



ARTÍCULOS

Concepto de Presión Tributaria y Presión Financiera

Dino Jarach

Revista de Economía y Estadística, Cuarta Época, (2000): Número Especial 60° Aniversario, pp. 239-260.

<http://revistas.unc.edu.ar/index.php/REyE/article/view/3795>



La Revista de Economía y Estadística, se edita desde el año 1939. Es una publicación semestral del Instituto de Economía y Finanzas (IEF), Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Córdoba, Av. Valparaíso s/n, Ciudad Universitaria. X5000HRV, Córdoba, Argentina.
Teléfono: 00 - 54 - 351 - 4437300 interno 253.
Contacto: rev_eco_estad@eco.unc.edu.ar
Dirección web <http://revistas.unc.edu.ar/index.php/REyE/index>

Cómo citar este documento:

Jarach, D. (2000). Concepto de Presión Tributaria y Presión Financiera. *Revista de Economía y Estadística*, Cuarta Época: Número Especial 60° Aniversario, pp. 239-260.

Disponible en: <http://revistas.unc.edu.ar/index.php/REyE/article/view/3795>

El Portal de Revistas de la Universidad Nacional de Córdoba es un espacio destinado a la difusión de las investigaciones realizadas por los miembros de la Universidad y a los contenidos académicos y culturales desarrollados en las revistas electrónicas de la Universidad Nacional de Córdoba. Considerando que la Ciencia es un recurso público, es que la Universidad ofrece a toda la comunidad, el acceso libre de su producción científica, académica y cultural.

<http://revistas.unc.edu.ar/index.php/index>



REVISTAS
de la Universidad
Nacional de Córdoba



Universidad
Nacional
de Córdoba



FCE
Facultad de Ciencias
Económicas



1613 - 2013
400
AÑOS

Concepto de Presión Tributaria y de Presión Financiera

DINO JARACH

1. Al cálculo de la presión tributaria o, más en general, de la presión financiera, se le asignan múltiples funciones: conocer en un momento dado el sacrificio que las finanzas imponen a la economía de un país; estudiar los aumentos y las dimensiones de este sacrificio a través del tiempo; confrontar los sacrificios financieros de diversas categorías económicas o de diversas regiones en el interior de un país, o los sacrificios financieros de países diferentes. Muchas tentativas de efectuar tales cálculos y confrontaciones se han llevado a cabo, y se han hecho muchas críticas a ellas o a las tentativas de cálculo y de confrontación en general¹. Antes de estudiar las posibilidades de cálculo y los métodos a seguir, me parece que es necesario esclarecer y el concepto mismo de presión tributaria o financiera que sólo unos pocos escritores han

¹ Entre todas las críticas la más radical es la de W. HOLZ, *Sind Internationale Vergleiche Steuerlicher Belastungen Mölich?* (Probleme des Geld und Finanzwesens Herausgegeben von B. Moll II, Leipzig 1924). Ella es, en parte, análoga a algunos conceptos desarrollados en este estudio.

profundizado². Sin embargo, muchas tentativas inútiles y muchas críticas estériles se habrían ahorrado si el concepto de presión tributaria se hubiera puesto completamente en claro.

2. ¿ QUÉ SE ENTIENDE POR PRESIÓN TRIBUTARIA?

En su significado más simple, el concepto de presión tributaria surge de la analogía con el mundo físico. Del mismo modo que en física se habla de presión, significándose la relación entre fuerza o, particularizando, peso y superficie sobre la cual la fuerza, o el peso, se ejercita y carga, así en finanzas, partiendo de la concepción de que el tributo o el complejo de tributos constituye un peso que gravita sobre las varias economías individuales o sobre su conjunto, se habla de presión tributaria (P) para indicar la relación entre la suma de los tributos (T) y la riqueza nacional (R). Tal relación puede expresarse con la fórmula

$$(1) \quad P = \frac{T}{R}$$

No examinamos por ahora qué es la riqueza nacional que hemos puesto como denominador de la relación; prescindamos, además, por el momento, de examinar el complejo, de tributos y las posibilidades de cálculo, como asimismo la oportunidad de limitar la observación a este grupo de entradas estatales. Debemos aquí, por

² El más reciente y profundizado análisis del concepto de presión tributaria que yo conozca es el de B. GRIZIOTTI, *Primi Elementi di Scienza delle Finanze*, Milano, Principato, 1940, p. 71-74 y *Finanze Guerra e Pace*, en Rivista di Diritto Finanziario e Scienza delle Finanze, 1940, I, p. 208. Muchos de los resultados del análisis de GRIZIOTTI han sido acogidos en este estudio. También el estudio de F. SHIRAS; *Taxable Capacity, and the Burden of Taxation and Public Debt*, en Journal of the R. Statistical Society, 1925, p. 513 y s., profundiza conceptos acogidos por GRIZIOTTI y por el autor. Véanse también las interesantes, aunque breves, observaciones de G. BORGATTA, *Prefazione* al volumen IX, Finanza, de la Nuova Collana di Economisti, Torino, Unione Tipografico-Editrice Torinese, 1934, p. VIII-X. Una definición del concepto de presión tributaria que ya expresa, en parte, conceptos análogos a los que inspiran los escritos antes citados, encuéntrase también en el célebre ensayo de M. PANTALEONI, *Teoria della Pressione Tributaria*, reproducido en Studi di Finanza e di Statistica, Bologna, Zanichelli, 1938, p. 45 y s. Véase, además, U. RICCI, *La Pressione Fiscale*, en Revue d' Economie Politique, marzo-abril 1937, p. 249.

el contrario, concentrar la atención sobre el hecho de que tal acepción simplista de la presión tributaria no corresponde a la concepción científica del fenómeno financiero, no toma en cuenta el mecanismo real de las finanzas ni las conclusiones más seguras logradas por las ciencias económica y financiera. Tal acepción, grosera y simple, no tiene significado alguno porque no está en situación de cumplir con ninguna de las funciones que el concepto de presión tributaria está llamado a resolver.

