



por  
JOSÉ MARÍA  
RINALDI

*Contador. Profesor  
de grado y de  
posgrado FCE - UNC*

# TRIBUTACIÓN Y NUEVAS TECNOLOGÍAS, LAS POSIBILIDADES FUTURAS DEL COMBATE A LA EVASIÓN TODO LO SÓLIDO SE DESVANECE EN EL AIRE

ANTE EL AVANCE DEL COMERCIO ELECTRÓNICO, LAS TRANSACCIONES AL INTERIOR DE LAS MULTINACIONALES Y EL MAYOR NÚMERO DE PARAÍOS FISCALES, LAS NUEVAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN SE VUELVEN UNA HERRAMIENTA FUNDAMENTAL PARA RESGUARDAR LAS CAPACIDADES RECAUDATORIAS DE LOS ESTADOS.

**C**uando Marshall Berman describió en 1981 la vida moderna como la nostalgia premoderna que ha pasado a lo largo de cinco siglos y ha manifestado la modernidad como una amenaza radical a su historia y sus tradiciones, nombró a su libro “todo lo sólido se desvanece en el aire” parafraseando a Marx. De esta manera daba una dimensión de la vorágine de la vida moderna, los grandes descubrimientos que cambiaron nuestra imagen del universo y nuestro lugar en él, la industrialización de la producción que transformó el conocimiento científico en tecnología, la creación de nuevos entornos humanos y la destrucción de los anteriores.

Así, se arraiga el ritmo de vida acelerada, nuevas formas de poder y luchas de clases, alteraciones demográficas que han desterrado a millones de personas a nuevas vidas despojándolas de su hábitat ancestral, Estados cada vez más poderosos y burocráticos, y además, un mundo rápido y caótico que conduce y mantiene a estas personas e instituciones en un mercado capitalista siempre en expansión y drásticamente fluctuante (y ahora digitalizado).

Este quiebre fabuloso en la evolución económica, que en el ámbito de las ciencias sociales generó un amplio debate sobre el fin de la modernidad o el inicio de una etapa posmoderna, obliga a realizar un breve análisis exploratorio sobre el concepto de riqueza a lo largo del tiempo, sus desventajas, ironías y ambigüedades.

## Un viaje a través del significado de riqueza

Si bien en los tiempos anteriores al capitalismo o épocas de economía de subsistencia hay poco interés económico –como dice John K. Galbraith, “las ideas económicas no son muy importantes allí donde no hay economía”–, allí estaban ya los impuestos.

En tiempos de la polis griega y el imperio ateniense y en la posterior época romana la actividad económica principal era la agricultura, con una unidad económica básica que era el hogar y una fuerza de trabajo que eran los esclavos (trabajo dependiente), que desarrollaban las tareas bajo compulsión y sin salario. Es decir, en el principio no eran economías de bienes de consumo pero la gran mayoría de los bienes materiales se pagaban en especie o con los ingresos que se percibían a modo de impuesto.

En la Biblia, Jesús convierte a Mateo que era cobrador de impuestos; en China se pagaban impuestos con té, y los jíbaros en el Amazonas, con cabezas. En los casos de Grecia y Roma los guerreros voluntarios se presentaban al servicio ya armados, como una forma de pago de impuesto, y los ricos erogaban fuertes importes para no ir a la guerra. En Egipto existían atisbos de imposición progresiva, pero es en Grecia donde aparecen los impuestos a los consumos y en Roma, bajo el liderazgo de Julio César, se instrumentó el impuesto hereditario (llamado “vigésima hereditaria”). Durante la etapa feudal los “señores” cobraban el “comunal” o “ayuda”.

La Revolución Francesa, hito de la modernidad, hizo hincapié en el criterio de equidad de los impuestos a través de lo que se dieron en llamar “las cuatro viejas” (en homenaje a su vida prolongada) contribuciones: impuesto territorial de propiedades

*El desarrollo de la denominada "sociedad de la información" se ha constituido en un insumo básico de la formulación de las políticas públicas y, dentro de ellas, la instrumentación de nuevas políticas fiscales en el contexto de la crisis mundial.*

edificadas y no edificadas, contribuciones personales mobiliarias, impuesto de contribuciones industriales e impuesto de puertas y ventanas.

