



Munich Personal RePEc Archive

Fiscal tax policy and economy

Estrada, Fernando

Universidad Externado de Colombia, Facultad de Finanzas,
Gobierno y Relaciones Internacionales

17 January 2010

Online at <https://mpra.ub.uni-muenchen.de/20094/>
MPRA Paper No. 20094, posted 18 Jan 2010 09:55 UTC



POLÍTICA TRIBUTARIA Y ECONOMIA FISCAL

**La posición Hayek (1959, 1979) con comentarios de
Brenann/Buchanan (1980)**

Fernando Estrada

CIPE, Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales

Observatorio OPERA, Reconocido por Colciencias en la categoría A1

Programa de Investigación:

Plataforma de Teoría Fiscal y Justicia Distributiva

Adscrito a COLCIENCIAS

Fernando Estrada, CIPE, 2009

POLÍTICA TRIBUTARIA Y ECONOMÍA FISCAL

La posición Hayek (1959, 1979) con comentarios de Brennan/Buchanan (1980).

FERNANDO ESTRADA

No hay duda de que la imposición de un impuesto exorbitante, la recaudación en tiempos de paz de cantidades tan grandes como en los años de la guerra o la exacción de la mitad de la riqueza de la nación e incluso de la quinta parte de ella, como cualquier otro abuso exagerado de poder, justificarían la oposición del pueblo

ADAM SMITH *Lectures on Jurisprudence*, p. 324.

Introducción

La política tributaria o imposición (**taxation**) se orienta hacia la creación de condiciones obligatorias para individuos y organizaciones, impuesta por un gobierno para obtener recursos con los que financiar el gasto en bienes públicos y servicios, y para controlar el volumen del gasto privado en la economía. En cada caso la política tributaria se ha clasificado de distintas formas. De una parte los impuestos directos (impuestos sobre la renta o el patrimonio), de otra parte los impuestos indirectos que son impuestos que gravan las transacciones, especialmente el gasto (impuesto sobre el valor agregado IVA e impuestos sobre consumos específicos).

El sistema fiscal progresivo o imposición progresiva (**progressive tax**) se relaciona en general con una situación en la que la proporción de renta obtenida a través de la imposición (la tasa impositiva) aumenta con la renta o el poder adquisitivo. La mayoría de sistemas tributarios en el mundo contemporáneo son de naturaleza progresiva. Su consecución se logra mediante un sistema de tipos impositivos marginales crecientes a medida que se incrementa la renta¹. Es posible tener un impuesto sobre el gasto

¹ La diversificación de los sistemas tributarios es una constante en la historia económica. Entre los tipos más sobresalientes tenemos: Impuesto Ad Valorem (**ad valorem tax**); Impuesto de capitación (**poll tax**); Impuesto de inflación (**inflation tax**); Impuesto de lujo (**luxury taxes**); impuesto de Pigou (**Pigovian tax**); Impuesto de sociedades (**corporation tax**); Impuesto de sucesiones (**accessions tax**); Impuesto específico (**specific tax**); impuesto proporcional (**proportional tax**); impuesto regresivo (**regressive tax**); Impuesto sobre consumos específicos (**excise duty**); Impuesto sobre el capital (**capital tax**); Impuesto sobre el gasto (**expenditure tax**); Impuesto sobre el patrimonio (**wealth tax**); impuesto sobre el tráfico de empresas (**turnover tax**); Impuesto sobre el valor agregado (IVA [**value – added tax**]); Impuesto sobre emisiones de carbono (**carbón tax**); Impuesto sobre la renta (**income tax**); Impuesto sobre las compras (**purchase tax**); Impuesto sobre las ganancias de capital (**capital gains tax**); Impuesto sobre Importaciones (**import duty**); Impuesto sobre nóminas (**payroll tax**); Impuesto sobre las ventas (**sales tax**); Impuesto sobre salarios excesivos (**excess wage tax**); Impuesto sobre transmisiones (**gifts tax**); Impuesto unitario (**unit tax**); Impuestos sobre la Importación y sobre consumos específicos (**custom excise and protective**

progresivo en el que la tasa del impuesto aumente con los incrementos de los gastos en consumo². En este campo se expanden diferencias como vamos a observar en este estudio.

Si la política tributaria es problemática, la otra cara de la economía fiscal (**redistribution**) también presenta serias dificultades. Tributación y redistribución ofrecen dos aspectos para el estudio y los alcances del sistema fiscal. En el caso de la redistribución se relaciona con un proceso de alteración de la distribución de la renta o la riqueza existente en una sociedad. La redistribución puede resultar de una política deliberada de rentas entre individuos o puede ser un efecto “accidental” de la política económica. En general es posible distinguir entre redistribución monetaria en la que a los individuos se les detrae o se les da dinero, y redistribución en especie, por la que se proporcionan a los individuos bienes y servicios gratuitamente o a precios subvencionados.

Los asuntos que surgen sobre la política tributaria y la redistribución han ganado un derecho propio en los debates contemporáneos. Desde los orígenes de la teoría con Adam Smith, Ricardo o Walras, Stuart Mill, Edgeworth, hasta las obras seminales de Kaldor, Rawls, Nozick, Amartya Sen o Gerald Cohen, el campo de relaciones económicas se ha ampliado hacia el dominio de la teoría política con notables alcances. Tales problemas han dado lugar a temas relacionados con la agenda global de gobierno: la justicia como equidad, los derechos sociales y económicos, la seguridad alimentaria, la pobreza, los límites del mercado, el Estado mínimo o el gasto fiscal.

Los desacuerdos sobre estos aspectos y una extensa literatura ilustran la vigencia de la teoría política en asuntos fiscales, como la necesidad de encontrar claridad entre la espesura teórica. La posición de Friedrich A. Hayek en este contexto resulta extraordinaria. Este autor se ocupa del sistema tributario dentro de una concepción amplia de filosofía política que aborda problemas sobre el orden social, la libertad, la igualdad, los mercados, el poder político, el individuo, el derecho, los sindicatos y la administración pública. Hayek sigue siendo un referente de primer nivel en asuntos fiscales desde sus preocupaciones originales sobre la economía constitucional. Aclara

duties). Para una exposición detallada véase: *Macmillan Dictionary of Modern Economics*, publicado bajo la dirección de David W. Pearce, Macmillan Press Ltd. 1992.

