera de estas entrevistas en los medios de comunicación. En estos casos la información es pública. Igualmente, interesan las personas como parangones de una corriente o postura más que como individualidades.

Agradecemos a todas las personas que brindaron un espacio importante de su tiempo para aportar en la entrevista y contribuir de este modo a los esfuerzos que, desde diversos espacios, se están haciendo para contar con un sistema fiscal más apropiado, justo y una cultura de mayor responsabilidad compartida.

Es importante hacer una aclaración terminológica. La palabra *elusor* constituye el término técnico más correcto para referirse a quienes eluden el pago de impuestos. Pero para este estudio adoptamos el término "*eludidor*" que, no siendo igualmente correcto, tiene la ventaja de ser comprendido con facilidad en el marco de una campaña.



CULTURA TRIBUTARIA

Puede decirse que la Cultura es todo lo que recordamos cuando olvidamos todo lo que nos enseñaron, resaltando que ésta se conforma como un modo de vida, conocimientos, conductas y actitudes adquiridas que funcionan en forma automática, aparentemente natural y/o no premeditada.

En la *cultura tributaria* se trata de ver el *sentido* cotidiano de la evasión y la fiscalidad, ya que no constituye simplemente un conjunto de ingresos y gastos estatales, sino la manera como se materializa la escala de valores de una sociedad. La cultura de la evasión impositiva, así como de la omisión de los mecanismos de solidaridad y remoción de las desigualdades injustas, es una costumbre, aparentemente determinista y compartida.

Metodológicamente, abordar la *cultura tributaria* consistió en interrogar sobre aquello que la gente recuerda, pero prestando atención también a lo que le fue enseñado y que olvidaron, aquello que dan por supuesto y que tiene impacto en lo que recuerdan, dicen y hacen.

En su desarrollo, este breve análisis buscó desplegar la cultura tributaria como esa constelación de sentidos que constituye un *entramado* de identidades, conductas y vínculos entre las personas, y cuyo esquema buscamos inferir y exponer. Se trata de un conjunto de relaciones sociales estructuradas, mediatizadas por un jopará (variopinto) de *dialectos* diferentes pero asociados, disociados o en conflicto. Este *campo*, sus discursos, sus actores y sus relaciones constituyen la cultura tributaria del país, que se materializa en la estructura legal e institucional, en las creencias, los hábitos, las actitudes y los comportamientos de las personas.

Al observar este campo, se encuentra que las actitudes tienen una base en el interés individual y colectivo, pero

también son resultado de la historia, de los hábitos y de una memoria colectiva. Es una herencia de las sociedades arcaicas donde no existía Estado y no había necesidad o posibilidad de poner recursos en una caja común, donde cada individuo, familia o tribu resolvía su problema sin recurrir a instituciones.

Es también herencia de las sociedades *autoritarias*, de vínculos coloniales que establecieron *formas usurpadoras* de tributo. Estos obstáculos deben ser superados en una sociedad donde, a través de la autodeterminación democrática, se construye un orden social de libertad y justicia.

Eso debe ocurrir en la medida en que las sociedades avanzan y se plantean la necesidad de la caja común, administrada por gobernantes electos; en la medida en que la moderna sociedad reconoce y emprende actividades que compensen las desigualdades generadas por la competencia del mercado. La condición de *justicia tributaria* debe ser conquistada, como fue conquistada la democracia política. La ciudadanía debe observar y comprender la relación *contribución -> servicios -> justicia*.

El desafío central de esta campaña es hacer visible la relación entre contribución a la caja común y el gasto de los administradores para dar un servicio estatal, así como la conquista de una sociedad en la cual todos y todas tengan las condiciones mínimas para desarrollar su potencial y beneficiarse con el reconocimiento real de su dignidad humana.

Nota 1. Historia y conciencia impositiva

Los impuestos nunca fueron en el pasado el resultado de un pacto democrático fiscal, donde la sociedad decidió cuánto debe tributar y para qué cosa. Primero fueron una imposición colonial; luego fueron casi irrelevantes, sea porque el Estado vivía de la renta de sus propiedades sea porque no tenía responsabilidad social. Cuando creció la recaudación, fue en forma extorsiva. Y, recientemente, cuando se hizo un pacto éste no fue cumplido sino burlado. La gran estafa a la ciudadanía fue ejecutada por el Parlamento, que después de aprobar el Impuesto a la Renta Personal posterga su aplicación desde hace ocho años, motivado por intereses contingentes e influido por lobbies plutocráticos.

COLONIA E INDEPENDENCIA

El sistema colonial era un sistema de dominación asimétrica, donde la metrópolis se reservaba el poder y el derecho a cobrar tributo, que no beneficiaba al contribuyente sino a sí misma. Este sistema fue tenido como injusto desde el final del siglo XVII. Porque las colonias de Norte América *pagaban impuesto y no votaban en el Parlamento Británico*, se desencadenó la independencia de los Estados Unidos. Paraguay se independizó de España y del Virreinato rebelándose contra la tributación injusta.

Fulgencio R. Moreno menciona a los impuestos que gravaban la provincia del Paraguay: *2 reales por entrada de cada tercio de yerba; 2 reales por salida del mismo producto, no siendo para Buenos Aires; 2 reales por entrada de cada arroba de tabaco y de azúcar, y 1 real y medio por el mismo concepto de cualquier carga de foráneo (sisas para las obras de fortificación de Buenos Aires y Montevideo); 6 reales por entrada de cada tercio de yerba; 6 reales por su salida, no siendo para Buenos Aires; 4 reales por entrada de cada arroba de tabaco. De este modo, por ambos derechos se cobraba, seis reales por cada arroba de tabaco para Santa Fe y Buenos Aires, cantidad entonces igual a su precio en el mercado de Asunción. La yerba pagaba a su vez 16 reales por cada tercio destinado al Perú o a Tucumán. Un tercio contenía 7 arrobas, de las que cada una estaba valuada en 4 reales en el Paraguay. De modo que la yerba se gravaba más o menos en un 60% sobre su valor.*

El congreso del 17 de junio de 1.811, que nombró la Junta Superior Gubernativa compuesta por Fulgencio Yegros, José Gaspar Rodríguez de Francia, Pedro Juan Caballero, Francisco Xavier Bogarín y Fernando de la Mora, estableció que se dejaría de pagar a Buenos Aires los impuestos de Sisa y Arbitrio por cada tercio de yerba Paraguaya y da por extinguido el Estanco (monopolio estatal) del Tabaco. La ruptura colonial es la ruptura contra la tributación injusta.

REPUBLICA

En el *viejo Paraguay* casi no había Estado salvo la milicia, que no era remunerada. José G. Rodríguez de Francia disminuyó los impuestos internos y estatizó el comercio exterior. Como esa administración vivía principalmente de la propiedad pública, descuidaba los tributos. Sus sucesores desmonopolizaron el comercio internacional y cobraban más impuestos aduaneros, pero las rentas públicas se originaban fundamentalmente en la renta de la propiedad del Estado.