Si bien el concepto de presión tributaria es un concepto científico, y por ende no contiene ningún precepto o norma de conducta, entra dentro de sus funciones la de indicar a los estudiosos o a los políticos cuál es la situación financiera de un país o la de confrontar las situaciones de países diversos. Una justa formulación del concepto de presión tributaria o, como pronto veremos, de presión financiera, puede ofrecernos el barómetro -para continuar con la metáfora física- de las finanzas públicas de un país o de países diversos. Únicamente el cálculo basado sobre una formulación justa puede permitirnos extraer del mismo consecuencias prácticas acerca de cómo en el futuro podrá o deberá desenvolverse la actividad financiera. Si bien el cálculo de la presión tributaria constituye una investigación de carácter inductivo para determinar hechos y no para corroborar doctrinas apriorísticas, es cierto, sin embargo, que la investigación inductiva debe tomar como guía los resultados de la indagación teórica. Es inútil establecer cuantitativamente el peso de una suma de tributos sobre una determinada categoría económica que aparentemente los paga, cuando el examen teórico nos dice que tal peso no gravita sobre ello sino que se transfiere a otra categoría. Es inútil estudiar inductivamente la presión de un grupo de tributos cuando la investigación teórica nos dice que en determinadas condiciones el peso de tales tributos no es soportado por los contribuyentes que los pagan, habiendo sido ya descontadas tales cargas en el momento de la adquisición de la propiedad sobre la cual gravitan, endosándolas al propietario precedente.

La mayor parte de los escritores se dan cuenta de que el concepto simple de presión tributaria, tal como está expresado en

la fórmula (1), no puede tomarse por sí solo como base de confrontación o inducción. Existen otros factores que es menester tomar en cuenta, antes de proceder a inducciones y comparaciones, entre los cuales, como observa Shirras³, están: población y riqueza, capacidad contributiva, destino de los gastos públicos, efectos de los impuestos directos o indirectos sobre el comercio, elemento éste sobre el cual también insiste particularmente Seligman⁴, existencia o inexistencia de una deuda pública interna y externa, especialmente de esta última, efectos de la imposición sobre el ahorro, condiciones sociales y *standard of living*, distribución comparativa de la riqueza y del rédito, existencia de empresas estatales con miras de provecho o explotadas con pérdidas, constituyendo en un caso una agravación y en el otro un aligeramiento de la imposición.

Muchos, si no todos estos factores, no son, sin embargo, elementos exteriores con relación al concepto mismo de presión *tributaria*: No se puede calcular la presión tributaria prescindiendo de ellos y después, al extraer del cálculo ilaciones y comparaciones, tener presentes todos estos elementos. Ellos son factores intrínsecos del fenómeno tributario, contribuyen a modificar y corregir los dos términos de la relación de manera tan profunda que, dejándolos fuera del cálculo, se obtiene una fórmula carente de significado. Es necesario hacerlos entrar en la formulación del concepto de presión tributaria mediante un proceso de aproximaciones sucesivas, junto con todos aquellos factores que directamente influyen sobre la determinación cuantitativa de los dos términos de la relación. Y veamos cómo.

3. Iniciamos la investigación con referencia a la presión ejercitada sobre el complejo de las economías privadas o sea sobre la

³ F. SHIRRAS, *Science of Public Finance*, London, Mac Millan, 1936, Vol. II, p. 703 y 705.

⁴ E. R. A. SELIGMAN, *Gli Oneri Fiscali Comparativi nel Secolo Ventesimo*, traduzione italiana degli Studi Sulle Finanze Pubbliche, in Vol. IX, Finanza della Nuova Collana di Economisti, ya cit., p. 176.

riqueza nacional. Muy a menudo se estila hablar también de una presión tributaria *per capita*. La *presión per capita*, sería la relación entre suma total de los tributos y número de habitantes. Y como, no obstante, se reconoce que este cálculo no tiene significado, ya que no toma en cuenta ni la riqueza del individuo ni el hecho de que bien distinto es un peso de cien, por persona, según que cada uno tenga una riqueza de mil o de doscientos, se procede a un segundo cálculo, dividiendo la presión por habitante por el rédito medio por habitante. Se obtiene así una relación que no es sino la presión tributaria media a la que se puede llegar simplemente dividiendo la suma total de los tributos por el rédito nacional. Si en efecto, se indica por T/N la presión *per capita* y con R/N el rédito medio por habitante, la relación entre la presión por habitante y el rédito medio será igual a $T/N : R/N$ ó sea T/R que es la fórmula (1) de la que se ha hablado. Es, pues, indiferente introducir el número de habitantes en el concepto; de presión tributaria, no entendida *per capita*, sino referida; a la riqueza.

¿Qué es la riqueza sobre la cual se ejercita el peso de los tributos? Se acostumbra a responder: el rédito. Se sostiene, en efecto, que sólo el rédito puede ser la base de los tributos; si ellos fueran periódicamente extraídos del patrimonio, agotarían pronto su fuente. El cálculo de la presión tributaria se realiza, por ello, tomando como denominador de la relación el rédito, y a tal cálculo se le asigna, entre otras, la función de indicar si el peso de los tributos es tal que no puede ser soportado por el rédito y ataca, pues, el patrimonio nacional⁵. Si se asigna al cálculo de la presión tributaria esta función, es evidente que la carga tributaria, o más en general, la entera carga financiera no puede ser parangonada sino con el rédito para poder determinar si supera o no los límites dentro de los cuales el rédito es capaz de sostenerla.

No obstante, como oportunamente ha sido puesto de manifiesto por Griziotti⁶, el problema se plantea o puede ser plantado en otros términos. Si la entrada es de naturaleza ordinaria, destina

⁵ Cfr. PANTALEONI, op. cit., p. 49.