² Una de las obras más celebradas en defensa del impuesto fiscal progresivo ha sido el trabajo de Edwin R. A. Seligman: *Progressive Taxation in Theory and Practice*, 1894. Seligman desarrolla la historia del impuesto progresivo y una evaluación de la teoría desde los socialistas Wagner, Paine, Guicciardini, Marshall, Licht; la teoría del beneficio que contrasta proporcionalidad y progresividad, la teoría de los costos del servicio y su posterior decaimiento. Con base en un amplio portafolio de pensadores: Hobbes, Pufendorf, Turgot, Proudhon, Sartorius, Braun, Seligman identifica la línea defensora del impuesto proporcional por medio del beneficio. Para luego cuestionarla desde principios de filosofía social y económica en Gandillot, Bentham, Robespierre, Vauthier. Los componentes más sobresalientes de la obra de Seligman, sin embargo, los encontramos en la tercera parte de esta obra en donde hace una aplicación del principio progresivo al poder fiscal en los Estados Unidos y a España. Se trata sin duda de una obra fundamental para comprender las particularidades históricas del **SFP** (la traducción al español: *El impuesto progresivo en la teoría y en la práctica*, Trad. I. Víctor Paret, Madrid, 1913 [en la Biblioteca de la Universidad Externado de Colombia, Clasificado: 336.293. S 464 i, ej.1])

Fernando Estrada, CIPE, 2009

los términos de problemas relacionados con la economía en un orden analítico por fuera del lenguaje técnico especializado.

Objetivos

En este artículo se expone la estructura argumentativa de Hayek sobre las relaciones entre política tributaria y redistribución. Se observa el conjunto de su obra dando especial atención a dos de sus obras: *The Constitution of Liberty* (1959) y *Law, Legislation and Liberty*, vol3, *The Political Order of a Free People*, University of Chicago Press, Chicago, 1979) Hayek describe uno de los alegatos más completos sobre el sistema fiscal progresivo **SFP (progressive tax)**. Según el autor la historia del sistema tributario juega en contra de este tipo de un modelo fiscal. El autor despliega una variedad de argumentos en el terreno preferido por sus críticos: la democracia liberal.

Se ofrecen los argumentos de Hayek y sus alcances sobre la economía constitucional. Especialmente la recepción que tiene el sistema fiscal progresivo **SFP** en la obra de Brennan/Buchanan (1980). En la aproximación de estos autores se pone en evidencia la necesidad de introducir aspectos técnicos al análisis fiscal por lo que respecta a las condiciones normativas del bienestar teórico. Las restricciones constitucionales operan como límites externos que subordinan los sesgos propios en los ciclos inter-períodos de legislación ordinaria. La naturaleza normativa de las reglas fiscales no fue contemplada con rigurosidad por Hayek. Brennan/Buchanan abordan la estructura fiscal en el contexto de una teoría contemporánea contractualista de tipo hobbesiano; el sistema de reglas fiscales es analizado también con referencia a temas relacionados con problemas de justicia como equidad (Rawls/Nozick/Cohen).

Estos objetivos se encuentran estrechamente vinculados al criterio kantiano de los *prolegómenos* a toda ciencia. Nuestro estudio es una preparación teórica con la finalidad posterior de conseguir aplicaciones mejor fundamentadas al abordar problemas fiscales en Colombia. Estudiar temas relacionados con la política tributaria es un desafío que debe proyectarse desde la tradición heredada. En este caso, la posición de Friedrich Hayek resulta privilegiada por su indudable influencia en la investigación económica del siglo XX. Los diversos sistemas fiscales y las reformas tributarias no surgieron en el vacío. La historia de los problemas económicos, como la historia de las ciencias -en la afortunada referencia de Thomas S. Kuhn, merece más atención que la concedida hasta hoy.

El artículo comprende dos componentes. En el primero se describe la crítica de Hayek al sistema fiscal progresivo SFP (Hayek, 1959: 1979) desde su concepción del orden social y la racionalidad fiscal. Hayek postula una reflexión alrededor de uno de los

Fernando Estrada, CIPE, 2009

principios claves en las democracias liberales: la regla de mayorías. Y extiende comentarios sobre la influencia moral en las decisiones tributarias. El segundo componente se orienta a la extensión del análisis de Hayek en la economía constitucional de Brennan/Buchanan (1980). La novedad aportada por esta obra son los caracteres normativos que deben tener las reglas del sistema fiscal y la teoría política que le sirve de fundamento. En la interpretación de la política tributaria cuenta decisivamente si los gobiernos reflejan a un tirano benevolente o un Estado Leviathan. En ambos casos la política tributaria y redistributiva presenta limitaciones.

Racionalidad fiscal

Una de las hipótesis centrales de Hayek se concentra en su valoración de la economía política³ que ha dado origen al sistema fiscal progresivo SFP⁴. Este sistema resulta para el autor contrario al espíritu de una sociedad abierta y liberal por cuanto grava con tipos impositivos superiores las mayores rentas. Establece un sesgo discriminatorio sobre las riquezas económicas y afecta los incentivos de grupos productivos⁵. La postura de Hayek en este capítulo es abiertamente polémica.

Así lo reconoce:

Por muchas razones desearía omitir este capítulo. La dialéctica empleada contradice criterios tan extendidos, que por fuerza tiene que ofender a muchos. Incluso quienes me han seguido hasta aquí, considerando razonable el conjunto de mi postura,

³ La obra de Friedrich Hayek constituye un auténtico paradigma en casi todos los ámbitos descubiertos por la teoría económica contemporánea, tanto en un nivel de escala superior: problemas monetarios, sistemas financieros, comercio exterior, sistema de precios etcétera, hasta una escala microeconómica: psicología de preferencias racionales, mercados, sistema laboral, problemas de consumo, etcétera. Recientemente Samuelson dirigió un homenaje aplaudido por la comunidad científica internacional en: "Personal report, A few remembrances of Friedrich von Hayek (1899–1992)", *Journal of Economic Behavior & Organization* 69 (2009) 1–4; en este mismo número: Andrew Farrant, Edward McPhail, "Hayek, Samuelson, and the logic of the mixed economy?". T.Damjanovic, D.Ulph/*EuropeanEconomicReview*, Sep. 2009. Contrastes entre Hayek con Adam Smith en Daniel B. Klein, *The Smith –Hayek. Economist: From Character to identity*, Institute of Economic Affairs 2007. 5 págs. También: G. R. Steele, Friedrich A. Hayek, "The Complete Economist", *Institute of Economic Affairs* 2008, pp. 67 – 69. Dos estudios biográficos Bruce Caldwell, *Hayek's Challenge: An Intellectual Biography of F. A. Hayek*, Chicago, IL: University of Chicago Press, 2003, pp. 500; Alan Ebenstein, *Hayek's Journey: The Mind of Friedrich Hayek* (London: Palgrave Macmillan, pp. 288.