En el *Paraguay liberal* el Estado se financiaba con los cobros de las aduanas y un tiempo con la venta de propiedades del Estado; un Estado mínimo que apenas tenía una policía, ya que el Ejército había sido desmantelado con la Guerra Grande. En vísperas de la guerra del Chaco, el Estado recaudaba a través del cambio de divisas y comenzó a crecer de cara a ese conflicto.

Con las *dictaduras militares anticomunistas* del siglo XX se aumentaron impuestos. Alfredo Stroessner llegó a establecer hasta 126 impuestos al mismo tiempo, con un sinnúmero de exenciones. Era fácil imputar incumplimiento fiscal al adversario político y conceder exención al amigo del gobierno. Los bajos montos de tributación, poco más del 8% de presión tributaria, no daban para gasto social ni inversión física. Esta se realizaba con empréstitos internacionales o donaciones políticamente condicionados por los Estados Unidos. El 61% de lo recaudado era de impuestos indirectos, el 35% era de impuestos directos.

Con la *transición democrática*, que coincide con el auge mundial neoconservador, hubo una reforma fiscal (1991) que simplificó los impuestos de 126 a 8, de los cuales 4 producen recaudación, pero no hubo casi inversión social ni en infraestructura.

Con la *consolidación democrática* y con el decline de la hegemonía conservadora a escala mundial, se implantó una segunda reforma (2004) que buscaba universalizar los impuestos y compensar su regresividad, ya que el 74% de la tributación era indirecta. Formalmente, se implantó el impuesto a la Renta Personal, con un amplio consenso y un gran pacto político y social. Desde entonces, el Parlamento posterga su vigencia. Hay impuesto directo a la empresa, no a las personas.

Lo individual y lo social

“Nadie quiere pagar impuestos” es una frase muy repetida y, en la medida que se pueda evadir o hacerse el ñembotavy (desentendido), muchas personas lo hacen. Las razones esgrimidas se pueden agrupar en dos versiones, la primera es económica, la segunda es burocrática. En la primera se gasta en impuestos, se reduce la ganancia y, el contrario, al reducir el pago de impuestos se puede aumentar las ventas ofreciendo un producto más barato. En la segunda, se menciona la molestia de juntar *hasta el último papelito*

para poder rendir cuentas. Esto tiene que ver con las dificultades que el sistema genera y con las dificultades generadas por el imaginario social contra el sistema impositivo.

Podríamos decir que se trata de coartadas, pero es mejor ir más lejos. El factor individual no explica sino una parte de la diferencia entre los contribuyentes. Si nadie quiere pagar impuestos y todos odian juntar papelitos, esto no explica por qué unas personas evaden y otras cumplen sus obligaciones tributarias. Muchas personas meticulosas y ejemplares tienen las mismas tentaciones que aquellas evasoras de desentenderse del compromiso con la colectividad y con el fisco; aunque cumplan e incluso pregonen la necesidad de cumplir las obligaciones, y además propongan construir un sistema tributario justo que resuelva las desigualdades inaceptables del Paraguay e impulse el desarrollo económico. En este sentido, se puede valorizar como justas la denuncia contra las malas prácticas de los evasores y contra las mismas instituciones del Estado, especialmente contra el poder judicial que, durante las entrevistas, fue señalada como una de las instituciones más influyentes y más proclives a favorecer la impunidad.

Una campaña por justicia tributaria sin embargo, no debe centrarse sólo en los problemas de la *transgresión* o el parcial cumplimiento de las normas sociales, sino en generar el cambio de *sentido común*, en crear un nuevo consenso sobre las normas sociales compartidas. Desde el punto de vista del *cumplimiento individual* de las normas, la ética laica constructivista (Kolbert) nos dice que hay personas que se rigen por máximas egoístas, solo obedecen por premios y castigos; y otras que siguen máximas *convenciones*, sin análisis ni crítica; y están algunas que buscan adecuarse a los *principios* que fundamentan las máximas, incluso cuando estos principios no estén vigentes. Para que el problema de justicia tributaria sea planteado debe considerarse cuáles son las normas que están vigentes en las leyes y cuáles en la conciencia pública.

El problema de la justicia tributaria es un problema social, que consiste en conseguir que la ciudadanía se convenza de la posibilidad, la necesidad y la conveniencia de una fiscalidad justa. De eso depende que tenga lugar la representación social de una imagen exitosa y la aceptación social

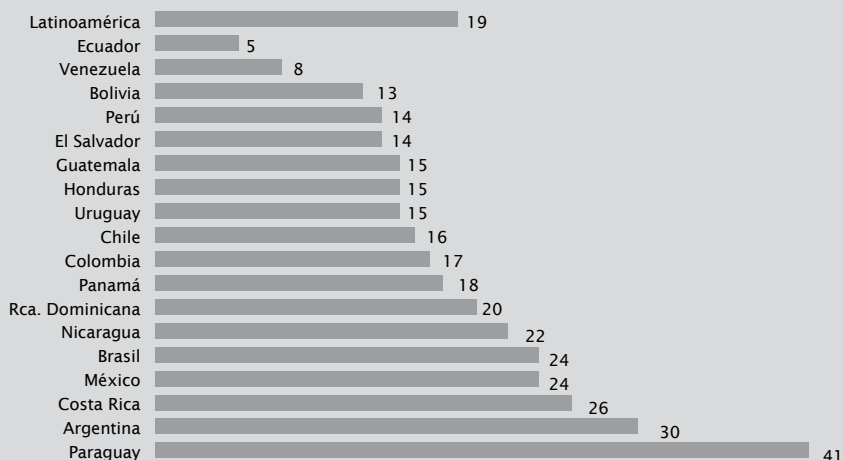
de la persona ordenada e íntegra, con una cultura de cumplimiento oportuno de sus tareas, que requiera facturas, archive y prepare sus rendiciones. Desde la antigüedad se sabe que la *buena vida* está más cerca del cumplimiento de las leyes justas que de su transgresión, cuyas ventajas no pueden ser ni generales ni permanentes.

Esa conciencia de la justicia es el marco que fundamenta el respeto a sí mismo, la honorabilidad, y la convicción que sostiene la práctica del comportamiento impositivo legal. Es lo que rige a la persona que está al día con su documentación, que ante sí mismo y ante sus pares tiene orgullo de decir “yo pago mis impuestos” y que por esto goza de prestigio social, de sentimiento de integridad personal y de solidaridad social.

Nota 2. Evasión fiscal comparativa

Paraguay es el país con más personas que responden haber sido testigos de la evasión fiscal (41%), muy por encima del promedio latinoamericano (19%)

¿Podría decirme si, recientemente, sabe Ud. de alguna persona, o ha oído Ud. comentar a algún familiar o conocido sobre alguien que se las arregló para pagar menos impuestos del que debía?. (Aquí solo respuestas “Si”)



Elaborado en base a Latino Barómetro TOTALES POR PAÍS, 2010

Conciencia y costumbre

El escarnio público es un instrumento utilizado por la sociedad para alinear comportamientos y para reproducir conductas consideradas decorosas o buenas. Nuestra sociedad ha avanzado en ese sentido ético en el campo de los impuestos, pero aún hay mucho que hacer para que culturalmente sea mal visto el evasor o la persona que hace apología de su capacidad para eludir al fisco.

