



### Informes relacionados

19/12/2000  
Política Nacional  
**La Concertación y las Elecciones Parlamentarias del 2001**

05/12/2000  
Economía  
**Evasión y Elusión Tributaria**

### Novedades

14/03/2001  
Economía  
**Balance Económico del Primer Año de Lagos**

13/03/2001  
Infraestructura  
**Sector Eléctrico Chileno: Alerta Roja**

09/03/2001  
Política Nacional  
**¿Hay Algo Que Debamos Aprender de Nelson Mandela Sobre Derechos Humanos, Verdad y Reconciliación?**

01/03/2001  
Política Nacional  
**Torturar Obedeciendo Ordenes: El Experimento Milgram**

20/02/2001  
Otros  
**Conflicto Mapuche: Peligro a la Vista**

El listado sólo muestra los 5 últimos informes publicados. Para obtener información anterior, visite nuestro sitio web [www.asuntospublicos.org](http://www.asuntospublicos.org)

### Acerca de

Este informe ha sido preparado por el Consejo Editorial de [asuntospublicos.org](http://asuntospublicos.org).

©2000 asuntospublicos.org.  
Todos los derechos reservados.

Se autoriza la reproducción, total o parcial, de lo publicado en este informe con sólo indicar la fuente.

# Informe N° 36

## Política Nacional

14/03/2001

### **¡MENOS IMPUESTOS! ¡MENOS ESTADO!** **(Crítica a un tema recurrente del pensamiento de derecha)**

Genaro Arriagada

En estos días, los chilenos deben hacer sus declaraciones de impuestos y la derecha aprovechará la ocasión para levantar dos banderas, que, indisolublemente unidas, son la piedra fundamental de su ideología económica: la reducción de los impuestos y la reducción del Estado.

Los sectores conservadores han venido recalcando desde siempre, pero particularmente en las dos últimas décadas, que mientras menos Estado... ¡mejor! En consecuencia, si achicamos el Estado debemos disminuir los impuestos. Menos Estado y menos impuestos es un círculo virtuoso. Las sociedades florecerían, los derechos serían más respetados y el crecimiento económico más fuerte si redujéramos el Estado y con ello la carga tributaria.

Pero, ¿son ciertas estas afirmaciones? ¿Son ellas una verdad que justifique la teoría y la práctica?

En rigor, "el árbol de la vida no es verde, sino gris". La afirmación es mitad verdadera y mitad falsa.

Mitad cierta, porque un Estado sobredimensionado, ineficiente, corrupto, es un gran mal. Un sistema tributario que grave excesivamente a la población y a las empresas conduce al estancamiento económico, desalienta la inversión y es injusto, porque priva a las personas, trabajadores y empresarios, de lo que es la retribución justa a su trabajo, esfuerzo y creatividad.

Mitad falsa, porque un Estado demasiado débil, que no capte un nivel razonable de impuestos, es una desgracia para el país, la economía y los derechos de los ciudadanos. Un Estado mínimo no es el ideal de la empresa privada, sino de los grandes especuladores que desearían una sociedad donde imperara la ley del más fuerte por sobre el derecho y la justicia. La permanente crisis de Rusia, por citar un ejemplo, es en el juicio de los más respetados economistas y de los organismos internacionales, el resultado de un país que en un período muy breve de tiempo introdujo mucho mercado y creó muy poco Estado.

¿Cómo encontrar, entonces, el justo medio? ¿Cómo definir un Estado

ágil, poderoso donde debe estar, y débil o inexistente donde no debe estar? ¿Cuál es la carga tributaria justa para una nación y, dentro de la nación, para los distintos niveles de ingresos? Existen pocas dudas de que en Chile los impuestos directos a las personas son muy elevados; pero, la carga tributaria a las empresas, ¿es la adecuada o es baja? Considerando impuestos directos e indirectos, ¿qué porcentaje de sus ingresos pagan los pobres y cuánto los ricos? ¿Está la carga tributaria bien repartida?

### **El Costo de los Derechos**

Una perspectiva muy interesante para discutir temas como los anteriores -desde luego no la única- es la que ofrecen dos norteamericanos, Stephen Holmes y Cass Sunstein, profesor de Princeton, el primero, y de Chicago, el segundo.