⁶ B. GRIZIOTTI, *Primi Elementi*, p. 72 y *Finanze, Guerra e Pace*, p. 208.

da a sufragar gastos de carácter periódico, evidentemente que ella no puede ser extraída sino del rédito, si no se desea agotar en breve la propia fuente, o dejar al país, después de cada ejercicio financiero, con un nivel de vida más bajo. Si, por el contrario, la entrada es de carácter extraordinario, destinada a hacer frente a gastos extraordinarios que tengan todo el carácter de inversiones de capital por parte del Estado, de gastos de instalación de la sociedad nacional misma, el principio económico no impide que el Estado sustituya el empleo público al empleo privado del capital, toda vez, que la utilidad prevista de esa inversión pública sea mayor, al menos desde el punto de vista de los fines estatales, que la de las inversiones que había o habrían realizado los particulares, si hubieran permanecido en posesión de la disponibilidad de los capitales mismos.

Si ese admite, pues, que el Estado pueda extraer del patrimonio nacional las propias entradas extraordinarias, no basta ponerlas en relación con el rédito nacional; es necesario, por el contrario, ponerlas también en relación con el patrimonio nacional que constituye su fuente y, por lo tanto, su término racional de comparación. El concepto de presión tributaria o financiera se divide, pues, en dos: presión financiera ordinaria (p), en la que se ponen en relación las entradas (e) con el rédito nacional (r), y presión extraordinaria (p') (expresión sintética que indica presión de las finanzas extraordinarias consistente en la relación entre cargas extraordinarias (e') y patrimonio nacional (pa)⁷.

⁷No es posible, sin embargo, distinguir la presión ordinaria de la presión extraordinaria, en el sentido querido por GRIZIOTTI. Como lo veremos mejor más adelante, una típica entrada extraordinaria destinada casi siempre a cubrir grandes gastos extraordinarios, como los originados por una guerra, esto es, el empréstito público, grava el rédito anual porque el servicio de los intereses y de la amortización viene proporcionado mediante la recaudación de los impuestos ordinarios. ¿Cómo distinguir aquí, pues, presión ordinaria y presión extraordinaria en el sentido querido por GRIZIOTTI? ¿Cómo poner así en el numerador de la fórmula que indica la presión ordinaria referida al rédito, solamente las entradas ordinarias destinadas a gastos ordinarios, y en la fórmula que indica la presión extraordinaria únicamente las entradas extraordinarias destinadas a gastos extraordinarios?

En lugar de la fórmula (1) obtenemos las dos siguientes relaciones

$$(2) \quad p = \frac{e}{r} \quad p' = \frac{e'}{pa}$$

4. Hasta ahora hemos usado muchas veces los términos presión tributaria y presión financiera, promiscuamente. Sin embargo, no hay identidad entre los dos conceptos. Se entiende por presión tributaria la relación entre la suma total de los tributos (impuestos, tasas, contribuciones) y el rédito nacional, o, para la presión extraordinaria, la relación entre la suma de los impuestos extraordinarios y el patrimonio nacional. Sin embargo, la confrontación entre la carga tributaria, ordinaria o extraordinaria, y la riqueza nacional en su doble forma de rédito o de patrimonio, no da nada más que una idea parcial y por ende equívoca del sacrificio real que el Estado impone a la economía privada mediante el desenvolvimiento de su actividad. Por cierto se puede calcular separadamente la presión ejercitada por otras extracciones realizadas por el Estado, como, por ejemplo, por la deuda pública. Pero deuda pública e imposición no son fenómenos separables, sino ligados conjuntamente por mutuas relaciones. La presión tributaria verda-

Hemos preferido, aceptando el concepto fundamental de GRIZIOTTI, indicar en la fórmula de la titulada presión ordinaria, la relacionan entre toda la carga tributaria, que comprende también los impuestos extraordinarios y los intereses y cuotas de amortización de los empréstitos públicos, y el rédito nacional; y en la fórmula de la presión extraordinaria, la relación entre las entradas que gravan el capital y el patrimonio nacional. La segunda fórmula, a diferencia de la distinción que hace GRIZIOTTI, no está ya contrapuesta a la primera, sino que es un instrumento subsidiario para entender fenómenos que, como observa GRIZIOTTI, con el solo concepto de presión referida al rédito nacional, quedarían ininteligibles. Cuando con el cálculo eventual de la presión referida al rédito se comprenda que nos encontramos frente a una carga tributaria tan grande que el rédito por sí solo no puede soportarla, interviene la fórmula de la presión extraordinaria para esclarecer la relación entre la carga extraordinaria y el patrimonio nacional. Entonces son posibles las comparaciones y las ilaciones que de la sola confrontación con el rédito nacional aparecían arbitrarias.

dera y propia no tiene un sentido preciso si no se sabe si existe o no deuda pública en el momento considerado, como justamente ha sido observado por Shirras. Es, por tanto, oportuno englobar en una única fórmula la carga ejercitada por las formas de extracción diferentes de la impositiva para tener una idea completa de la presión de toda la actividad financiera del Estado. Se entiende, pues, que el examen de los datos no se debe limitar al Estado mismo, sino extenderse también a los entes públicos menores que, tienen una finanza propia. Se obtiene, así, el concepto de presión financiera, concepto más vasto del usual, de presión tributaria y de aquél, que también a veces se usa, de presión de la deuda pública.

Al incluir, sin embargo, en el numerador de la relación que nos indica la presión financiera ordinaria o extraordinaria las varias formas de entradas estatales, debe procederse con mucha cautela, sometiéndolas a examen crítico. Admitamos, por el momento, que todas las entradas tributarias verdaderas y propias, vayan comprendidas en el numerador, ¿deben incluirse igualmente las entradas originarias y los empréstitos públicos? Las entradas originarias deben distinguirse en dos categorías: las entradas de los bienes patrimoniales o dominiales del Estado y las entradas de las empresas estatales. Las primeras no representan el sacrificio de la generación actual, sino el sacrificio de generaciones pasadas de contribuyentes; las segundas representan el sacrificio de los contribuyentes actuales en la parte en que superan el provecho normal, que percibirían los emprendedores privados si las empresas permanecieran en sus manos. Esta parte de las entradas originarias del Estado debe ser agregada a las entradas tributarias en el numerador de la relación que representa la presión financiera ordinaria, salvo que, como ocurre muy a menudo, no esté ya comprendida entre ellas.