Se ha encontrado en las entrevistas percepciones contradictorias. Por un lado, alguien manifiesta que la juventud no quiere esforzarse en estudiar y se orienta a lo fácil, hacia conseguir lo que desea sin importarle las faltas de ética, conducta reforzada por la impunidad existente, y por otro lado lamenta la vigencia de la impunidad, tal como se mencionó anteriormente. Sin embargo, también se ha señalado que 15 años atrás la doble contabilidad era una norma y hoy es una excepción. Se trata de un indicador del avance de la sociedad en su conjunto.

Esto más bien se debe a que los entrevistados se referían a grupos socio-culturalmente diferentes, y también hablaban desde grupos socio-culturales diferentes. De las entrevistas pudimos extraer una tipología de estos grupos, hasta donde este trabajo lo permite. Hay que evidenciar diversas expectativas propias entre las diversas personas entrevistadas. Algunas más pesimistas en cuanto a nuestra sociedad y otras con más confianza en el proceso que se está dando en su desarrollo.

Para la campaña es sumamente importante resaltar el *avance* en nuestra sociedad, así como señalar cuáles han sido los agentes del cambio y cuáles son sus dificultades. Más de 20 años atrás la sociedad naturalizaba el latrocinio, siendo los disidentes una excepción. El dictador daba a sus elegidos la oportunidad de ocupar cargos importantes para poder enriquecerse y ayudar a sus parientes, correligionarios o amigos. Hoy, la sociedad tiene una visión negativa del nepotismo y el amiguismo. Aún cuando la práctica y el discurso se encuentren más adelantados, es de destacar que hoy la integridad tiene valor y que, aunque en algunos casos sea más en lo retórico, esto ya constituye un salto cualitativo

respecto a la frase anteriormente muy habitual de que *poco importa que sea corrupto si hace bien su trabajo*.

Si bien es cierto que, a nivel general, la sociedad avanzó en este aspecto, cuando se trata de un dilema ético referente a los impuestos, éste se resuelve en zonas grises. Se busca alguna justificación para aceptar el camino torcido, se exploran los detalles mal elaborados de las leyes o de los controles y se esgrimen las justificaciones menos entendibles para no aceptar públicamente cuando se es evasor. Alguno puede decir que la sociedad se volvió más hipócrita, al querer evadir sin ser calificado como evasor. Pero, visto desde otro punto, es una manera de verificar que socialmente ya se castiga, y es vista como negativa, la actitud evasora. Hay conciencia del daño que se hace al país al promover el contrabando o el lavado de dinero, aunque sea aún una declaración de buenas intenciones y en la cotidianeidad no se asume de forma contundente una postura activa a favor de la fiscalidad.

Por ejemplo, una mala práctica comentada por los entrevistados es la existencia de un grupo de abogados que negocia con empresas y asociaciones la evasión de impuestos o del aporte a la previsional, con la condición de que no significará gastos ni riesgos para la empresa. El profesional saca su ganancia del porcentaje que logra evadir a través de chicanas jurídicas y la corrupción de miembros del poder judicial. Un hecho a resaltar de esta lamentable realidad es que el empresario o los presidentes de asociaciones gremiales o sociales no quieren verse involucrados en noticias que puedan manchar su buen nombre, por evadir impuestos. Aceptan en cambio que se pueda eludir, siempre que sea otro el que haga el trabajo sucio.

El avance en el cumplimiento de las obligaciones es menor en relación a la *justicia tributaria*. La discusión sobre el cumplimiento y sobre la calidad del gasto público es legítima pero, por otro lado, es una brillante coartada, ya que engendra círculos viciosos: *Si el gasto público fuera bueno y el Estado fuera de calidad, todo el mundo pagaría*; pero como no lo es, no hay por qué pagar, o solo estaríamos haciendo crecer a un mal Estado. El problema consiste en que un Estado pobre no puede alcanzar mucha calidad; el clientelismo y la prebenda son favorecidos por la debilidad

del Estado, entonces, porque el Estado es malo no se quiere pagar; y, porque no se paga el Estado seguirá siendo malo, luego, otra vez no hay que pagar; y así se inicia una y otra vez el círculo vicioso.

El Estado *devuelve* a los contribuyentes solo una parte de lo que les cobra. La otra parte la redistribuye a quienes o no pagaron o pagaron en distinta proporción. Desde el siglo XX, y a diferencia del XIX, no fue el mercado sino el fisco el autor del Estado de Bienestar que generó sociedades sin pobreza de masas, que estabilizó la democracia y que permitió un bienestar y un crecimiento económico como nunca antes había existido en toda la historia. El Estado sigue siendo el gran compensador de las desigualdades que se generan en el mercado. Sin la eficiencia del mercado no existiría una riqueza suficiente para poder redistribuir, pero la gran diferencia en términos económicos, en cuanto a igualdad, entre las sociedades justas y las injustas es y ha sido la fiscalidad.

La Campaña, a más de reivindicar los valores individuales, debe apuntar a reforzar el círculo virtuoso de FORMALIZACIÓN = PAGO DE IMPUESTOS = MEJORES SERVICIOS PÚBLICOS = SOCIEDAD MAS JUSTA. Hay que destacar las buenas noticias de los últimos años, como que se ha simplificado el pago de impuestos y se ha logrado mayor formalidad y cumplimiento tributario; lo que se tradujo en estos últimos tiempos en mayor inversión física y social: aumento de salario a maestros, más cobertura en educación, mayor inversión en salud, mayor inversión en caminos rurales, programas de transferencia para la pobreza extrema.

Es necesario saber que el plan de formalización y de adecuación impositiva, además de favorecer las inversiones y generar fuentes de empleo, produce mayor volumen de recursos a la caja común del país permitiendo financiar los 11 programas emblemáticos del plan social “Paraguay para todos y todas 2010-2020”, que busca la reducción de la pobreza y un mayor acceso a derechos.

Los impuestos son un mecanismo permanente de reforma social, conducente a la lucha contra la desigualdad de oportunidades y la superación de situaciones tan injustas como inaceptables.

Estado y sociedad

Los factores institucionales del Estado han sido destacados como gravitantes en todas las entrevistas, así como el sistema obsoleto de las instituciones que no camina en sintonía con los avances tecnológicos, de comunicación y con el desarrollo de nuevas formas de capital humano y social. Pero estas respuestas están influidas por el etnocentrismo. Muchos empresarios se ven a sí mismos como la *solución* y al Estado como el problema cuando, vistas las cosas con más imparcialidad, los problemas y las soluciones están divididas entre ambos lados.

Algunos piensan que en temas de naturaleza fiscal la cultura tributaria es el simple resultado de las *reglas de operación del sistema*, es decir que es el sistema el que genera la conducta individual. Como ejemplo de este tipo de visión es el caso de ciudadanos de países con alta evasión, y ellos mismos evasores de alto nivel, que cuando van a países con reglas que incentivan apropiadamente el cumplimiento fiscal se adecuan muy rápidamente a su nuevo entorno. De acuerdo a este enfoque, el énfasis del análisis debe ponerse en la estructura de *incentivos* que emanan de las reglas de operación del sistema, específicamente en las reglas del Estado. Cambiando adecuadamente las reglas, cambiará el comportamiento.