Es con Adam Smith y su *Riqueza de las Naciones* (1776) que se funda la ciencia económica y la percepción de que sus ideas son un reflejo del cambiante mundo en que se desarrollan. De esta manera, al padre de la economía se lo contextualiza inevitablemente en la revolución industrial, a David Ricardo en la maduración de dicha revolución, a Karl Marx en el período del capitalismo desenfrenado, a John Maynard Keynes como respuesta al implacable crack del '29, para arribar luego al rimbombante y vertiginoso tiempo de teorías posindustriales, virginidad de las teorías económicas, ortodoxia y "futurólogos".

Es a lo largo de este amplio panorama que ha ido evolucionando la captación de la capacidad contributiva, diseñándose sistemas tributarios a medida que evoluciona el concepto de riqueza. Cuando la riqueza se encuentra en los recursos naturales la titularidad de un campo será la manifestación de la capacidad contributiva; si lo es en la producción será allí donde se realice la imposición; o en la cantidad de puertas y ventanas, o chimeneas, como manifestación de riqueza, como ocurrió en Inglaterra durante el siglo XIX. El problema comienza cuando estas manifestaciones se desmaterializan.

Observemos el ranking de los más ricos del mundo que publica la revista especializada *Forbes*: el más rico es el mexicano Carlos Slim, seguido por Bill Gates y Warren Buffet en tercer lugar; se trata de comunicaciones, conocimiento y finanzas, respectivamente.

### Las nuevas tecnologías

El desarrollo de la denominada "sociedad de la información" se ha constituido en un insumo básico de la formulación de las políticas públicas y, dentro de ellas, la instrumentación de nuevas políticas fiscales en el contexto de la crisis mundial.

En términos generales, la emergencia de la información se ha instalado en la vida cotidiana mediante el rápido desarrollo de las nuevas tecnologías como la televisión digital y las telecomunicaciones móviles, la gran disposición de computadoras personales, correo electrónico, comercio electrónico, y otros, que han llevado a poner sobre el tapete la discusión en torno a la denominada "era de la información". La multiplicación geométrica de la cantidad de información, principalmente desde una década y media a esta parte, su acceso indiscriminado (mirar televisión en cualquier horario, acceso a servicios de banca electrónica, intensidad de la información en el trabajo moderno, y demás), y su costo insignificante, han impulsado a los estudiosos a afirmar que vivimos en una "sociedad de la información".

Sin embargo, resulta poco convincente que el enorme crecimiento de la información y la virtud de su manejo constituyan un nuevo orden social. Es necesario examinar las cuestiones que refieren a su calidad y cantidad, así como a la naturaleza de la información.

Los entusiastas del futurismo han sido alentados por la capacidad de las computadoras para transformar las telecomunicaciones y fusionar estas tecnologías. Estas especulaciones llevaron a pensar en la posibilidad de la gestación de una nueva sociedad. Las "supercarreteras informáticas" llevaron a la idea del éxito económico, la educación, los procesos democráticos y una exultante euforia del "paradigma tecnoeconómico".

Obviamente, la magnitud y profundidad de la crisis mundial ha calmado a los excitados por la futurología, la política e, inclusive, la academia. Hasta la eclosión de la crisis se sugería que lo que guiaba e impulsaba a la economía eran personas cuya principal capacidad consistía en manipular con eficacia la información. Vale decir, los que manejaron, movieron y transformaron el mundo, hasta ahora, serían aquellos que creaban, manejaban y filtraban la información, materia prima de nuestro mundo global en permanente cambio.

En otra perspectiva, el concepto parece acercarse al crecimiento en relación al valor económico de las actividades de la información. Si una creciente parte de la actividad económica está relacionada con la actividad de la información más que con la actividad agropecuaria o la industria manufacturera, se habla entonces de sociedad de la información.

De esta manera se mundializa la información y los hechos más insignificantes tienen emergencia

mediática y, en apariencia, resultan comprensibles. Pero esto no significa que exista un vínculo directo entre el incremento del volumen de información y la comprensión del mundo, con lo cual el nuevo escenario del presente siglo parece ser el de la información que no crea comunicación.