⁴ Aunque en el capítulo que analizamos Hayek elabora una historia detallada del SFP, los avances más recientes contando con modelos axiomáticos y econométricos podemos verlos en: Tatiana Damjanovic., DavidUlph "Taxprogressivity,incomedistributionandtaxnon-compliance", *EuropeanEconomicReview*, Sep. 2009.

⁵ El concepto de *sociedad abierta* es un legado de Karl R. Popper al debate político durante el tiempo posterior a la Segunda Guerra Mundial. Sabemos por las mismas notas de Hayek la estimación que sentía por el filósofo de Viena. La llegada de Popper a la London School of Economics se consiguió gracias a los buenos oficios del economista. Algunos autores observan diferencias sobre este importante concepto, Véase, por ejemplo, Naomi Moldofsky: "Open Society: Hayek vs. Popper?", *Economic Affairs*, april-june 1985.

probablemente pensarán que mi punto de vista sobre el sistema tributario son claramente radicales, además de no ser posible llevarlos a la práctica⁶.

Los problemas del **SFP** se encuentran estrechamente relacionados con la esfera tributaria y los mecanismos de estructura fiscal pero afectan considerablemente un amplio rango de campos relacionados con la igualdad y la libertad. Esta es la premisa central de los argumentos que expone y las razones por las cuales sus reflexiones tienen alcance hasta nuestro tiempo. El acto de generar riquezas se encuentra vinculado a una concepción fundamental destinada a identificar las libertades individuales. Hayek observa que los problemas fiscales tienen parte de sus fundamentos en la filosofía moral que practica la sociedad⁷.

La naturaleza contradictoria del sistema fiscal progresivo **SFP** con respecto a un sistema impositivo de carácter proporcional se refleja también en los desequilibrios que fomenta y las libertades que niega (Nicolò De Vecchi, *Hayek and the General Theory*, 2006; Wenli and Pierre-Daniel Sarte, *Progressive Taxation and Long-Run Growth*, 2004). Mientras una carga proporcional de impuestos parece ajustarse mejor a los criterios de igualdad política, el SFP deteriora los incentivos básicos de competencia en los mercados y la riqueza queda subordinada al voto democrático de mayorías. La economía fiscal subordinada a las tendencias y cambios que introduce el poder legislativo. Uno de los objetivos de Hayek está orientado a identificar con el liberalismo clásico las transferencias ilegítimas del poder político⁸.

⁶ Friedrich A. Hayek, *Los Fundamentos de la Libertad*, Octava Edición, Unión Editorial, Madrid, 2008, p. 407, 408.

⁷ Las relaciones de Hayek con la tradición clásica son ineludibles, en particular, con la Teoría de los Sentimientos Morales de Adam Smith. Véase: Op. Cit., Daniel B. Klein, "The Smith –Hayek. Economist: From Character to identity", p. 4; Amos Witztum, "Smith's theory of actions and the moral significance of unintended", *The European Journal of the History of Economic Thought*, 15:3 401–432 September 2008.

⁸ La exposición de motivos originales se encuentra en su famosa obra: *The Fatal Conceit: The Errors of Socialism* (The Collected Works of Friedrich August Hayek, Volume I) Routledge y Chicago University Press, 1988. También: Hayek, Friedrich A., *Principios de un orden social liberal*, Unión Editorial, S. A. Madrid, 2001.

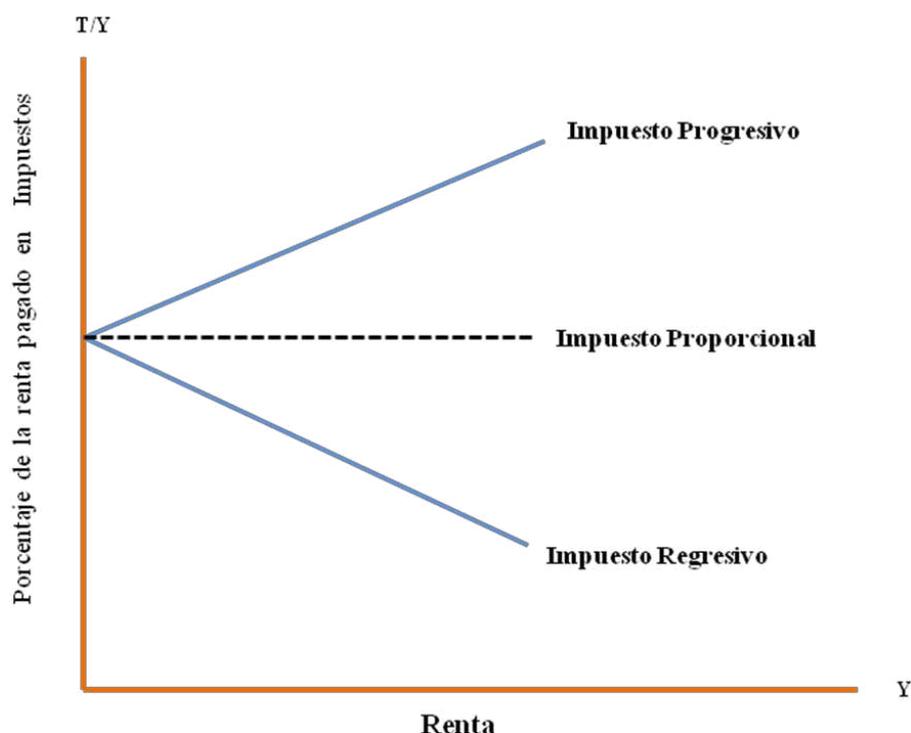


Figura 1. El sistema fiscal progresivo SFP establece un recaudo mayor de la renta a medida que la misma aumenta; es proporcional si constituye una proporción constante de la renta; y regresivo si impone una carga superior a las familias de renta baja que a las de renta alta

Recordemos que el sistema tributario progresivo conforma el método fundamental de redistribución de las rentas (N. Gregory Mankiw and Matthew Weinzierl, *The Optimal Taxation of Height: A Case Study of Utilitarian Income Redistribution*, 2009; Nicolas Dromel and Patrick Pintus, *Are Progressive Income Taxes Stabilizing?*, 2008). De modo que su exposición crítica significa para Hayek atacar un núcleo central de prejuicios heredados en las democracias liberales. El auge de los impuestos progresivos tuvo en sus comienzos un origen fraudulento que invocaba falsos pretextos, Hayek menciona su defensa en Marx y Engels y sus adversarios en la historia económica del liberalismo⁹:

Entre muchos argumentos esgrimidos en apoyo de tal tesis y que todavía sobreviven en los libros de texto de Hacienda Pública, se impuso el que en definitiva ofreció mayor apariencia científica de fiscalidad de tipo progresivo. La base de tal dialéctica no es otra que la decreciente utilidad marginal de los sucesivos actos de consumo. A pesar o quizá a causa de su carácter abstracto, esta teoría ha adquirido mayor predicamento al