De hecho, en el establecimiento de estas reglas hay mucha responsabilidad de las instituciones del Estado, ya que su falta de coordinación y control permiten las vulnerabilidades del sistema. La información celosamente guardada por una institución perjudica a las demás en su tarea. A este respecto, ha sido señalada fuertemente la necesidad de *descentralizar* la recaudación y el gasto público, fortalecer los recursos humanos, técnicos y materiales de las Municipalidades y las Gobernaciones. La tarea de las instituciones en el diseño, la implementación y el control de las normativas ha sido planteada a lo largo de las entrevistas y, si bien se dieron en forma independiente, es necesario acotar que afectan al conjunto de los tres poderes del Estado que funcionan en forma insuficiente.

Al *Ejecutivo* le corresponde la *reducción de la burocracia* o reglamentar con mayor claridad de modo que sea más fácil pagar que evadir o eludir; *controlar* en todos los nive-

les y con tácticas y tecnologías modernas y coordinadas; el buen uso del dinero público (inversiones, gastos corrientes, transferencias, etc.); y, sobre todo, la *comunicación eficiente de las inversiones*, ya sea en infraestructura social o capital humano y social.

Pero tampoco hay que esperar todo del Ejecutivo. El Ejecutivo por sí mismo no tiene tanta más fuerza que la que le confiere el mandato que recibe y la que le permite el juego con los demás poderes y contrapartes.

El *Parlamento* tiene el deber de *trabajar mejor en las leyes* que sirvan de apoyo a una mayor institucionalidad. Se ha señalado que una alianza político-empresarial puede dar buenos resultados para mirar los factores centrales de la economía y para consensuar un plan impositivo que fomente la producción, sin tener grupos estratégicos como privilegiados. Eso es lo manifestado por los entrevistados.

Pero, de nuevo, el Parlamento es la caja de resonancia de los poderes sociales que están litigando. Mientras los más interesados en la justicia tributaria no vean el problema y los más desinteresados en la pereza tributaria sí, y mientras eso no tenga un costo en votos y fondos para los candidatos, difícilmente el Parlamento avanzará hacia el logro de la mayor equidad fiscal que permita mayor equidad social.

Al *Poder Judicial* le asignaron la gran tarea de erradicar de la impunidad, que es la que destruye todo el esfuerzo de los demás poderes por mejorar el sistema de control y para que la ciudadanía sienta que es tratada en forma igualitaria. En la medida que la gente sienta que hay discriminación buscará la forma de oponerse a la normalización fiscal y puede reactivarse el círculo vicioso, nunca disuelto del todo, consistente en baja presión tributaria, baja inversión en modernización del Estado y bajos gastos sociales, con desconfianza ciudadana hacia el pago de los impuestos.

El desarrollo de la administración de justicia es un indicador del grado en que los poderosos prevalecen sobre las leyes. Cuanto mayor sea la autoridad de los jueces, menor será el poder discrecional de los más poderosos. La justicia y su administración, es parte de la desigualdad.

Estos factores institucionales de descontrol e impunidad son elementos centrales de la interacción *individuo – sistema* señalados inicialmente y que permiten una cultura de la evasión en el Paraguay. En la medida que la ciudadanía sienta que hay control estatal y se castigue a los evasores se estará generando una actitud más proclive al cumplimiento de las obligaciones y también a la denuncia, tanto pública como formal, contra quienes no se adhieren al sistema legal.

Es difícil que una Campaña ciudadana encare una tarea que le compete a las instituciones estatales, por ello la misma deberá estar orientada a incidir en el cambio de la opinión pública. La incidencia y control en los factores que están al alcance de la ciudadanía incluye varias cosas: mayor exigencia de facturas en los comercios, pequeñas campañas de no comprar mercaderías de contrabando, eventos de denuncia del malgasto público o la impunidad de algunos pseudo empresarios que se refugian en el poder judicial para traer al país productos que perjudican la salud de las personas y a la economía nacional.

Una visión excesivamente institucionalista no condiciona la *actuación ciudadana ni a las fuerzas sociales*. En un juego de roles, las instituciones estatales atribuyen a sus contrapartes civiles el peso de la responsabilidad que éstas imputan a las instituciones del Estado. Durante la dictadura Alfredo Stroessner intentó implementar el impuesto a la Renta Personal (lo intentó dos veces), las *fuerzas vivas empresariales* realizaron tal protesta que la dictadura, tan omnipotente en violar los derechos humanos de los pobres, prefirió retroceder. El primer programa económico de fomento de la dictadura fue el Fondo Ganadero, dirigido hacia el gremio de mayor peso económico. Utilizó también el Banco de Fomento para dar crédito subsidiado a los más ricos. Ni la dictadura tenía tanta libertad para actuar contra la sociedad cuando ello tocaba intereses predominantes.

En democracia, el financiamiento de los partidos políticos depende enormemente de un pequeño grupo de financiadores que son propietarios de grandes fortunas. El futuro de los políticos electos depende de ellos; así se llega al Ejecutivo y al Parlamento. También el poder judicial está masivamente presionado por los sobornos de los más poderosos; algunas personas entrevistadas cuentan que con

amigos y con dinero se consiguen sentencias favorables. Algunos sectores empresariales y de la prensa, que tienen una fuerte identificación con los empresarios, hacen un enorme lobby para que la administración del Ejecutivo defienda intereses de los más influyentes.

Entonces, el funcionamiento de las instituciones del Estado no se genera en un territorio baldío, sino en el seno de una sociedad. Aunque es un gran actor, el Estado no es más que uno en medio de una colectividad de varios actores. Que los más poderosos sectores empresariales, ganaderos y sojeros, casi no paguen impuestos no tiene que ver con su profesión, sino con su fuerza. Los empresarios agrícolas pagan un ínfimo impuesto a la propiedad y un ínfimo impuesto a la renta de la empresa, mientras que sus colegas urbanos, que tienen menos poder simbólico y social, realizan la mayor parte de la contribución.

El destinatario de la campaña es la ciudadanía. La democracia debería acercar más el gobierno a la gente, aunque mediatizado por las instituciones y la conciencia pública, nunca el gobierno es sólo el gobierno. Si el poder social no surte efecto en forma única ni inmediata, tiene su impacto a través el tiempo, a largo plazo, a través del cambio de las correlaciones de fuerzas, el predominio de las ideas y líneas de acción institucionales.

El actual sistema tributario injusto es el resultado de la debilidad del movimiento social y del poder excesivo de la plutocracia, que ha logrado tener una abusiva influencia en la formulación de las leyes y sobre los gobiernos, desatendiendo a los demás actores ciudadanos. Un progreso de la cultura tributaria no tendrá lugar sin un mayor fortalecimiento ciudadano, que lleve a la transformación de las formas institucionales de injusticia para hacerlas más justas. En esto es central el sistema fiscal, que materializa una escala de valores.

Paulo Freire definió la cultura como *“una relación dialéctica y simbólica entre el presente y el futuro”*. La Campaña no se debe quedar en la mera denuncia, sino centrarse en una visión positiva y esperanzadora del desarrollo futuro del Paraguay.