La afirmación de Holmes y Sunstein es una verdad obvia y clara. Los derechos tienen costos monetarios. Un derecho que no está respaldado por un Estado efectivo, por unas instituciones y una fuerza legal que lo garantice, es una declaración sin efectos prácticos. Una sociedad sin Estado es una sociedad sin derechos, o, para decirlo claramente en las palabras de los autores citados, un derecho legal existe cuando tiene un costo presupuestario. Los grandes pensadores utilitaristas, Bentham, por ejemplo, que tanta influencia han tenido sobre el pensamiento neoliberal, señalaban que la propiedad y la ley nacen y mueren juntas. Antes de que hubieran leyes no había propiedad, y el día que desaparezca la ley, toda propiedad terminará.

Pero decir ley es decir un gobierno efectivo, que recoge impuestos, gasta y mantiene "un Estado en forma".

Los derechos de los pobres a prestaciones sociales (subsidios a la salud, educación o la vivienda) -es demasiado claro- son una carga fiscal.

Pero, ¿el derecho de propiedad -que es el derecho más propio de las personas adineradas- no tiene costo? Sin duda los tiene y muy altos. El respeto a la propiedad privada depende de un gobierno eficiente y no corrupto, de un sistema judicial independiente y que opere, de una policía y fuerzas de seguridad, que, garantizándoles el monopolio de la violencia legal y legítima, puedan obligar al cumplimiento de la ley.

La Constitución nos garantiza el derecho a la justicia, pero esa garantía es una mera formalidad para largo más allá de la mitad de nuestra población, que no tiene posibilidad de acudir a los tribunales cuando son atropellados sus derechos, aun los más fundamentales, porque ellos le parecen lejanos, demasiado caros, infinitamente lentos, porque requieren de abogados cuyos honorarios son altos. Intentar variar esa situación tiene un costo fiscal enorme, como lo prueba la reforma del procedimiento penal. He aquí un caso claro de relación directa entre aumento de gasto y aumento de la efectividad de los derechos.

¿Cuántos países de América latina conocemos en que las policías son tan corruptas que hacen imposible saber si ellas son el instrumento para luchar contra la delincuencia o una más de sus manifestaciones! Pero, una policía eficiente y confiable tiene un costo en formación de su personal, en sueldos, en sistemas de calificación y vigilancia de sus miembros por la propia institución.

Algunos -afortunadamente muy pocos- argumentan que el financiamiento de estos servicios debiera ser de cargo de cada uno. Pero eso es la desintegración del Estado y del sentido de nación y comunidad. Si en vez de pagar un impuesto pagamos un honorario al que protege nuestra propiedad, llegaremos

luego a un punto en que unos pocos ricos vivirán en barrios amurallados, se movilizarán rodeados de guardaespaldas y el resto de la sociedad estará a merced de la "ley" de las mafias, los "carteles" o las pandillas o, en su versión más optimista, dependiendo de las rondas que organicen las asociaciones vecinales.

El argumento de Holmes y Sunstein , traducido a nuestro país, nos lleva a otra consideración que no es grata, pero que debe ser planteada. Si los derechos tienen costos monetarios, la concentración del gasto en ciertas comunas, y no en otras, significa que en algunas comunas hay más derechos que en otras. Por tanto, ¿en dónde se concentra el gasto fiscal? ¿Cuántos carabineros por habitante hay en cada comuna de Santiago? ¿Cuántos en Las Condes y Providencia, y cuántos en Maipú y La Granja? ¿Cuántos autos de policía?

### **Los Derechos de los Ricos ¿Son Negativos? Los Derechos de los Pobres ¿Son Positivos?**

Suele hacerse una distinción entre derechos positivos y negativos.

Derechos negativos son aquellos que están garantidos por una "no acción" del Estado. Esta es mi propiedad y el Estado no tiene qué decirme como hago uso y goce de ella. El respeto de mi derecho supone un Estado ausente, que se abstenga de actuar. Es lo que sucede con mi derecho a "leer, oír y ver libremente", o el de nombrar a mis herederos.