De esta manera hemos salvado la advertencia de Shirras según la cual la presión tributaria no puede ser bien comprendida si no se tiene en cuenta el agravio producido por los provechos de las empresas estatales. El advertía, sin embargo, que cuando las empresas estatales trabajan con pérdida, proporcionando sus servicios

a precios inferiores al costo, se produce un aligeramiento de la carga fiscal. Los contribuyentes pagan en lugar de los usuarios, pero en definitiva la economía nacional soporta un peso inferior al de la íntegra carga tributaria, porque los servicios públicos se suministran a un precio inferior al costo. De este aligeramiento de la carga fiscal, es decir, de este factor que interviene para disminuir y no para aumentar el numerador de la relación que indica la presión financiera, hablaremos más adelante.

Los empréstitos públicos gravan sobre la renta, desde que los impuestos sobre los réditos recaudados anualmente sirven para hacer frente al servicio de los intereses y de la amortización. Tal carga está, pues, comprendida en la suma total de los tributos que figura en el numerador de la relación, y sería una repetición calcularlo otra vez separadamente. Cuando se quiera, por otra parte, calcular la presión extraordinaria, es necesario, como se ha visto, examinar, no de qué modo los empréstitos gravan la renta, sino en qué medida pesan sobre el patrimonio nacional. Para responder a esta pregunta, es menester, primeramente, resolver lo otro: ¿la deuda pública, grava sobre la generación actual de contribuyentes o bien traslada su peso sobre las generaciones futuras? Si se acepta como verdadero el teorema ricardiano de la igual presión del empréstito y del impuesto, se debe concluir que el empréstito va íntegramente comprendido en el numerador de la relación que indica la presión extraordinaria, como agregado a las entradas extraordinarias de naturaleza tributaria. Sin embargo, siguiendo las demostraciones de Griziotti⁸, no aceptamos el teorema ricardiano. Por lo menos una parte de la deuda pública es transferida sobre las generaciones futuras de contribuyentes. Solamente una parte, pues; del monto de la deuda pública, puede ser comprendida en el numerador de la relación que indica la presión extraordinaria. El cálculo efectivo de esta parte es bastante arduo, pero quizás no imposible; pudiéndose realizar en base a tablas de edad media, de número de

⁸ B. GRIZIOTTI, *La diversa pressione tributaria del prestito e dell' imposta*, en *Giornali degli Economisti*, 1917. IDEM, *Primi Elementi*, p. 271.

personas célibes o núbiles, con o sin prole, y de distribución de los capitales entre las personas de diversa edad y de distinto estado civil. En el caso, sin embargo; de la desvalorización total de la moneda, el empréstito, como un impuesto extraordinario, grava inmediatamente sobre la población actual, y va por consiguiente comprendido íntegramente en el numerador de la relación. Entre las entradas extraordinarias, figuran también las alienaciones de bienes patrimoniales del Estado; sin embargo, esta entrada no carga sobre la generación actual de contribuyente, sino sobre las generaciones pasadas; élla no debe, pues, ser comprendida en el numerador de la relación, del mismo modo que no han sido comprendidas las entradas ordinarias de los bienes patrimoniales en el numerador de la presión financiera referida al rédito nacional.

Resumiendo, por lo tanto, en la relación que indica la presión financiera referida al rédito, la suma e de las entradas estatales debe comprender los tributos verdaderos y propios, y las entradas de las haciendas estatales que constituyen el fruto del monopolio legal que el Estado se ha atribuido. Automáticamente resulta allí comprendida la carga de los empréstitos públicos, en cuanto ésta se traduce en una suma de tributos recaudados para hacer frente a los intereses y a la amortización. En la relación indicadora de la presión referida al patrimonio nacional, la suma e' de las cargas patrimoniales debe comprender, además de los impuestos extraordinarios, la carga actual de los empréstitos públicos, en el sentido más arriba indicado, y el monto de la desvalorización monetaria como consecuencia de la emisión de papel moneda.

Dejamos invariable la fórmula (2) siempre que se entienda el valor de e y de e' según el contenido aquí especificado.

5. Aunque extendamos la investigación, no sólo a la presión tributaria propiamente dicha, sino a la más vasta presión financiera, aunque, como integración y como instrumento de interpretación, a la presión financiera referida al rédito agreguemos la presión financiera referida al patrimonio, estarnos todavía lejos de haber obtenido un concepto de presión financiera adecuado para expresar aqué-

lo que se quiere que exprese y para llenar las funciones que se quiere que cumpla.

La fórmula (2), que indica la presión ordinaria, no tiene en cuenta la capacidad contributiva; sea por los cotejos entre las presiones financieras en un país en momentos diversos, como por las comparaciones entre las presiones financieras de diversos países, sea también para indicar en un momento dado las cargas soportadas por la economía nacional; para deducir si los límites de resistencia del rédito nacional se han o no alcanzado, o ultrapasado, si la finanza ataca el patrimonio nacional o hace descender el nivel de vida, el concepto y el cálculo de presión financiera carecen de sentido, si no se tiene en cuenta la capacidad contributiva del país. Hay una parte del rédito nacional que la finanza no puede tocar sin disminuir el nivel de vida, o destruir un sector de la población o disminuir el patrimonio nacional: es el costo de la vida, entendido en sentido amplio, o sea el costo necesario para que la población mantenga su actual *standard of living*. Esta parte que indicaremos con c es sustraída a la finanza, y también en la relación, que indica la presión de la finanza sobre la riqueza nacional, debe ser sacada del denominador, es decir, del rédito nacional.