Así las cosas, pareciéramos estar convocados a imaginar un mundo transparente, inmaterial, amigable, flexible y dinámico, aunque sus posteriores frustraciones puedan ser desaforadas. Con estas contradicciones del globalismo, la Internet y –en general– las tecnologías de la información y la comunicación han cautivado la imaginación global.

Las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC) tienen un potencial adicional tan alentador como poco explotado: sus enormes posibilidades para aumentar la transparencia en las gestiones públicas y económicas de los agentes sociales. Esta mayor transparencia podría constituirse en una verdadera arma de progreso de las TIC a modo de instrumento de desarrollo social y económico. Las gestiones económicas que temen a la transparencia difícilmente pueden ostentar la cualidad de justicia. De esta manera las TIC, como habilitadores de la máxima transparencia, ponen a prueba la equidad del sistema, aunque nada indica que se esté utilizando este plus de transparencia que otorgan las TIC contra la ocultación, la injusticia, la incompetencia y la soberbia humana.

*Las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC) tienen un potencial adicional tan alentador como poco explotado: sus enormes posibilidades para aumentar la transparencia en las gestiones públicas y económicas de los agentes sociales.*

## El paralelo económico

Durante los noventa la “sociedad de la información” se sustenta en los objetivos principalmente económicos de orientación librecambista. Para el gobierno de los Estados Unidos las tecnologías producen su “efecto derrame” sobre la actividad del conjunto de la economía y, por ende, sobre los procesos sociales.

Vale decir, el correlato económico del proceso sociocultural descrito hasta acá, llevó la imprevista de la denominada “nueva economía”, la que aseguraba que la revolución tecnológica creaba un nuevo paradigma de crecimiento manifestado en la dinámica de la economía de los Estados Unidos a una tasa anual superior al 4%, convirtiéndola en un verdadero motor impulsor comparable a lo que fueron el ferrocarril o la electricidad en su tiempo.

Mientras tanto, en voz baja, se hablaba a la vez de la expulsión de la mano de obra, la desaparición de las empresas pequeñas y medianas, el alto grado de concentración industrial, los entramados industriales a nivel global, la reorientación de las inversiones y los necesarios cambios en las estructuras organizacionales.

El “derrame” no sólo no llegó, en especial a la periferia, sino que se incrementó la brecha entre los países ricos y pobres. La diferencia en el ingreso por persona entre los 20 países más ricos y más pobres aumentó de 54 veces a 121 veces en 40 años. Vale decir que la distancia entre los ingresos per cápita de los países más ricos y los más pobres se amplió en 2,24 veces en ese período.

El Fondo Monetario Internacional y el Banco Internacional de Pagos (Banco Central de los Bancos Centrales) destacan en un informe conjunto del año 2004 el hecho de que hacia el inicio de los '60 dos terceras partes de las operaciones internacionales eran reales y el resto de tipo financiero, mientras que hacia fines de los '70 esta relación se había invertido y, en los años previos a la crisis global, el valor de las operaciones reales (comercio internacional) osciló alrededor del 1% del total de operaciones; el 99% restante son operaciones financieras (operaciones a tasa de interés, cambio de moneda, acciones, bonos, flujos de capital, y otras).

Si evitamos las cifras en valores absolutos, difíciles de aprehender (trillones sajones o billones

*Como consecuencia de la crisis financiera se ha reducido de forma permanente el PBI potencial futuro en numerosos países y, por lo tanto, la base impositiva del sector público.*

latinos), y optamos por valores en términos relativos, debemos vincular los flujos y *stocks* de la economía real con el volumen diario de las operaciones financieras. Los resultados resultan crudamente expuestos por los datos de los informes anuales del antes mencionado Banco Internacional de Pagos, con datos previos a la crisis mundial: 15,6 días de operaciones financieras internacionales equivalen al producto bruto anual de todo el mundo, y 5 días de estas operaciones, a las exportaciones globales anuales de bienes y servicios.

Estamos ante el verdadero mundo de los “derivativos” o las “burbujas” –operaciones de opciones y futuros que no conocen el descanso ni tienen un límite en la producción real– cuya magnitud se cernía amenazante sobre el sistema económico mundial. De la “burbuja tecnológica” se trata de salir mediante la reorientación de los ahorros norteamericanos hacia el mercado inmobiliario en lo que se dio en llamar la “burbuja inmobiliaria” o *subprime*. Coincidiendo, confluyendo y combinándose con otras “burbujas” de magnitud tales como la alimentaria (en nuestro país el desbocado crecimiento del precio de los *commodities* en los mercados internacionales llevó al conflicto del campo, a propósito de la recordada resolución 125, y a la crisis energética).