⁹ La línea histórica del argumento seguido por Hayek va desde las políticas fiscales en Italia Renacentista, la Revolución Francesa hasta llegar al período posterior a la Segunda Guerra Mundial, repasando una voluminosa tradición desde Florencia (Italia) durante la segunda mitad del siglo XVI, compara regiones geopolíticas fundamentales en Europa y Estados Unidos: Gran Bretaña, Alemania, Estados Unidos, revisando autores sobresalientes de la tradición clásica liberal: John Stuart Mill, Edgeworth, Wieser, Marx, y Engels.

respaldar científicamente lo que hasta entonces venía siendo admitido sobre la base de postulados arbitrarios¹⁰

En la polémica Hayek delimita las condiciones históricas y metodológicas que dieron paso a la imposición del **SFP**¹¹. Una enseñanza fundamentada sobre supuestos equivocados y describe cómo las duras polémicas sobre el valor y la utilidad socavaron las premisas de apoyo al **SFP**. Las dificultades para cuantificar o comparar la utilidad sentida por sujetos distintos. De la misma forma Hayek acusa debilidades sobre el concepto de valor para el análisis de los métodos tributarios. La defensa de un criterio tan relativo para justificar una carga redistributiva significa, según Hayek: “un craso error”.¹²

La crítica del autor descompone los argumentos contrarios en el terreno de la economía política: “la progresión impositiva no benefició a los más pobres, el beneficio recayó sobre las clases mejor dotadas y los bajos estratos de las clases medias, *que suministraban el mayor número de votantes*”¹³. Hayek destaca cómo pueden distintos grupos de interés presionar los cambios tributarios. Las políticas económicas dependen de intereses exógenos a la propia economía. Una determinación decreciente de ingresos productivos que son limitados por razones ideológicas¹⁴. Hayek enfatiza la naturaleza

¹⁰ Friedrich A. Hayek, Op. Cit., 411.

¹¹ Domenicantonio Fausto, historiador económico italiano, interpreta la tradición fiscal con criterios diferentes a los de Friedrich A. Hayek. En la tradición italiana de las finanzas públicas el tema de redistribución de las riquezas y la reducción de las desigualdades mediante el SFP no obedece propiamente a una ética utilitaria aplicada a problemas fiscales. Estos principios utilitarios serían abandonados en el contexto histórico del poder fiscal italiano. Este argumento obedece, según Fausto, a la naturaleza igualitaria en la tradición política de Italia. El criterio maximalista de la utilidad individual es desconocido por esta tradición, los italianos, según Fausto, parecen más cercanos a los criterios de justicia como equidad en John Rawls. Véase: “The Italian theories of progressive taxation”, *Euro. J. History of Economic Thought* 15:2 293–315 Junio 2008.

¹² Hasta hoy resulta controvertible que el SFP no pueda resolver problemas básicos de reforma fiscal. Se supone que un incremento en las deducciones personales contribuye a que el sistema tributario se vuelva más progresivo. Esta premisa toma en cuenta que la responsabilidad fiscal nunca es equivalente a cero. Pero, ¿qué sucede si generalizamos? *i.e.*, logramos que quienes tienen ingresos personal iguales a cero paguen los impuestos. Pues se modificaría completamente nuestra concepción del SFP. Habrá dificultades para analizar los derechos de emisión e ingresos relacionados con las deducciones y créditos fiscales. Tendremos un registro bastante diferente en los libros de cuentas. Esto demuestra que la carga fiscal se hace más progresiva en la medida en que aumentan las prestaciones. No tenemos otra salida. Una extensión a este argumento en: Michael Keen, Harry Papapanagos and Anthony Shorrocks, “Tax Reform and Progressivity”, *The Economic Journal*, 110 (January), 50–68

¹³ Friedrich Hayek, Op. Cit. *Ibíd.*, pp. 414,415 Las cursivas son más.

¹⁴ Los desencuentros en la tradición económica pasan por la dicotomía entre la teoría científica versus la ideología. El asunto no es fácil de resolver. En un trabajo anterior he examinado las polémicas y controversias en el debate económico. Especialmente los argumentos expuestos por Daly/Bhagwathi sobre las ventajas del libre comercio (Estrada, 2006).

política del sistema fiscal progresivo con la finalidad de poner en evidencia responsabilidades¹⁵.

Contrastando el recaudo derivado del sistema fiscal progresivo, Hayek sustenta que los ingresos son mínimos si se les compara con los efectos perjudiciales sobre la producción y las rentas de mayor volumen¹⁶. Grabar las mayores rentas tiende a reproducir una secuencia desagregada sobre quienes generan mayores y mejores oportunidades de ingresos. Redistribuir las riquezas sugiere la entrada en el mercado de una mano visible y claramente sesgada para tomar decisiones que afectan a todos. Una de las pruebas contradictorias del **SFP** son los estudios comparados que Hayek encuentra entre los Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia y Prusia. Con base en el trabajo de G. Findlay Shirras y L. Rostas, en 1943:

Renta (L)	Porcentaje que absorbe la imposición fiscal
100	18
150	16
200	15
250	14
300	12
350	11
500	14
1000	19
2.000	24
2.500	25
5.000	33
10.000	41
20.000	50
50.000	58

G. Findlay Shirras y L. Rostas, *The Burden of British Taxation*, Cambridge University Press, 1943. En Hayek (416).

¹⁵ Quienes reconozcan la estructura argumentativa del derecho moderno, en particular en el contexto de la tradición jurídico alemana -que se remonta hasta Kant- pueden observar que Hayek se propone ingresar en el terreno contrario con la finalidad jugar con las cartas (argumentos) de sus adversarios. Un episodio original lo consigue Kant al juzgar los prolegómenos a la Crítica de la Razón Pura con respecto al Tratado sobre la Naturaleza Humana de Hume.

¹⁶ Pero el impacto de los choques fiscales no sólo tuvieron consecuencias macroeconómicas, el trabajo de Burnside/Eichenbaum/Fisher, "Fiscal shocks and their consequences" investiga los choques laborales derivados de la política fiscal en EE.UU después de la Segunda Guerra Mundial. Estos choques fiscales estuvieron asociados con aumentos globales en el consumo privado. Los autores describen y aplican una metodología para evaluar si los modelos neoclásicos podían dar cuenta de las consecuencias de un choque de política fiscal. Su conclusión es afirmativa. Véase, *Journal of Economic Theory* 115 (2004) 89-117.