Análogamente, si referimos el cálculo de presión financiera al patrimonio nacional, debemos sustraer de éste las cuotas de amortización y de seguro (q) necesarias para su conservación; es sobre el patrimonio neto y no sobre el patrimonio bruto que debe medirse la presión extraordinaria de la finanza pública. La pareja de relaciones (2) debe ser, pues, sustituida por la pareja

$$(3) \quad p = \frac{e}{r - c} \quad p' = \frac{e'}{pa - q}$$

Con estas nuevas fórmulas hemos precisado el concepto de presión financiera, considerando que sin tener presente la capacidad contributiva no se pueden deducir consecuencias de ningún género del cálculo de la presión financiera. Pero en lugar de tener en cuenta la capacidad contributiva sólo para valorar las cifras de la presión financiera y como un factor externo sin determinación

cuantitativa, hemos introducido, según el exacto criterio de Griziotti, el elemento de la capacidad contributiva en la misma relación que indica la presión financiera, siendo un elemento cuantitativo capaz de indicar con mayor precisión la carga real de la finanza sobre la economía y de permitir las ilaciones y parangones que del cálculo de la presión financiera se esperan.

6. Hemos admitido en primer término que toda la carga fiscal debía estar comprendida en el numerador de la relación que indica la presión financiera. En un análisis más profundo, esto no es del todo exacto. Entre los efectos económicos de la imposición ha sido puesta en evidencia por muchos estudiosos la así llamada amortización o capitalización del impuesto. Fenómeno por el cual el impuesto que grava de manera duradera los réditos de los capitales permanentemente invertidos, disminuye el valor capital de la inversión por un valor igual a la capitalización del impuesto a la tasa corriente del interés. No nos introducimos aquí en el examen y en la discusión de las condiciones y de los límites entre los cuales tal fenómeno se verifica realmente⁹. Tampoco podemos examinar, aquí la posibilidad de averiguar concretamente qué impuestos se han capitalizado y en qué medida. Nos limitamos a comprobar que, en los casos en que el fenómeno se verifica efectivamente, el impuesto se transforma en un impuesto extraordinario a cargo del propietario del objeto gravado en el momento de su institución. Los actuales contribuyentes, en consecuencia, gozan de la inversión exenta de impuesto. Pagan al Estado todos los años una suma a título de impuesto, pero han recibido del precedente propietario, sin retribución, el valor capital correspondiente a este pago anual. Es claro que este impuesto amortizado, o sea muerto, no hace soportar

⁹ Ver sobre este punto, B. GRIZIOTTI, *Teoria dell'ammortamento delle imposte* en *Giornale degli Economisti*, enero-abril, 1918. IDEM, *Appunti sul riscatto delle imposte ammortizzate* en *Festgabe für Alexander Hoffmann*, 1939. IDEM, *Primi Elementi*, p. 82 e s. Ver, también, L. EINAUDI, *Osservazioni critiche intorno alla teoria-de'll'ammortamento delle imposte*, en *Memorie della R. Accademia delle Scienze*, Torino, 1919.

sacrificio efectivo alguno a los contribuyentes. Ha pesado sobre la economía privada del mismo modo que un impuesto extraordinario en el momento de su institución, gravando sobre el patrimonio, pero no gravando más sobre el rédito en el momento de su formal recaudación.

Al definir el concepto de presión financiera referido tanto al rédito como al patrimonio nacional, no es posible dejar de considerar este fenómeno; prescindir significa eliminar a sabiendas un factor importante y del mismo modo despojar de todo significado a los cálculos, y hacer arbitrarias las ilaciones y las comparaciones que se hagan. Del numerador de la primera de las dos fórmulas (3), debe por consiguiente ser sustraída la suma (*a*) correspondiente al monto de los impuestos amortizados. Por otro lado, al numerador de la fracción que indica la presión referida al patrimonio, debe ser agregado el valor capital del impuesto amortizado, si se calcula la presión en el momento de la introducción de ese impuesto, o aquella parte del valor capital del impuesto amortizado que corresponde a las propiedades que en tal momento no han cambiado de mano, cantidad que indicamos con *ca*¹⁰.

Obtenemos entonces las nuevas fórmulas

$$(4) \quad p = \frac{e-a}{r-c} \quad p' = \frac{e'+ca}{pa-q}$$

7. Una vez hecha esta necesaria corrección de la suma de los tributos, ¿es justo considerar la suma obtenida como expresión del peso real que la economía privada soporta por efecto de la imposición? La carga fiscal no es igual a la suma de los tributos

¹⁰ Si, como medio de finanza extraordinaria, se recurriese, como propugna GRIZIOTTI (Cfr. por último *La controinflazione nella politica della guerra e del dopoguerra*, en Rivista di Diritto Finanziario e Scienza delle Finanze, 1940, I, p. 95-97) al rescate de los impuestos amortizados, la suma pagada por los contribuyentes por este rescate debería ser sustraída de la carga total de la finanza extraordinaria porque ella no representa una actual presión tributaria, habiendo sido ya descontada del precedente propietario. Cfr. GRIZIOTTI, Finanze, Guerra e Pace, cit., pág. 208.

percibidos efectivamente por el Estado, aunque dicha suma esté integrada de todos los accesorios y esté depurada de los valores que por haber ya sido descontados no constituyen un sacrificio efectivo de los contribuyentes actuales. Después de su definitiva incidencia sobre determinados contribuyentes, el impuesto provoca una sucesión de movimientos a través de los cuales se difunde sobre toda la economía nacional. Durante este proceso de difusión, el peso total del impuesto sobre la economía nacional, aumenta o disminuye según las reacciones que el mercado ofrece al propagarse sus efectos. Los contribuyentes definitivamente incididos, pueden, por ejemplo, reaccionar al impuesto de dos modos, ó reduciendo los consumos o reduciendo los ahorros. En el primer caso, disminuyendo la demanda de mercancías que aquéllos no consumen más, bajan los precios y por consiguiente disminuyen las ganancias de sus vendedores. Esta disminución de las ganancias representa entonces un sacrificio impuesto a la economía privada, además de aquel derivado del efectivo pago del impuesto. Pero ella provoca, a su vez, disminución de otros consumos, y ésto otras disminuciones de ganancias. Por otra parte, la disminución de los precios de algunas mercancías, puede beneficiar a categorías de consumidores, compensando por consiguiente en parte su sacrificio de contribuyentes. Si en vez de disminuir los consumos, los contribuyentes incididos disminuyen los ahorros, o bien hacen emigrar sus capitales al extranjero, la mayor escasez de capitales sobre el mercado hace aumentar la tasa del interés.