CULTURA Y SOCIEDAD

Los actores que veremos aquí, desde el punto de vista de la justicia tributaria, fueron extraídos de las entrevistas y a partir de declaraciones en la prensa, sondeando no sólo lo explícito sino las implicaciones y las suposiciones de las declaraciones. Las agrupaciones no fueron dadas con la claridad con la cual las presentamos. Pero, al hacerlo, entendemos que constituye una interpretación fiel de una dinámica subyacente en el ámbito de la cultura tributaria, entendida no como un libreto único de una obra de teatro sino como diversos parlamentos de personajes que tienen vínculos complejos de afinidades, de asociaciones y de litigio.

En primer lugar vamos a presentar a los personajes, tal como pudimos agrupar a las personas entrevistadas. Este esfuerzo en definir tipos ideales o puros ayuda a comprender el discurso de la prensa, de las instituciones, de los políticos y, sobre todo, de los empresarios. Estos tipos puros no se dan tal cual, existe una mezcla. Son analogías o paradigmas, en cuyos casilleros podemos ubicar los casos reales.

Nota 3. Responsables contra eludidores

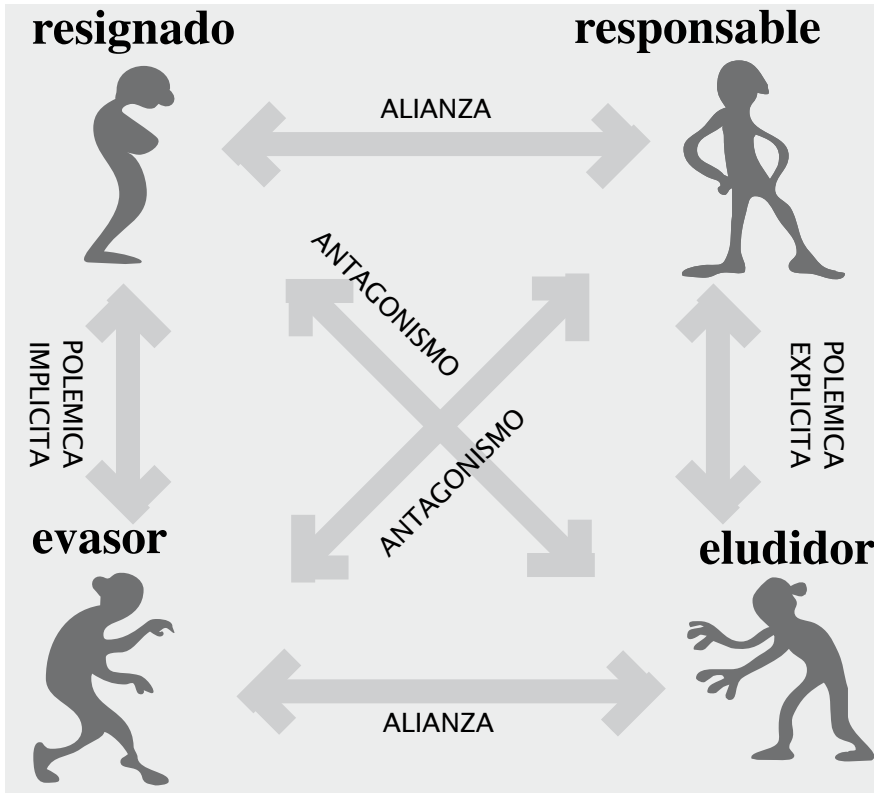
...el comportamiento de los parlamentarios da pena en el sentido de que ninguna de las argumentaciones que han tenido en contra del IRP han sido argumentaciones técnicas, siempre fueron políticas, de momento, de conveniencia.

[El parlamentario]...se comportaba más bien como una logia buscando proteger sus bienes que intentando poner argumentos válidos, porque en ningún momento, salvo algunos partidos de minoría (como País Solidario o Patria Querida) y algunos que otros diputados y senadores aisladamente, ha intentando construir sobre el proyecto, ...para ellos es más sencillo trancar que construir.

(Entrevistado "RESPONSABLE")

MENTALIDADES

SÍNTESIS DE MENTALIDADES TÍPICAS Y VINCULACIÓN ENTRE ELLAS



Cuatro casos típicos entre los protagonistas de la contribución, desde el punto de vista de la justicia tributaria. El responsable tiene conciencia del déficit cuantitativo y cualitativo de la recaudación y el gasto social. Abiertamente está de acuerdo con mejorar la fiscalidad. El resignado paga, pero en forma reactiva. El eludidor es intelectual y líder gremialista empresarial que milita contra la justicia tributaria. El evasor actúa al margen de la ley, no habla, pero todos hablan de él. Hay dos alianzas y dos polémicas. Una alianza explícita entre los resignados y los responsables que pagan contra los que evaden o eluden. Una alianza implícita tiene lugar entre los eludidores y los evasores, contra el Estado. La polémica explícita se da en el espacio público entre los responsables y los eludidores, la polémica implícita (privada) ocurre entre evasores y resig-

gados. Finalmente, hay discrepancia entre los resignados y los eludidores y hay antagonismo entre los responsables y los evasores. La cultura tributaria está conformada por el entramado de estas mentalidades.



El responsable

El *responsable* fiscal es un ciudadano y empresario poco frecuente, aunque cada vez más numeroso. Las instituciones de solidaridad internacional lo alientan. Los responsables, pertenecen a asociaciones de responsabilidad social empresariales, a ONG, a grupos religiosos, hicieron militancia progresista, son más jóvenes. Su discurso puede sintetizarse en: El país debe *invertir* en la justicia y en la infraestructura, hacerse honesto, formalizarse; para ello, hay que pagar como en todo el mundo desarrollado; el sacrificio cuesta pero es necesario y recompensa: hay que ser responsable.

Ejemplo de responsables

Entre los industriales están y estuvieron en el Paraguay muchos de los empresarios más *responsables*. También hay bancos, comercios mayoristas y cooperativas. La UIP (Unión Industrial del Paraguay) ha tenido una posición mucho más partidaria a la tributación justa y hacia políticas sociales, que la ARP (Asociación Rural del Paraguay) o que muchos sojeros. La industria tuvo en el pasado convivencia con el sindicalismo, permitió que su prosperidad sea compartida, alentó proyectos de modernización que fueron incluyentes y, en general, tuvo una ética de productividad más sustentable en términos ecológicos. Los responsables tienen asociaciones empresariales no gremiales sino sociales alrededor de temas de ética, competitividad y responsabilidad social. La ADEC (Asociación de Empresarios Cristianos) promueve la reflexión sobre el presente y el futuro del país. La Asociación Paraguaya de la Calidad, el Centro Paraguayo de Competitividad y Calidad se congregan también alrededor de los temas de la mejora en productividad. Las Cooperativas y algunas empresas, junto con la ADEC proponen la responsa-

bilidad social de la empresa. El grupo Las Palmas (Manufacturas Pilar) ha tenido una tradicional política de compromiso con el cambio social y político del Paraguay.