En su comentario Hayek observa que:

Los estudios concuerdan en que, por lo general, los contribuyentes de rentas medias, que proporcionan el mayor número de votantes, fueron los menos castigados; mientras que las rentas mínimas, a la par que los de las rentas máximas, soportaban una carga total proporcionalmente mucho más pesada¹⁷.

Los datos reflejan el caso de Gran Bretaña, donde en 1936 – 37, la carga impositiva total de las familias con dos hijos era el 18 por ciento para aquellas cuyas rentas anuales se cifraban en 100 libras y disminuía gradualmente hasta un mínimo del 11 por ciento para 350 libras, para elevarse de nuevo al 19 por ciento tan solo con 1000 libras. Hayek se propone demostrar que “no son los más necesitados los más beneficiados, sino las clases que constituyen mayoría a la hora de votar; y también que todo lo que se obtuvo mediante la progresión pudo haberse logrado presionando fiscalmente a los perceptores de rentas medias tan intensamente como se hace con los grupos más pobres”¹⁸.

Límites a la regla de mayorías

Desde la modernidad las democracias han fundado su poder en ideales de igualdad y participación mayoritaria. Una mayoría manifiesta electoralmente las condiciones elegidas de gobernabilidad y el poder político refleja sus decisiones, Hayek utiliza los mismos principios del sistema democrático para controvertir fallos en los mecanismos de su aplicación. Para el caso del impuesto progresivo esto “implica una abierta invitación a la discriminación, y, lo que es peor, a que la mayoría discrimine contra una minoría, con lo que el supuesto deseo judicialista es pura arbitrariedad” (Timothy Besley and Torsten Persson, “The Origins of State Capacity: Property Rights, Taxation, and Politics”, *American Economic Review* 2009, 99:4, 1218–1244).

En línea con el absurdo, Hayek transforma las virtudes democráticas de la mayoría en un medio peligroso para la generación de políticas económicas: “El que la mayoría, por el simple hecho de serlo, se considere facultada para imponer a la minoría sacrificios que ella rechaza supone violar un principio de mayor trascendencia que el propio principio democrático, pues implica ir contra la justificación misma de la democracia”. El argumento desdobra una máxima de mayorías para mostrar cómo se sacrifica un

¹⁷ *Ibíd.*, pp. 416, 417.

¹⁸ Una actualización que ilustra el comportamiento tributario y la inversión en Estados Unidos durante el último período, en Douglas G. Steigerwald and Charles Stuart. “Econometric Estimation of foresight: Tax Policy and Investment in the United States”, *The Review of Economics and Statistics*, by the President and Fellows of Harvard College and the Massachusetts Institute of Technology, 1997, pp. 32 – 40.

principio liberal¹⁹. La igualdad impuesta sobre la libertad. Convertir un logro político en criterio de política fiscal representa una desviación de los mismos principios democráticos²⁰.

Hayek observa que los alcances estructurales del sistema fiscal progresivo pueden llegar a deteriorar la estructura misma de la economía y los sistemas productivos (Lombardo/Sutherland 2004)²¹. El balance económico general derivado del impuesto progresivo es menor a sus logros. Uno de estos efectos negativos son las inversiones. Una política fiscal que sobrecargue las obligaciones tributarias tiende a limitar los riesgos tomados por los inversionistas. Los capitales privados encuentran poco atractivo colocar su dinero con trabas normativas y fiscales a las ganancias. La extensión del efecto regresivo del **SFP** sobre los países pobres es mayor pobreza y desigualdad²².

Otra de las características negativas que Hayek atribuye al **SFP** se relaciona con los frenos que impone al desarrollo de la economía. El establecimiento de límites de ingresos y la renta específica como única recompensa obran en contravía de la productividad y el crecimiento. El autor considera que este impuesto progresivo lesiona y castiga a “quienes manejan recursos propios por su cuenta y riesgo”. El mensaje para inversionistas y empresarios es contradictorio: el impuesto castiga el emprendimiento y la iniciativa tanto empresarial como industrial:

La fiscalidad progresiva, en general, favorece a las sociedades mercantiles, en detrimento del ahorro individual, y, sobre todo, fortalece la posición de las empresas ya existentes en detrimento de los nuevos competidores (p. 424).

Este juicio de valor sobre el sistema fiscal progresivo tiene, según Hayek, consecuencias sociales ineludibles porque la tributación progresiva provoca una repercusión paradójica: perpetúa las desigualdades. Contrario a eliminar las relaciones económicas desiguales el **SFP** ofrece condiciones inerciales por cuanto niega oportunidades de movilidad social y ascenso económico (Piketty/Saenz, 2006)²³; la tendencia que introduce el impuesto progresivo es fomentar sentimientos de envidia entre quienes

¹⁹ En casi todos sus escritos el medio empleado por Hayek contra el principio de mayorías se sostiene en una técnica o mecanismo de argumentación que subraya las cualidades y las diferencias. En particular este mensaje de Hayek ha sido compartido en la tradición liberal desde Stuart Mill hasta Popper, incluyendo liberales menos radicales como Isaiah Berlin o Norberto Bobbio.

²⁰ En el lenguaje de G. H. von Wrigth se trata de una transferencia semántica (lógica) ilegítima. La desviación en este caso provoca cambios en un orden diferente a los fenómenos que le dieron su origen.

²¹ Giovanni Lombardo, Alan Sutherland, “Monetary and fiscal interactions in open economies”, *Journal of Macroeconomics* 26 (2004) 319–347.

²² Observaciones con aplicaciones recientes pueden encontrarse en: Iraj Hashi a; Jan Mladek, “Fiscal and Regulatory Impediments to the Entry of New Firms in Five Transition Economies”, *Journal of East-West Business*, Vol. 6(2) 2000, pp. 59 – 94.

²³ Piketty/Saenz, “The Evolution of Top Incomes: A Historical and International Perspective”, *AEA Papers and Proceedings*, May. 2006, pp. 200 – 205.

observan las fortunas y riquezas ajenas (Buchanan/Tullock, 1962; John Rawls. 1971; Robert Nozick, 1974)²⁴.

Moral y Sistema Fiscal

El sistema fiscal progresivo contiene una variante moral opuesta a los predicados de igualdad democrática²⁵. El autor postula límites para que los gobiernos puedan disponer de instrumentos fiscales con el fin de corregir desviaciones en materia de distribución de riquezas. La variante moral, por el contrario, incorpora un principio político de igualdad planificada que dificulta observar las diferencias propias de la competencia en un sistema de mercado.

En aquellos países en los que el régimen impositivo sobre los ingresos ha introducido tipos más elevados, el afán igualitario toma cuerpo impidiendo que nadie pueda tener ingresos superiores a un cierto límite²⁶.