Los derechos positivos son posteriores en el tiempo y suponen políticas y actos estatales. ¿Qué derecho a la salud tiene un indigente? El que le garantice el Estado. Para la enorme mayoría de los habitantes del mundo sus derechos y los de sus familias dependen de una intervención total o parcial del Estado. La salud de los pobres y los no tan pobres, depende de un sistema público; la educación, de la contribución del Estado a los colegios estatales, municipales o privados subvencionados; el acceso a la vivienda, de beneficios y políticas estatales. Para decirlo claramente, los derechos positivos dependen de subsidios.

Esta distinción ha llevado a algunos a decir que los derechos de la minoría más afluyente de la sociedad supone un Estado ausente, en tanto los derechos de quienes viven en la escasez, de un Estado activo. Dicho de un modo simplista: los derechos de los ricos son negativos; los de los pobres, positivos.

### **Pero, ¿es así?**

Que los derechos de salud, vivienda, educación son positivos, no cabe duda. Pero el derecho de propiedad, también. Ya lo hemos dicho, la propiedad no puede salvaguardarse sin la presencia de una policía y de unas fuerzas de seguridad. Hay algunos que actúan en estas materias como si el hecho de que el poder judicial sea independiente es señal de que no tiene costo fiscal. Lo tiene y muy alto. Además, en la realidad de nuestros países es un costo en un servicio que se concentra en la protección de los derechos de una minoría adinerada. La enorme mayoría de las causas que ven los tribunales están vinculadas a ese 10 por ciento más rico de la población que recibe los ingresos más altos.

Hay quienes creen que los derechos que emanan de la actividad económica debieran ser asignados por

el mercado y estarían mejor garantidos por un Estado ausente. Sólo sectores extremistas de derecha pueden creer que los mercados son opuestos al Estado. Claramente los mercados no pueden existir sin el Estado. Tal como ya hemos señalado al hacer referencia a la reciente experiencia de Rusia, los mercados no pueden funcionar sin la vasta red de instituciones públicas que hacen posible su operación e impiden que sean arrastrados al colapso y a los peores excesos. Si algo debiéramos haber aprendido los chilenos de la crisis de 1982, y el mundo de la crisis asiática de 1997, es que es peligroso un sistema bancario funcionando bajo un Estado incapaz de supervigilarlo y regularlo. Las superintendencias de valores, de seguros, de bancos, de AFP, la Comisión de Energía, las subsecretarías de Pesca y Telecomunicaciones, la Dirección del Trabajo, la Comisión Antimonopolios, el Banco Central, los registros de propiedad, los servicios que protegen marcas, patentes y derechos de autor, son todos entes esenciales al buen funcionamiento de una economía de mercado. Sólo un neoliberalismo trasnochado, fuera de época en el mundo -aunque, tal vez, no en Chile- podría postular el desmantelamiento del aparato del Estado como clave para el mejor funcionamiento de los mercados. Por supuesto, lo anterior no obsta a aceptar la crítica a esas instituciones, a su mal funcionamiento o incluso la conveniencia de que algunas desaparezcan o sean sustituidas por otras.

Pero, en lo que importa a esta argumentación, es clave reconocer que, salvo contadas excepciones, todos los derechos son positivos, en cuanto requieren una acción o protección del Estado. Y, por tanto, un gasto presupuestario. No se puede estar a favor de los derechos y en contra de un gobierno eficaz. Todo derecho, supone en último término un servicio estatal que haga su respeto efectivo.

### **La Necesidad de un Debate**

El debate sobre los tributos es un asunto que en Chile a pocos interesa.

En la Concertación, salvo las preocupaciones individuales de algunos dirigentes, y que, más bien, se concentran en medidas concretas, no es relevante. Muchos parecieran actuar en la creencia de que éste es un asunto demasiado técnico y que como tema de campaña no reditúa votos, sino desgracias electorales.

En la derecha la discusión sobre materias tributarias ha quedado congelada en la repetición dogmática de ciertas consignas de los inicios de los años 80, como estas dos que sirven de título a este informe: menos Estado y menos impuestos.

Sin embargo, el debate sobre los impuestos es uno de los grandes capítulos de la política moderna. Algo que realmente importa; que puede marcar la línea entre lo que es una política progresista y otra que no lo es. La tributación puede ser decisiva en la búsqueda de la justicia o en sus opuestos; en la promoción o desaliento del desarrollo económico y, como lo hemos visto a propósito del alegato de Holmes y Sunstein, en garantizar y extender los derechos de las personas.