NOTA 4. Plan empresarial

Paraguay: Plan Empresarial de lucha contra el contrabando

En entrevista al diario La Nación Gustavo Volpe (Presidente de la Unión Industrial del Paraguay) manifestó sobre la reunión con el Director Nacional de Aduana:

Los propósitos del plan nacional anti contrabando son: tomar medidas y acciones efectivas del Estado a través de la tarea integrada de los organismos directa e indirectamente orientados a la función de control del contrabando; evitar el tránsito y comercialización de mercaderías en infracción de las normas aduaneras en la zona secundaria, a través de los órganos pertinentes.

Además, difundir el mensaje cívico de concienciación para la formalización paulatina. La comisión interinstitucional está encabezada por Aduanas y conformada por el Ministerio de Agricultura, el Banco Central del Paraguay, la Subsecretaría de Estado de Tributación, el Ministerio Público, la Policía nacional, Armada Nacional y Fiscalía.

(Diario La Nación, 10 de agosto de 2011)



El resignado

El *resignado* es el ciudadano y empresario corriente. Si se le impone, cede. Si puede no pagar el impuesto necesario, es mejor. Tienen una posición reactiva. Pero reconoce que se paga poco, que el Estado es tan malo como el sector privado y que al interés público, si no lo concreta el Estado, no lo materializa nadie más, al menos en forma permanente y sistemática. Sueña con pagar como en un país atrasado y obtener el Estado de un país desarrollado, sin hacerse ilusiones. Está acomodado a la situación actual. No argumenta contra el desarrollo fiscal, aunque sí contra sus excesos: Justicia corrupta, contrabando, evasión, planilleros, política, demagogia, etc.

Ejemplo de resignados

Algunos bancos, financieras, grandes comercios tradicionales y empresas multinacionales, importadores, empresarios de la construcción, transportistas, proveedores del Estado son *resignados*. Unos, porque tienen control y un prestigio que necesitan mantener, sobre todo después de las crisis financieras generadas por las malas prácticas financieras. Otros, porque pueden ser penalizados fuera del Paraguay, ya que en el país de procedencia tienen menos capacidad de evadir las leyes como la tienen aquí. Como el proceso de blanqueo de la economía paraguaya es creciente, se puede decir que éste es el grupo que más incrementa. Muchos resignados son ex elusores o ex evasores que se blanquearon después de haber realizado una acumulación de capital suficiente como para buscar ahora su honorabilidad, cambiar de práctica y olvidar su pasado. Son resignados una parte importante del comercio mediano y grande, así como industriales que tienen un agrio conflicto con muchos empresarios importadores que son los principales evasores contrabandistas.

Nota 5. El presidente de la Feprinco dice que acá no se paga poco impuesto

01-07-11 7:52 Caritas, Carlos Martini, programa Martini 680. Felippo criticó apreciaciones de secretaria ejecutiva de la CEPAL. El presidente de la Feprinco (Federación de la Producción la Industria y el Comercio, que incluye a las demás entidades gremiales del empresariado) Eduardo Felippo, criticó a la secretaria ejecutiva de la CEPAL, Alicia Bárcena, quien dijo que en el país se paga poco impuesto. Indicó que ella está sentada detrás de una computadora viendo números que no siempre reflejan la realidad de cada país, *nosotros somos diferentes al resto del mundo, tenemos una idiosincrasia diferente, los números no son reales. Aquí no es que se paga poco impuesto, sino entre pocos, aseguró. Es cierto que tenemos impuestos bajos, pero [eso] necesitamos para atraer a la gente porque somos un país mediterráneo y, si no tenemos algo atractivo, no van a venir a invertir, y este país no funcionará, expresó.*



El eludidor

Los que eluden pueden llamarse *eludidores*. Son asesores y portavoces de algunos gremios patronales, parlamentarios, políticos y jueces anti tributaristas. Publican y hacen declaraciones frecuentes. Tienen argumentos para todo, aunque sus ideas sean contradictorias entre sí: A) *Ya pagamos mucho* y los servicios del Estado no llegan; B) *Pagaríamos más impuestos*, si el Estado fuera bueno; C) *No hay que pagar más impuestos*, el dinero se usa mejor en el sector privado, que es el que trabaja, antes que en el Estado, que está lleno de planilleros (funcionarios que están en la planilla de pagos, pero no trabajan). El fisco perjudica a los ricos porque no incentiva la inversión y le resta competitividad. Perjudica a los pobres con la ayuda, que les hace haraganes. Lo que no soluciona el mercado, que es eficiente, no lo arregla el Estado, que es burocrático, corrupto e irresponsable.

El *eludidor* niega los hechos, hace una interpretación interesada, o emplea argumentos filosóficos, sociológicos y económicos fuera de contexto.

NOTA 6. El senador Jaeggli

MÁS IMPUESTOS NO ASEGURAN UNA ECONOMÍA TRANSPARENTE (Alfredo Luis Jaeggli, Senador)

Fernando Lugo mintió a la ciudadanía en varios asuntos, de Estado y personales, por lo que no hay certeza para creer que su proyecto del Impuesto a la Renta Personal (IRP) aporte transparencia a la economía, tal como se sostiene en las propagandas gubernamentales y engañosamente en notas de prensa seducidas por atraer publicidad estatal. Pagar más impuesto, cuando el Estado derrocha el dinero de la gente, no ayuda a formalizar la economía sino a sostener un modelo de país que no beneficia al ciudadano, sino al Gobierno de turno. Pagar más cuando el Estado gasta mal no es actitud justa entre ciudadano y Gobierno; por eso, el Congreso entiende que no es el momento para implementar ningún tipo de impuesto.

(ÚLTIMA HORA | Viernes, 01 de Julio de 2011)

Ejemplo de eludidores

Hay parlamentarios, magistrados judiciales y ONGs que forman parte de este grupo. Terratenientes y empresarios agrícolas son en su mayoría reacios a la tributación. Antes fueron los ganaderos, ahora los sojeros; han reivindicado y conseguido crearse un paraíso de privilegios fiscales gracias a su influencia social y política.

La Asociación Rural del Paraguay (ARP) organiza la fiesta más importante del Paraguay, la EXPO, con la mayor afluencia de gente en el país. La ARP tiene gran influencia en los partidos tradicionales, sobre los campesinos, en los gobiernos locales, en la iglesia católica y en las fuerzas armadas¹. Su poder se mide en el privilegio fiscal. El monto de *impuesto inmobiliario* a la tierra rural que pagan es irrisorio y, además, la evasión es muy alta. Los catastros vienen haciéndose desde hace años y no terminan. El impuesto a la renta de la empresa rural (impuesto a la renta de las actividades agropecuarias, IMAGRO) fue anulado en sus efectos antes de su aprobación. El mismo hace tantas excepciones, descuentos y complicaciones que, al final, recauda muy poco, a diferencia del impuesto a la renta de la empresa urbana (impuesto a la renta de las actividades comerciales, industriales y de servicios, IRACIS). Esto constituye una discriminación contra los empresarios urbanos y un privilegio de los terratenientes. Los empresarios rurales pagan además muy poco IVA porque exportan gran parte o toda su producción. En síntesis, *ejercen su poderío para eludir los impuestos* de forma legal e ilegal; aunque constituyan un sector muy próspero, pagan mucho menos impuesto que sus colegas de otras ramas de producción. Hace unos años generaron el 20% del PIB pagando menos del 1% del impuesto a la renta empresarial.