Este aumento del precio de los capitales, da lugar en general a un aumento de los costos de producción y a un aumento del precio de todas las mercancías, esto, a su vez, producirá otras reducciones de los consumos o de los ahorros, y así sucesivamente. Este fenómeno, conocido bajo el nombre de difusión del impuesto¹¹, puede, por consiguiente, producir un agravio al rédito

¹¹ Cfr. a este respecto GRIZIOTTI, *Principii di Política, Diritto e Scienza delle Finanze*, Padova, Cedam, 1929, p. 124 y s.

nacional, además del representado por la suma del impuesto, o bien puede aligerar en parte el sacrificio del mismo. Análogos efectos modificatorios de la curva de la demanda de todas las mercancías pueden ser provocados igualmente por los empréstitos públicos, cuya emisión provoca una mayor demanda de capitales sobre el mercado, y por ende, un alza de la tasa del interés, un aumento de los costos de producción, etc. El alza de la tasa del interés sobre el mercado, puede también ser provocado por el hecho de que el Estado, en la necesidad, de procurarse los capitales necesarios, ofrezca un interés superior al corriente. Se observa con justeza, que el estudio del fenómeno de la difusión entendido como modificación de la curva de la demanda de todos los bienes y servicios, por efecto del impuesto, no puede prescindir de la concomitante modificación de la curva de la demanda de bienes y servicios por efecto del empleo por parte del Estado del producido del impuesto¹². Hay no solamente una difusión del impuesto, sino también una difusión del gasto público. Si bien aceptamos tal punto de vista y reconocemos que la modificación de la curva de la demanda de bienes y servicios por efecto del impuesto y por efecto del gasto, sea un fenómeno único, preferimos distinguir aquí para mayor claridad los efectos de la recaudación, de los efectos del empleo del impuesto, y de las otras entradas del Estado. De estos últimos también hablaremos luego.

Si, por consiguiente, queremos calcular exactamente el peso efectivo de la finanza sobre la economía, debemos agregar (o sus-

¹² E. D'ALBERGO, *A proposito di diffusione dell' imposta*, en *Rivista di Diritto Finanziario e Scienza delle Finanze*. 1937, I, p. 387. y s. Léame permitido advertir que citando este artículo, no entiendo adherir a la distinción que DALBERGO hace entre esquema clásico y esquema Ricardo -De Viti de Marco- sobre todo en cuanto clasifica a GRIZIOTTI en el pretendido esquema clásico. No me parece exacto que este autor, solamente porque hable de la difusión como momento diverso entre los efectos del impuesto, prescinda de los correspondientes efectos del gasto. El no hablar de ellos contemporáneamente se debe solamente a necesidad de análisis del fenómeno. Por la misma necesidad también se trata en este estudio separadamente de la difusión del impuesto y de la difusión del gasto.

traer) del numerador de las dos fracciones que nos indican la presión financiera referida al rédito o referida al patrimonio, una cantidad (d o d') que represente el agravio (o el aligeramiento) de la carga financiera por efecto de la difusión. Las fórmulas (4) se transforman por lo tanto, en las siguientes:

$$(5) \quad p = \frac{e - a \pm d}{r - c} \quad p' = \frac{e' + ca \pm d}{pa - q}$$

8. Las fórmulas que hemos obtenido hasta aquí, consideran solamente un aspecto de la finanza pública, esto es, la actividad relativa a la recaudación de las entradas y sus efectos sobre la economía nacional, mientras prescinden completamente de la correlativa actividad de inversión, a través de los gastos públicos, de los medios recogidos. Sin embargo, es evidente que la percepción de los tributos y de las otras entradas públicas pesa sobre la economía privada solamente en aquella parte que no se corresponde con alguna contraprestación del Estado, en servicios y ventajas para la economía privada misma. Se debe, por lo tanto, sustraer del peso total de las entradas públicas el valor de las ventajas y beneficios que los gastos públicos aportan a la economía privada, incluyendo también en esta suma las ventajas o las desventajas indirectas provenientes de los efectos de los gastos públicos sobre las curvas de demanda de los bienes y servicios en el mercado, o sea, en una palabra, los efectos de la difusión del gasto público. Si us y us' representan la suma total de las ventajas aportadas a la economía privada por los gastos públicos ordinarios y extraordinarios, respectivamente, las fórmulas (5) deberán, pues, ser sustituidas por las

$$(6) \quad p = \frac{e - a \pm d - us}{r - c} \quad p' = \frac{e' + ca \pm d - us'}{pa - q}$$