El paradigma tecnológico mostró claroscuros, tendencias y contratendencias, así como también un gran contraste entre el elixir del mercado (“visión amigable” de la “sociedad de la información”) y los resultados. Una prueba de ello sería el hecho de que la introducción a la economía de mercado no ha producido, en el caso de Rusia y la mayoría de los países con economía “en transición” del socialismo al mercado, los resultados esperados. Por el contrario, la economía china contrasta con resultados contundentes.

## La erosión fiscal

Con el panorama descripto, sumado a una crisis global en plena efervescencia, se pone en serio riesgo la magnitud de la carga tributaria y la capacidad recaudatoria de los países, principalmente los desarrollados. Todo ello en un marco de severos ajustes fiscales y una política común acordada a fines del año pasado para los países de Europa, con el desacuerdo del Reino Unido y el reciente desbande de España.

La carga tributaria total de los países miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) ha aumentado significativamente en las dos últimas décadas y media del siglo pasado, pasando de un promedio equivalente al 26% del PBI en 1965, al 37% del PBI en 1997. Desde entonces ha descendido a un nivel del 35% en la actualidad, y en varios países se sigue desacelerando o se ha detenido su incremento. También ha experimentado cambios en su composición; mientras la participación del impuesto sobre la renta personal ha disminuido y la del impuesto sobre la renta de las empresas se ha mantenido estable, los aportes a la seguridad social han aumentado sustancialmente. Al mismo tiempo, se ha producido un claro cambio, desde impuestos específicos a impuestos generales sobre las ventas.

El mismo organismo estima que como consecuencia de la crisis financiera se ha reducido de forma permanente el PBI potencial futuro en numerosos países y, por lo tanto, la base impositiva del sector público. Como resultado de esta pérdida permanente de producto potencial, los ingresos tributarios (en porcentaje del PBI) para el conjunto de los países de la OCDE en el período 2009-11 resultan más de 1 punto porcentual inferiores a la media del período 2000-07.

En algunos países (en particular en España, Estados Unidos, Irlanda y el Reino Unido) parte del fuerte aumento de la recaudación tributaria, antes de la crisis, estuvo relacionada con un auge de los sectores de la construcción y el financiero. Como es imposible que estos sectores recuperen sus niveles de actividad previos a la crisis, tampoco lo hará la recaudación tributaria generada por ellos.

*La tendencia a la desaparición de la utilización de dinero físico en las transacciones constituye otra alarma desde el ángulo de las posibilidades recaudatorias, ya que los movimientos electrónicos o por Internet eliminan más fácilmente el rastro contable de las operaciones y entorpecen la posibilidad de gravarlas.*

Esto obliga a prestar atención a las áreas que, en el contexto descripto de las nuevas tecnologías, experimentan un crecimiento sustancial. Ellas son: el comercio electrónico o *e-commerce*, el uso de dinero electrónico, el comercio al interior de las multinacionales, los “paraísos fiscales” en el marco de las operaciones con derivados financieros y los fondos especulativos antes mencionados.

El comercio electrónico ha tenido un crecimiento vertiginoso a tasas superiores al 48% anual en el mundo y también en nuestro país. Esto implicaría que los Estados puedan perder varios puntos de recaudación como consecuencia de la desaparición de los rastros físicos de las operaciones, la digitalización de la producción y la venta de las mercancías digitalizadas (música, fotografía, cine, consejos profesionales, finanzas, educación, y otros).

La tendencia a la desaparición de la utilización de dinero físico en las transacciones constituye otra alarma desde el ángulo de las posibilidades recaudatorias, ya que los movimientos electrónicos o por Internet eliminan más fácilmente el rastro contable de las operaciones y entorpecen la posibilidad de gravarlas.