¹ Desde la independencia, hace 200 años, ellos fueron el referente predominante de la política. Durante la colonia fueron los jefes de las milicias que constituían el ejército.



El evasor

Nadie se declaró *evasor*. Pero, absolutamente todos hablan del evasor. La figura más típica es el contrabandista. También el que lleva doble contabilidad o no lleva ninguna; el que no paga seguridad social, el que paga coimas al funcionario del Ministerio de Hacienda, a parlamentarios, a políticos y a jueces para tener sentencias favorables. Hay evasores chicos que dicen: *Si pagáramos impuestos, nos llevaría el fruto de nuestro trabajo y no tendríamos cómo dar de comer a la familia. No hay trabajo*. Y están los grandes que dicen: *Nuestro país es y siempre fue así. Todos hacen lo mismo*. No hay un discurso evasor muy desarrollado. Es una mezcla de cinismo, pesimismo, complacencia y avivada. *Si no se evade es por tonto, al que no se aviva, se lo embroma*.

Ejemplo de evasores

Evasores son los productores y exportadores de productos falsificados (como los tabacaleros), los importadores *contrabandistas* que secularmente ha impedido la conformación y estabilidad de una producción local en aquellos rubros agrícolas e industriales en los cuales el contrabando compite en forma desleal e ilegal con la empresa local. También forman parte de este grupo los evasores, los exportadores y reexportadores de productos electrónicos y electrodomésticos, de drogas ilegales (en parte *cultivadas* en Paraguay) así como las instituciones pantalla que hacen *lavado de dinero* y grupos de delito organizado o *mafia*: traficantes de armas y tráfico de personas en la frontera con el Brasil, Argentina y en el comercio extra zona, principalmente a España. A estos grupos se suman los depredadores de la fauna. Los grandes evasores tienen una red de pequeños evasores, que son la boca de expendio de sus transacciones y también su base social.

VINCULOS

Entre estos personajes hay relaciones explícitas de alianza, polémica y hostilidad. Es lejana a la realidad una única relación simple de un empresario o ciudadano que se resiste a pagar sus impuestos al Estado.



Alianza explícita, entre responsables y resignados

Hay una manifiesta *alianza* entre los responsables y los resignados. Se formula un nosotros los que sí pagamos impuestos, diferentes de *ellos* que no cumplen y/o luchan para que no se cumplan con las obligaciones fiscales, que buscan mantener al Paraguay como un país *mau* (informal), de contrabandistas, de negociados y coimeros (quienes pagan coimas) sin seguridad jurídica. Los resignados saben que el mundo funciona con impuestos y que, por lo tanto, eso es parte del progreso. Ambos están realmente enfrentados al Paraguay informal. No quieren ser confundidos con el submundo de la economía; quieren juego limpio y prefieren un país serio y decente. La diferencia en realidad está en que unos proponen activamente lo que los otros aceptan en forma pasiva.



Alianza implícita, entre eludidores y evasores

No hay ninguna relación abierta y directa entre los que buscan eludir, que presentan sus razones, dan la cara y reivindicar sus intereses a la luz del día, y los evasores que actúan a la sombra y son transgresores o delincuentes fiscales, que en el pasado daban la cara y hoy ya no lo hacen. Sin embargo, hay afinidad e incluso una alianza implícita. En primer lugar, unos no pagan y los otros buscan no pagar, éstos justifican a aquellos. En segundo lugar, el argumento principal de los eludidores contra la *fiscalidad* consiste en decir que cualquier aumento impositivo llevaría al aumento de la evasión; la existencia, justificación y fuerza del evasor es el principal argumento que se usa para defender un *blanqueo* (que consiste en eludir los impuestos). En tercer lugar, ambos están a favor

de que no cambie nada. Quieren mantener una situación de extremada injusticia, esperando que las cosas cambien solas, si cambian. La diferencia está en que unos lo hacen al margen de la ley (evasores) y los otros buscan hacerlo legalmente (eludidores).

Se ha denunciado que entre los eludidores del parlamento y del poder judicial hay vínculos secretos con los evasores. Esto explicaría el comportamiento errático de algunos magistrados y de algunos representantes parlamentarios sobre el tema tributario. Por ejemplo, casi todos los parlamentarios ya votaron a *favor* del impuesto de la renta personal, cuando su partido estaba en el gobierno, y luego votaron en *contra* del mismo, cuando su partido dejó el gobierno. Eso se explicó por intereses de partido: buscan hacer buen gobierno propio e impedir que el contendiente lo haga. Pero, muchos entrevistados piensan que también hubo soborno de los evasores para estos eludidores que tienen poder político. Los eludidores podrían implementar públicamente lo que los evasores litigan en secreto.



Polémica explícita, entre eludidores y responsables

La *polémica pública*, en los medios de prensa, en comunicados, en libros, conferencias e instituciones tiene lugar entre los *eludidores* y los (fiscalmente) *responsables*. Los primeros defienden las ideas conservadoras del primer mundo, aunque en un contexto completamente diferente. Proponen *bajar* impuestos cuando éstos apenas se cobran (la evasión es cercana al 50%), o *achicar* el Estado de Bienestar, que todavía no existe. Es muy distinto congelar en los Estados Unidos el impuesto a la renta, que es el 60% de la contribución, o congelarlo en Paraguay, cuando la contribución directa es sólo el 17% de la tributación. Es completamente diferente bajar una presión tributaria de 39,3% como la europea y bajar una presión tributaria de 12,7%, como la paraguaya. Los responsables quieren blanquear la economía, construir un Estado como el que ya existe en todos los países desarrollados de cualquier continente. Piensan que eso es lo normal, inevitable y conveniente, aunque represente un sacrificio, porque se gana más de lo que se pierde.



Discrepancia y ambigüedad, entre resignados y eludidores

Entre los *resignados* y *eludidores* hay discrepancia, pero también ambigüedad. No hay un conflicto de intereses abierto. Estos son portavoces o representantes, pero no son personalmente evasores, quienes guardan silencio y no defienden sus puntos de vista. Entre resignados y eludidores no hay un intercambio polémico. Tienen un discurso completamente distinto, ya que los resignados aceptan lo que los eludidores combaten, pero también hay un secreto *reconocimiento* a los eludidores que son un escudo o muralla protectora de los empresarios y ciudadanos contra el posible desborde arbitrario, excesivo o abusivo del fisco, algo que temen casi todos los empresarios.