Tenemos, así, en cuenta, las ventajas directas e indirectas producidas por los gastos públicos que alivian la carga de los tributos. Pero se trata, solamente de las ventajas de la titulada finanza

fiscal: la cual está dirigida a obtener de la economía los medios necesarios para hacer frente a los gastos públicos y a la erogación concreta de los medios así recogidos. Hay, sin embargo, una finanza llamada *extrafiscal* por la cual el cobro de sumas pecuniarias no sirve, al menos exclusivamente, para obtener medios destinados a los gastos, sino que es, por sí misma, instrumento para el logro de fines estatales, independientemente del destino que se atribuya a las sumas obtenidas. Esta forma de finanza que, con el progresivo intervencionismo del Estado, hoy va asumiendo proporciones siempre más amplias, está típicamente representada por los derechos aduaneros protectores. Recordamos, como ejemplo reciente, aunque ya inactual, el tan discutido impuesto norteamericano sobre los beneficios no distribuidos de las sociedades anónimas (*Tax on undistributed profits*) instituido en 1936 y abolido luego en 1938, cuyo fin principal era el de obligar a las sociedades anónimas a distribuir a los accionistas la mayor parte de los beneficios, antes que acumular reservas, con el propósito de aumentar la capacidad adquisitiva de los consumidores. Son, pues, impuestos que procuran a la economía privada una utilidad (v o v') independientemente de la utilidad derivada de su empleo en gastos públicos. Si queremos tener en cuenta este elemento, que puede determinar grandes variaciones cuantitativas en el peso de la finanza pública sobre la economía, en la porción en que aquella utilidad no se confunde con las ventajas derivadas de la difusión del impuesto, lo que en su oportunidad se computó separadamente; corresponde transformar las fórmulas (6) en las siguientes :

$$(7) \quad p = \frac{e - a \pm d - us - v}{r - c} \quad p' = \frac{e' + ca \pm d - us' - v'}{pa - q}$$

9. A través de un proceso de sucesivas aproximaciones, hemos obtenido hasta aquí dos fórmulas para el cálculo de la presión financiera, que nos dan una idea bastante precisa del sacrificio cumplido por la economía privada para subvenir a las cargas del Estado. Cada aproximación representa, sin embargo, la introduc-

ción de un nuevo elemento cuya valoración o cálculo es bastante más difícil que el de los elementos que se encuentran en las fórmulas precedentes.

Ya en su fórmula más grosera la presión financiera ofrece graves dificultades de cálculo, sobre todo en lo que se refiere al cómputo del rédito nacional. Y, no obstante, ella es sencillísima frente a las fórmulas que poco a poco vamos alcanzando a medida que progresamos. Pero la fórmula simple es de tal modo inadecuada para representar el sacrificio impuesto por la finanza a la economía nacional, que las sucesivas aproximaciones son absolutamente necesarias si se quiere tener un concepto con significación efectiva. Pretender deducir una consecuencia cualquiera de las fórmulas menos aproximadas, resulta arbitrario. ¿En base a qué criterio se puede decir, como se dijo, por ejemplo, por algunos escritores del siglo pasado, que la presión tributaria debe mantenerse dentro de los límites del 10 -15 % del rédito nacional, si esa relación da una idea no sólo lejanísima, sino abiertamente falsa del sacrificio impuesto a la economía nacional por la carga fiscal, y si para sacar consecuencias es necesario, luego de haber realizado ese cálculo ya tan difícil, tener presente, sin ningún dato cuantitativo, un gran número de otros factores, como naturales productiva o improductiva de los gastos públicos, efectos de la imposición sobre consumos y sobre el ahorro, nivel de vida y capacidad contributiva del país?

¿Cómo se puede decir, confrontando los cálculos para momentos distintos, que la presión financiera haya aumentado o disminuído, si uno cualquiera de los factores olvidados es suficiente para dar vuelta totalmente a los resultados del cálculo?

Renunciar, por consiguiente, a las sucesivas aproximaciones, conformarse con las fórmulas más simples, significa renunciar a tener el concepto que se deseaba conseguir. Ni valdría la pena efectuar el cálculo. Sin embargo, las aproximaciones sucesivas, que nos permiten tener un concepto adecuado de presión financiera, chocan contra dificultades casi insuperables de cálculo. ¿Cómo verificar la parte de impuestos efectivamente amortizada? Habría

que probar que en el traspaso de propiedad no intervinieron factores extraños para modificar el precio, que la tasa del interés no sufrió modificaciones por efecto del impuesto, etc. ¿Cómo apreciar inductivamente los efectos del impuesto sobre el mercado, y las modificaciones sobrevinidas en la curva de la demanda de bienes y servicios? Sería necesario poder aislar el fenómeno de todos los factores que contemporáneamente pueden haber influido sobre el equilibrio económico. ¿Cómo calcular las ventajas indirectas, o sea, cómo realizar una estimación cuantitativa de la difusión del gasto público, de las variaciones de la curva de la demanda de los bienes y de los servicios, por efecto de las demandas de bienes y servicios por parte del Estado?

Aún si se pudieran sugerir criterios prácticos de valoración para estos diversos elementos, los cálculos representarían siempre algo de grosero y darían lugar muy fácilmente a enormes errores.

Pero la dificultad del cálculo no se detiene aquí. El concepto que hemos expresado en la fórmula más perfecta, siempre será una representación inadecuada de la realidad. Las fórmulas cristalizan en forma estática el fenómeno que es esencialmente dinámico. En las fórmulas ofrecidas no encuentra realmente, puesto el factor tiempo. Suma de las entradas, utilidad, de los gastos, réditos nacional, costo de la vida, difusión de los impuestos y de los gastos, no son elementos que, en el tiempo, se nos presenten todos en el mismo plano, elementos que en una fotografía de la situación en un momento dado puedan verse alineados en una magnitud definida, como en un escaparate. Ellos son, por el contrario, cantidades en continuo movimiento y en una posición de interdependencia, lo que hace, así, que toda modificación de uno repercute sobre los otros. Los elementos del numerador influyen, con sus variaciones, sobre la magnitud de los elementos del denominador, de modo que la relación está en continuo movimiento. Toda fórmula matemática de esta relación proporciona una representación errónea, ineficaz, de las relaciones intercurrentes entre entradas, gastos, riqueza nacional, costo de la vida.