El problema consiste para Hayek en saber cómo la carga tributaria puede afectar el total de ingresos públicos. Algo que el autor controvierte identificando como ejemplo el comportamiento económico de Gran Bretaña después de la Primera Guerra Mundial²⁷. De modo que imponer límites al incremento de las rentas hace parte de un prejuicio moral. Con esta lógica Hayek estima que los países pobres tendrán más bajas las rentas máximas permitidas y, por tanto, “más difícil resultará a sus habitantes alcanzar ingresos que en países más ricos todo el mundo consideraría moderados”²⁸.

Hayek rechaza el populismo como política para el gasto fiscal²⁹. El asunto es la justificación moral cuando una mayoría fija los ingresos máximos posibles y el error en que inciden “quienes creen estar así beneficiando a las masas”. La distinción que golpea tributariamente a los ricos para beneficiar a los pobres lejos de suministrar la salida a un

²⁴ El tema de la envidia en la esfera económica corresponde a una venerable tradición que se remonta hasta la tradición clásica griega y cristiana, en Dante y Santo Tomás conforman un portafolio de los pecados mortales, en Maquiavelo la envidia expresa una conducta opuesta a las virtudes morales de la vida cívica. Mandeville y Adam Smith hacen referencias a la envidia y sus efectos en la experiencia individual y colectiva. La envidia es también tema en Descartes, Hobbes, Hume y Kant. La recuperación de la tradición clásica procede del neocontractualismo contemporáneo: Buchanan/Rawls/Nozick.

²⁵ los sentimientos morales en el ámbito económico Hayek ha desplegado una sabiduría singular dentro de la tradición liberal clásica. Véase por ejemplo sus anotaciones: *The Fatal Conceit: The Errors of Socialism*, (especialmente el capítulo V), Chicago, University Press, 1988.

²⁶ Friedrich A. Hayek, *Los Fundamentos de la Libertad*, Octava Edición, Unión Editorial, Madrid, 2008, p. 426.

²⁷ Véase, pp. 414 – 416.

²⁸ Parte de estos prejuicios los encuentra Hayek en la evolución histórica y las relaciones que se establecieron con *el misterioso mundo del comercio y del dinero*. Un desprecio inicial hacia los asuntos comerciales que se expresaba frecuentemente en la ignorancia *económica* de los intelectuales y el recelo hacia el dinero y las finanzas, la condena del beneficio y el desprecio por la actividad comercial. Una extensión a estas observaciones en *The Fatal Conceit* (1988), pp. 149 – 171.

²⁹ Véase: Hayek, 1976.

problema de equidad en la distribución de riquezas crea mayores riesgos y más desequilibrios fiscales. Los efectos son contradictorios: un retraso en el crecimiento económico y dificultades para obtener mejor calidad del ingreso.

El prejuicio moral no encuentra una defensa razonable:

Es injusto pretender que a la mayoría le está permitido transferir, mediante discriminación, las cargas fiscales a la minoría; que un mismo servicio pueda retribuirse de forma diferente según quien lo preste; y que todo un estamento simplemente por tener unos ingresos distintos a sus semejantes, se vea privado de los incentivos y compensaciones que proporciona el actuar de otros³⁰.

El argumento demuestra como se mueve Hayek entre los argumentos de sus contrarios. Si un predicado central del liberalismo consiste en la defensa de los derechos individuales *ergo*, la protección a la iniciativa privada, la mayoría no puede imponer la discriminación de cargas fiscales sin desordenar el procedimiento. La democracia no puede castigar la competencia o las distinciones para mejorar la oferta en los mercados. Llevado hasta un extremo, lo que Hayek cuestiona no son las respuestas fiscales a la desigualdad, sino los mecanismos injustos de castigo a una minoría que puede proveerse de riquezas.

El papel dominante de una política de gobierno sobre la carga impositiva es una tendencia defectuosa que afecta el sistema económico. Hayek defiende la autonomía de los mercados como respuesta a los excesos intervencionistas de los gobiernos al observar cómo el impuesto progresivo fue creando una cantidad indeterminada de mecanismos excepcionales, que terminaron desajustando la propia política de ingresos fiscales³¹. La experiencia nos expone “con qué rapidez el hábito embota el sentido de la justicia y eleva a principio lo que en realidad no tiene más fundamento que la envidia”³².

La frontera entre la carga fiscal y la política tributaria pasa por los sentimientos morales. Las externalidades monetarias terminan por exhibir brechas abismales en la sociedad, ante todo cuando las riquezas no tienen encadenamientos razonables con la producción y la generación de empleo³³. En la perspectiva de Hayek la envidia establece una barrera infranqueable a las posibilidades de un crecimiento distintivo que supere la media de ingresos. Se trata de una proyección invertida dentro del sistema fiscal que

³⁰ *Ibíd.*, p. 427.

³¹ La ingeniosa modalidad de los gastos deducibles de representación que tuvieron que implementar las empresas, los adicionales normativos para evadir impuestos, los abogados, etcétera, son ejemplos de que el remedio resultaba peor que la enfermedad. Véase, Hayek, *Ibíd.*, p. 427.

³² P. 428.

³³ Son desviaciones de la economía en sociedades afectadas por ingresos de capitales “golondrina”. O desigualdades que provoca la circulación de dinero mafioso o delictivo.

encuentra como malo lo que hacen quienes arriesgan mayores ventajas dentro del mercado. Una suerte de condena al fracaso que compensa defectuosamente la pobreza extensiva.

Hayek emplea la *retorsión al absurdo* al colocar la responsabilidad fiscal justo entre los defensores de la fiscalidad progresiva:

Si desea implantar un régimen fiscal razonable, está obligado a respetar la norma siguiente: la propia mayoría que fijó el importe total de las cargas fiscales ha de soportar, a su vez, el porcentaje máximo impositivo. No hay razón alguna, en cambio, que se oponga a que la mayoría aludida pueda mejorar la suerte de la minoría económicamente más débil rebajándole proporcionalmente su cuota contributiva³⁴.

El alegato de Hayek tiene como objetivo defender una carga tributaria proporcional y cuestionar el tipo de imposición tributaria progresiva. Su argumentación se mueve entre la técnica disociativa (mayoría versus minoría), y el mecanismo de las diferencias (cantidad versus calidad). Si el régimen fiscal es resultado político de una decisión de mayorías, su efecto directo es que éstas responden a las obligaciones derivadas. Y siendo que la salida conduce a resolver la posición de los menos aventajados, se aplica del mismo modo el principio de equidad proporcional.