En realidad no todos los resignados están resignados del todo. Muchos acaban de entrar en esta categoría y hasta hace poco todavía eran semi-evasores y llevaban doble contabilidad; muchos siguen en una línea del medio, evadiendo algunas cosas, como la seguridad social. No se trata sólo de la defensa de la pereza fiscal, el egoísmo, la codicia y la avaricia. La memoria histórica retiene la experiencia colectiva de una imposición que no era un contrato social democrático sino un mecanismo de extorsión, primero colonial (imperio español y sus virreyes) luego el saqueo realizado por los invasores vecinos que destruyeron al Paraguay durante la época independiente y, finalmente, la discrecionalidad y la persecución de los dictadores. Hasta los años '90, herencia de la dictadura, había 123 impuestos y decenas de excepciones. El cobro era inquisitorio y el pago se resolvía con astucia, influencia y soborno. Cuando en el 2004 se hizo un gran blanqueo, los *eludidores* parlamentarios hicieron la gran estafa al fisco, a favor de los *resignados*. Se redujo el Impuesto a la Renta empresarial a cambio de la implantación del Impuesto a la Renta Personal (IRP). Lo primero se cumplió, lo segundo no, y se congeló el IRP en el parlamento nacional.



Polémica implícita, entre resignados y evasores

La hostilidad entre los resignados a pagar impuestos y los evasores no ocupa los titulares de los diarios, pero sí el discurso privado y de forma viva. Es más latente que patente. La economía evasora es una competencia desleal para la economía informal, ha perjudicado severamente a la producción industrial y agraria (textiles, fruticultura, alimentos) hasta el punto de que la única manera de asegurar el mercado para muchos empresarios es vender en el exterior, donde la competencia es más leal. Los grandes evasores no son secretos: la gente del ramo los conoce y reconoce. Si se mantienen impunes es porque tienen protección, generalmente en el poder judicial, lo que impide que surtan efecto los mecanismos de control estatal. Estos evasores tienen complicidades amplias que le dan apoyo, pero la protección y su situación son vistas como privilegios odiosos, que no todos pueden alcanzar. El evasor es cordial y dadivoso en la compra de protección. Se muestra generoso gracias a las ganancias desmedidamente grandes que obtiene, forja su prestigio y neutraliza la hostilidad social haciendo aporte a clubes, dirigentes políticos y otras instituciones. No hay evasión permanente sin magnanimidad. Sin cómplices y aliados muy numerosos y poderosos, los evasores no podrían obtener y mantener sus privilegios.

NOTA 7. El académico Pavón

26 de abril de 2011

Paraguay: No al Impuesto a la Renta Personal. Por Víctor Pavón. Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad Tecnológica Intercontinental (Paraguay) y autor de los libros Gobierno, justicia y libre mercado y Cartas sobre el liberalismo.

Pese a que en Paraguay el Estado se ha convertido en el Leviatán que menciona Thomas Hobbes ya en 1615, el ministerio de Hacienda remitió recientemente al Congreso Nacional el nuevo proyecto de ley de creación del impuesto a la renta personal...

... yo tengo una objeción de fondo con relación a este impuesto. Una objeción de principio enmarcado en los derechos individuales, superiores a los intereses de cualquier Estado...

Los paraguayos no podemos aceptar ningún impuesto sin antes reconocer que los tributos en general afectan a lo que es una República. O somos una República o una Monarquía...

Convengamos que las multimillonarias sumas de dinero que se aporta al erario no se reflejan en servicios de calidad para los ciudadanos y no ha sido por falta de recursos...

Además no es cierto que el IRP cierra el círculo tributario promoviendo así la formalización de la economía para que todos paguen tributos...

... No más impuestos en Paraguay, ni un solo centavo debería salir de los bolsillos de la gente para seguir alimentando al Leviatán.

<http://www.elcato.org/paraguay-no-al-impuesto-la-renta-personal>



Antagonismo abierto, entre responsables y evasores

Entre los responsables y evasores hay un antagonismo y conflicto abierto. Los evasores y sus padrinos tuvieron enfrentamientos con los responsables, y viceversa. Los responsables no ahorran esfuerzos en atacar la economía irregular y hacerle públicamente la guerra a nivel de las instituciones estatales, políticas y gremiales. Estos conflictos son institucionales, tienen lugar a nivel de organismos de Estado, en instituciones de la sociedad civil en general, y de los gremios y asociaciones empresariales. Como la colectividad internacional apoya abiertamente a los responsables, como los evasores fueron una pieza central del régimen dictatorial derrocado y como el blanqueo de la economía es muy parcial, este *antagonismo* se mantiene vivo. En realidad no se trata sólo de una polémica sobre el ritmo de formalización, sino entre dos proyectos de nación. O el Paraguay continúa siendo un país contrabandista

de frontera, un *paraíso fiscal*, o se establece otro país basado en el trabajo y en la legalidad. Sólo este último proyecto puede llegar a ser incluyente. El país Mau o paraíso fiscal es en realidad un infierno para el 40% de pobres y 20% de los extremo pobres, y tiene graves consecuencias para mantener un buen ritmo de desarrollo, generando delincuencia y desastres ecológicos.

NOTA 8. 50% del aceite que se consume en el país tiene su origen mau

22 de agosto de 2011 - Última Hora

De los 6 millones de litros de aceite comestible que se consume en el Paraguay, el 50% (3 millones de litros) es abastecido por el contrabando, según evidenció el Presidente de la Cámara Paraguaya de Procesadores de Oleaginosas (CAPRO), José Vargas Peña.

El empresario dejó constancia de que el aceite nacional no puede competir con el contrabando de productos argentinos, porque precisamente las marcas del vecino país están subsidiadas por el Gobierno Argentino: Entonces, los productos subsidiados, abaratados para la canasta familiar de los argentinos, traen al Paraguay vía contrabando y generan distorsión en todo el mercado.

Vargas Peña dejó constancia que la industria nacional del aceite puede cubrir el 80% del consumo nacional, pero muchas empresas trabajan a media máquina a consecuencia del contrabando.

BIBLIOGRAFIA

Declaración de la Red de Justicia Fiscal <http://translate.google.com.py/translate?hl=s&langpair=en|es&u=http://www.taxjustice.net/>.

Dworkin, Ronald (2008) *La democracia posible*, Paidós, Barcelona Buenos Aires México.

Garzon, Hernando (2007) Paraguay, “La brecha de Evasión del IVA”, Noviembre, mimeo.

Kliksberg, Bernardo (2006) *Más ética mas desarrollo*, Temas Grupo Editorial SRL, Buenos Aires.

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

Latinobarómetro (2011) http://www.oas.org/en/ser/dia/outreach/docs/Informe%20Latinobarometro%20Cooperacion_en_America_Latina%5B1%5D%202010.pdf

Paraguay (2010), “Construyendo la agenda de Mediano y largo plazo del Paraguay en su bicentenario”, Conferencia Internacional, 20 de diciembre del 2010. Ministerio de Hacienda.

Paraguay (2010), “Fiscalidad Inclusión Social y Estructura impositiva de la Región”, Conferencia Internacional, 11 de agosto del 2010. Ministerio de Hacienda, Cepal.

Rawls, J., (1971). *Teoría de la Justicia*. Cuarta reimpresión, Fondo de Cultura Económica, México.

Stiglitz, Joseph (2003) “Buch’s Tax Plan—the Dangers”, *The New York Review of Books*, 13 de marzo del 2003.

Varsano, Ricardo; Fenochietto, Ricardo y Agostini, Claudio (2009), “Diagnóstico del Sistema impositivo Vigente en 2008”, Fondo Monetario Internacional, Paraguay.





Apoya



Co-Financia



Este documento puede ser descargado de www.justiciatributaria.org.py