Si en realidad las sumas percibidas por el Estado producen, a través de las erogaciones en los gastos, una utilidad para la econo-

mía nacional, hay, sin embargo, un intervalo de tiempo entre la percepción de las entradas y las ventajas derivadas de los gastos. La utilidad que en un momento dado o en un periodo de tiempo fluye a la economía privada no es o, por lo menos, no es exclusivamente el fruto de la erogación de las entradas del correspondiente momento o periodo, sino de la erogación de entradas anteriores, muy a menudo de entradas percibidas de otras generaciones de contribuyentes. Desde que es imposible calcular qué parte de la utilidad es debida a entradas percibidas anteriormente, asumir en la fórmula la utilidad de los gastos como contemporánea de la entrada significa prescindir de uno de los factores reales de la vida financiera y económica del país.

También por otro lado, se prescinde de la dinámica financiera. La utilidad de los gastos se traduce inmediatamente; o en un aumento de la riqueza privada en sus formas de rédito y de patrimonio, o en una disminución del costo de la vida. Análoga influencia tiene la difusión del impuesto y del gasto. Tenemos por consiguiente una modificación de los términos de la relación. La fórmula estática es, pues, siempre inadecuada para representar la situación esencialmente dinámica¹³. Aún en las aproximaciones más avanzadas el cálculo de la presión financiera resulta inadecuado para representar el sacrificio que la finanza impone a la economía. Y hasta, si ello fuera posible, y si las valoraciones de todos los elementos fueran precisas, el resultado sería un número... que significa poco o nada. Inútil preguntarse qué cosa significan por lo tanto las ilaciones y las comparaciones entre cifras relativas a momentos o a países diferentes, aunque el cálculo sea efectuado de modo idéntico, con los mismos métodos de relevamiento estadístico.

¹³ Sugiere oportunamente BORGATTA, *Prefazione* citada, p. X, en nota, proyectar el problema no en un momento dado, sino más bien en un dado intervalo. Aparecen, entonces, más claras las relaciones de interdependencia entre aumento de los impuestos, gastos públicos, rédito nacional. Nos acercamos así a la comprensión del fenómeno, bien que no, por cierto, al cálculo de la presión financiera.

10. La conclusión a la cual este estudio nos conduce es que deben mirarse con mucho escepticismo las tentativas de cálculo de la presión financiera. La fórmula simple nos da un concepto insuficiente, inadecuado, erróneo; las fórmulas más complejas introducen elementos sobre los que no hay posibilidad de una valoración precisa y, a veces, siquiera aproximada. Y si el cálculo de todos estos factores fuese factible, quedaría la imposibilidad de tener en cuenta el factor tiempo y las transformaciones, que algunos elementos de la relación producen sobre otros¹⁴.

La presión financiera de que hemos hablado hasta aquí, referida a toda la economía nacional en su conjunto, es una presión media, abstracta. En concreto, el peso de la finanza es diversamente sentido según las distintas categorías de contribuyentes. Sería necesario, en consecuencia, acercarse a la realidad estudiando la presión financiera de las categorías particulares de contribuyentes. Los conceptos desarrollados para alcanzar la fórmula referente a la economía nacional en su conjunto, valen también para los cálculos particulares referentes a determinadas categorías de contribuyentes. Diversas y quizás más fáciles a veces las valoraciones de los varios elementos. Insuperable, sin embargo, la dificultad de expresar en una cifra el valor de las ventajas derivadas de los servicios titulados indivisibles proporcionados por el Estado; es insuperable la dificultad de tener en cuenta la dinámica y la mutua influencia de los varios factores de la relación. A estos problemas se agregaría, además, el de tener en cuenta la traslación de los

¹⁴ Simplificado apenas en parte aparece el cálculo de la presión financiera cuando se sabe o se supone que los impuestos están destinados a gastos, improductivos o que no proporcionan ventaja alguna a la generación actual de contribuyentes, como observa BORGATTA en la *Prefazione* citada. Se puede aquí, en realidad, prescindir de la utilidad de los gastos públicos, porque se admite que no la dan. Quedan todavía las dificultades debidas a los otros factores de que hemos hablado en el curso del estudio, dificultades que son o aparecen insuperables al autor. Aún prescindiendo, por lo tanto, de la crítica de HOLZ (op. cit.) al concepto de presión tributaria, consistente en la imposibilidad del cálculo de las utilidades de los gastos públicos, permanece, cierto que el cálculo de la presión financiera es posible solamente si se acepta un concepto de muy lejana aproximación como para tener un significado efectivo.

tributos -inexistente en el cálculo total de la presión financiera con respecto a la economía nacional- para sustraer del total de la carga fiscal soportada por la categoría en examen los tributos que legalmente la afectan pero que de hecho son transferidos sobre otras categorías, de contribuyentes, y para agregar los tributos que legalmente afectan a otras categorías pero de hecho a la categoría considerada.

El escepticismo en el cual consideramos el cálculo de la presión financiera media se extiende también a los cálculos de las presiones por categorías¹⁵.

¹⁵ Nos parece útil observar que hemos llegado aquí a soluciones esenciales negativas sobre la posibilidad del cálculo de la presión financiera, o sea sobre la posibilidad de dar *a posteriori* una valoración cuantitativa del fenómeno financiero, susceptible de deducciones y comparaciones, como en otro estudio (DINO JARACH. *Considerazioni sulla Teoria Generale della Finanza* di Francesco Ferrara, en *Giornale degli Economisti*, julio 1938) hemos llegado a conclusiones negativas sobre la posibilidad en concreto de un cálculo económico, de un proceso racional de elección de los medios financieros más adecuados para satisfacer los fines del Estado. Las razones que en uno y otro caso nos conducen a estos resultados son análogas y consisten, principalmente, en la dificultad, si no imposibilidad, de seguir los efectos del impuesto y del gasto en el mundo económico, condición para poder juzgar *a priori* o *a posteriori* de la bondad de una medida financiera y condición para poder calcular la presión de los impuestos sobre la riqueza nacional. ¿Pero no es también un paso hacia el conocimiento de la realidad la conclusión de que el fenómeno financiero no se presta a ser considerado como cálculo económico, racional, y tampoco a ser expresado en una fórmula cuantitativa?