Otro factor que tiende a complicar las posibilidades recaudatorias es el crecimiento de los volúmenes de comercio intrafirma que caracteriza a las empresas multinacionales. De esta manera se pueden manipular los precios para trasladar utilidades de jurisdicciones con impuestos elevados a otras

más benévolas, a través del mecanismo de los denominados “precios de transferencia”. Tan grande es el problema que recientemente España planteó que la mayor empresa del mundo (Exxon Mobil) ganó 10.000 millones de euros en el país en los últimos dos años sin pagar un euro de impuestos.

Este fenómeno está vinculado a –quizás– la mayor “termita fiscal” de la actualidad: los denominados “paraísos fiscales” o centros financieros extraterritoriales, a los cuales confluyen todos los mecanismos descritos anteriormente para “lavar dinero” o evadir impuestos. Estos centros, radicados en territorios sin ley, proliferaron durante la década de los '80 asociados a la supresión de las trabas legales y controles de cambios, estrechamente vinculados al desarrollo del nuevo paradigma tecnológico.

De esta manera se han intensificado los movimientos internacionales del capital financiero; estimulados por los flujos de información digital que permiten la transferencia fácil y barata, “en tiempo real”, de dinero y datos. Los “paraísos fiscales”, instrumentos indispensables para todas estas actividades, se han multiplicado en las últimas décadas –desde un total de 25 a mediados de los '70 hasta unos 72 en la actualidad– al compás de la última fase de globalización económico-financiera (previa a la crisis). Canalizan una masa creciente de capitales globales: unos 11,8 trillones de dólares, más de un tercio de la riqueza concentrada en los estratos más altos. Esta última está estimada en 33 trillones de dólares, equivalentes a un 75% del PBI global, que es apropiado por sólo 8,5 millones de personas.

Jorge Gaggero ha destacado que algo menos de la décima parte de estos capitales *offshore* proceden de los Estados Unidos y, como mínimo, unos 0,7 billones de dólares corresponden a riqueza de origen latinoamericano. Alrededor de la mitad de la riqueza del estrato superior de ingresos de América latina se mantendría en territorios *offshore*.

El desafío que estas prácticas suponen para las administraciones fiscales es mayúsculo: alrededor del 60% del comercio mundial supone transacciones “intraempresa”, de las cuales el 80% se instrumenta a través de “paraísos fiscales”. Tanto las empresas como los individuos más acaudalados

practican entonces, de modo creciente, estos juegos de “planeamiento tributario global” para reducir todo lo posible el pago de los impuestos a la renta y los patrimonios y, también, de los ligados al comercio exterior cuando estos son relevantes.

La carencia de esfuerzos suficientes en la política y la administración tributarias y también la falta de voluntad política en gravar las manifiestas “desmaterializaciones” de la capacidad contributiva, no sólo se verifica en el ámbito de los organismos públicos internacionales sino también a nivel nacional.

El debate acerca de la reforma tributaria argentina ha tenido últimamente dos visibles manifestaciones: la de los que consideran que la misma está ya “implícitamente” realizada como consecuencia del modelo implementado desde 2002, y los que sostienen que, en tal contexto, resulta necesario realizar una reforma impositiva que haga hincapié –en especial– en el impuesto a la renta de las personas físicas.

En la primera posición se afirman los que destacan que la recaudación neta nacional ha crecido del 16,5% del PIB en el año 2002 hasta el 29% en la actualidad, poniendo énfasis además en que el impuesto a las ganancias lo ha hecho en alrededor de un 80%. Por su parte, los que sostienen la posición reformista señalan, reconociendo tales avances, que las rentas financieras siguen exentas, así como las de capital; que el impuesto a las ganancias de las personas físicas representa menos de un tercio del total del impuesto a las ganancias y que la mayor parte de su recaudación se realiza por vía de los “régimenes de retención”, exactamente a la inversa de lo que ocurre en los países desarrollados.

La resolución del debate acerca de esta cuestión resulta urgente, junto con el ligado a otras reformas pendientes de la tributación argentina, como la del régimen de coparticipación, ya que las mismas deberían realizarse cuando la recaudación aumenta y también porque en el vertiginoso mundo de las nuevas tecnologías, podríamos decir, citando a Karl Marx: “Todo lo sólido se desvanece en el aire, todo lo sagrado es profanado, y los hombres, al fin, se ven forzados a considerar serenamente sus condiciones de existencia y sus relaciones recíprocas”.