El problema que Hayek encuentra en el modelo progresivo es su efecto perverso en el tiempo. Una vez puesto en marcha su tendencia parece rebasar los límites de lo establecido. El defecto no resulta de las cantidades asignadas ni de la discriminación fiscal específica, sino de la propia naturaleza del principio progresivo. Lo afirma también en *The Road to Serfdom* (Camino de Servidumbre):

...La estrecha interdependencia de todos los fenómenos económicos hace difícil detener la planificación justamente en el punto deseado, y que, una vez obstruido allende cierto límite el libre juego del mercado, el planificador se verá obligado a extender sus intervenciones hasta que abarquen todo. Estas consideraciones económicas, que explican por qué es imposible parar el control deliberado allí justamente donde se desearía, se ven grandemente reforzadas por ciertas tendencias políticas y sociales cuya influencia se hace sentir crecientemente conforme se extiende la planificación³⁵.

³⁴ *Ibíd.*, p 428.

³⁵ Friedrich A. Hayek, *The Road to Serfdom: Text and Documents—The Definitive Edition*, University of Chicago Press, 2007. (En español: *Camino de servidumbre*, Madrid, Alianza Editorial, 2006).

Los costos morales del impuesto progresivo exceden las ventajas relativas de su implementación. Hayek se inclina hacia un principio que “marque un límite máximo de los impuestos directos en relación con la carga fiscal en su conjunto”. Una norma que fije un porcentaje máximo (marginal) de impuestos directos igual al porcentaje de la renta nacional que el Estado absorbe con sus gastos. Por ejemplo, si la carga fiscal detrae el 25 por 100 de la renta nacional, los impuestos directos no deben superar el 25 por 100 de la renta individual. Si las condiciones de seguridad obligan a aumentar este porcentaje, del mismo modo se aumentará la proporción asignada a estos impuestos. Y se reducirá cuando la carga impositiva disminuya.

Este criterio fiscal anticipa condiciones en materia monetaria porque permite establecer mecanismos de límite al gasto de los gobiernos. No se excluye la progresividad, dado que quienes pagarán las tasas impositivas máximas no dejan de abonar ciertos impuestos indirectos, con lo cual su contribución total resultaría superior a la media nacional. Quienes obtienen menores ingresos no serán exigidos más que sobre los impuestos indirectos sufragados. En estos casos, sin embargo, la progresividad no afectaría más que las sumas pagadas por impuestos indirectos, manteniendo un carácter proporcional con la línea media.

La influencia de Hayek en *The Power to Tax* de Buchanan/Brennan (1980)

En su trabajo sobre economía constitucional de Brennan/Buchanan (1980) podemos encontrar una extensión sobre los argumentos originales de Hayek con variaciones inéditas dentro de la filosofía neocontractualista. Recordemos que los autores adoptan la perspectiva contractual (hobbesiana) y estrechos vínculos en la tradición wickselliana:

... en la cual se presume que el contribuyente no es capaz de identificar su propia posición, ni como contribuyente ni como beneficiario del gasto público, en una secuencia de varios períodos fiscales. La estructura impositiva elegida constitucionalmente puede ser, y normalmente será, completamente diferente de la distribución “dentro de un mismo período” de la presión fiscal que, conceptualmente, pudiera surgir de un intercambio fiscal idealizado en el sentido wickselliano³⁶.

El pasaje citado establece dos aspectos en línea con la hipótesis de Hayek. El primero se relaciona con la condición de igualdad horizontal de los contribuyentes desde el supuesto velo de ignorancia. El segundo con la necesidad de distinguir la estructura fiscal y el nivel de imposición. Hayek cree que el control efectivo sobre la estructura

³⁶ Geoffrey Brennan/James J Buchanan, *The Power to Tax, Analytical Foundation of Fiscal Constitution*, Cambridge University Press, 1980 (Traducción en español: *El Poder Fiscal, Fundamentos Analíticos de una Constitución Fiscal*, Unión Editorial, S.A., Madrid, 279 pp.)

asegura un control adecuado del nivel impositivo. En este sentido los poderes de los gobiernos para modificar la distribución de la carga fiscal a través de la legislación ordinaria deberían ser restringidos. Se limita también la tentación parlamentaria para arbitrar cambios de tipo fiscal en un nivel macroeconómico.

Pero según Brennan/Buchanan (1980, p.18) Hayek se queda en la heurística. Avanzar un paso adelante significa analizar el conjunto posible de reglas y mecanismos que puedan introducirse para definir los límites sobre el poder fiscal que deben tener los gobiernos. Y esta ventaja es ofrecida por el modelo analítico constitucional que los autores de *The Power to Tax* proponen. *La constitución fiscal* puede introducir restricciones tanto sobre el nivel como sobre la estructura de la carga impositiva. El programa sobre reglas fiscales los autores es consecuente con la estructura básica expuesta por el modelo Hayek.

Es posible a estas alturas, sin embargo –afirman Brennan/Buchanan- tomar la pregunta sobre por qué deseamos reglas fiscales. Una de las razones proviene de los argumentos que observan en Hayek sobre el crecimiento desbordado del sistema fiscal progresivo **SFP**, especialmente durante las décadas posteriores a la Segunda Guerra Mundial. Al darse un gigantismo en el gasto de los gobiernos tenía que imponerse restricciones. La tendencia a manipular al gobierno de acuerdo con intereses particulares es una tentación política predominante. Y estos acuerdos cambian inter-periódicamente. Los fundamentos normativos en favor de una constitución fiscal surgen directamente, según Buchanan, de “una maximización de la utilidad por parte de cualquiera y, en consecuencia, de todas las personas del Estado” (p. 25).

Las constituciones son diseñadas para ofrecer protección contra la explotación fiscal indebida, precisamente en aquellas situaciones en las que la competencia entre los políticos y entre los partidos no consiga controlar la explosión de los impuestos y de los gastos. Los controles internos de los sistemas políticos democráticos y los controles constitucionales impuestos externos al proceso legislativo ordinario, son más complementarios que sustitutivos. En la tradición de economía constitucional encontramos argumentos para estimar que la creación de barreras normativas tiene como objeto principal evitar desviaciones del comportamiento racional de los agentes.

El carácter precursor del análisis propuesto por Hayek consistió en haber anticipado la generalidad de las reglas fiscales. Pero los tipos de restricción pueden tomar distintos caminos de acuerdo con Buchanan:

Se pueden fijar límites constitucionales a la estructura de tipos permisibles de instrumentos impositivos específicos. Se pueden restringir los ingresos impositivos totales o el nivel del gasto público hasta una fracción o proporción definida de la renta o del producto nacionales. Otra variante puede consistir en la fijación de una restricción constitucional a las bases permisibles de los impuestos. Finalmente, la competencia

política inherente al federalismo fiscal puede conseguir indirectamente lo que las restricciones fiscales explícitas persiguen de forma directa³⁷.

En todos estos casos la premisa de apoyo a las decisiones fiscales procede de la importancia concedida a la generalidad en la legislación fiscal como ocurre en otros aspectos de la legislación. Si se exige al gobierno que recaude impuestos de acuerdo con unas reglas generales, puede parecer que se está proporcionando la protección en contra de una explotación fiscal arbitraria. Vemos entonces que los autores complementan la idea de una política tributaria con arreglo a reglas generales desarrollada por Hayek³⁸.

Al analizar las restricciones fiscales existentes, la exigencia de generalidad en la imposición tiene escasos o nulos efectos a menos que de alguna manera vaya acompañada de una exigencia similar con respecto al lado del gasto de la cuenta fiscal del gobierno. La generalidad en el gasto es quizás más fácil de definir que la generalidad en la imposición, aun cuando las aplicaciones del precepto de la generalidad en el mundo real sean mucho menos frecuentes. Los autores tienen en mente la expansión descomunal del *Estado Leviathan* y los niveles ilimitados de gasto que promueve.

Recordemos que Hayek argumenta a favor de un sistema tributario proporcional y en contra de la imposición progresiva. Él entendía que la proporcionalidad en los tipos satisface el criterio de generalidad. En tanto en cuanto aquellas personas que toman decisiones en nombre del gobierno deben estar sujetas a los costes del sistema fiscal en la misma relación respecto de sus ingresos personales que los otros miembros de la comunidad, existiría alguna influencia restrictiva claramente sentida sobre los gastos expansivos, influencia que no tiene que darse bajo una estructura de tipo progresivos.

Pero observa Buchanan en otro lugar:

Si los gastos gubernamentales estuvieran restringidos a la compra y provisión de bienes y servicios puramente públicos, el argumento de Hayek sería válido. También sería válido para los bienes y servicios privados o divisibles que no son revendibles debido a razones tecnológicas (por ejemplo, cortarse el pelo) siempre que tales bienes y servicios se pongan a disposición de todas las personas por igual³⁹.

³⁷ James J. Buchanan: “Constitutional on Governmental Taxing Power”, 88 *Ordo*, vol. 30, 1979, pages. 349 – 359. En español se ha publicado en James M. Buchanan, *Economía y Política. Escritos Seleccionados*, Edición a cargo de José Casas Pardo y Segundo Bru Parra, Universitat de Valencia, 1988, págs. 165 – 179.

³⁸ En un artículo reciente Buchanan sostiene esta línea de investigación relacionada con la economía política constitucional. Véase: *Journal of Const Polit Econ* (2008) 19:171–179.

³⁹ James M. Buchanan, “Constitutional on Governmental Taxing Power”, Op. Cit., 172.

Para observar diferencias críticas con el criterio de reglas generales, Buchanan toma un ejemplo relativamente simple en el que las transferencias pecuniarias directas pero generales son financiadas a través del sistema fiscal proporcional **SFP** sobre la renta. Supongamos que se trata de una comunidad de tres personas con ingresos antes de impuestos de 1.000, de 100 y 100 dólares. De acuerdo a la Constitución (*a la* Hayek), las transferencias hechas deben ser proporcionales. En estas condiciones la mayoría de dos personas pueden igualar completamente las rentas posimpuestos y pos transferencias mediante la exacción de un impuesto del 100 por 100 y la transferencia de 400 dólares a cada una de las tres personas (despreciando en este caso los incentivos). Un resultado muy similar, según Buchanan, podría obtenerse aun cuando se prohibieran las transferencias en dinero efectivo directas, mientras que los gastos gubernamentales en bienes y servicios divisibles y revendibles se mantiene como permisibles.

Con base en lo anterior, este autor considera que los aspectos generales del sistema fiscal defendido por Hayek quedan desprovistos de la fuerza restrictiva necesaria en un contexto político específico. Nada se podría hacer para imponerle límites a los apetitos fiscales del gobierno, incluso suponiendo que quienes toman las decisiones gubernamentales pagan los impuestos como cualquier otra persona. Y considerando que no puedan obtener ventajas proporcionales por encima de los demás, sino aquellas que correspondan a los beneficios financiados por el gobierno. El punto decisivo de la crítica extendida por Brennan/Buchanan recae sobre los fundamentos normativos del esquema defendido en forma general por Hayek.

Teoría Política

Como hemos observado, Brennan/Buchanan (1980) tienen interés no sólo en los postulados de la reforma fiscal sino en el marco analítico fundamental. La reforma tributaria es considerada desde una perspectiva constitucional y no como un premio a conseguir desde una lucha partidista. Los autores elaboran un trabajo propedéutico en un terreno poco elaborado por la economía: la teoría política. Se trata de proyectar las variables del sistema tributario comprendiendo los aspectos de fuerza lógica que debe comportar el marco constitucional. Lo hacen ampliando el campo en el que han trabajado durante tres décadas consecutivas: la teoría de la elección pública

Una “teoría política, definida como la teoría de las propiedades del funcionamiento del proceso político bajo unos conjuntos alternativos de reglas, es lógica y necesariamente

una prioridad a cualquier consideración responsable de las propias alternativas constitucionales⁴⁰.

El uso que realizan los autores del modelo del *Leviathan* no supone recomendaciones de heurística para los gobiernos. No puede el lector encontrar en *The Power to Tax* un ideario de políticas públicas. El modelo estructurado en esta obra tiene como finalidad generar predicciones de una secuencia de resultados: “los peores posibles”, aquellas que facilitan el análisis de los medios para asegurar que esa clase de resultados, “los peores posibles” no se materialicen de hecho. Brennan/Buchanan trabajan entonces también dentro del horizonte analítico descubierto por la regla del *minimax* de Rawls. Si podemos forzar los términos la estructura de la obra en conjunto es una extensión crítica y afirmativa de los principios de Rawls en *Theory of the Justice* (1971)⁴¹.

¿Qué significa entonces una política tributaria en una perspectiva institucional? La respuesta supone contrastar las restricciones racionales propias de una economía constitucional con aquellas experiencias fiscales que no cuentan con reglas normativas que subordinen la voluntad de los contribuyentes: “En un marco no constitucional, el presunto contribuyente es, por supuesto, vulnerable a la explotación por parte del gobierno hasta los límites máximos de la capacidad de pago”. La aproximación crítica expone en estos casos los motivos originales que contiene la crítica de Hayek al peso global en las economías del denominado sistema fiscal progresivo **SFP**⁴².

En *Law, Legislation and Liberty* (vol. 3, 1979) Hayek propone una reforma relativamente diferente y más estructural a los procesos. Políticos que se relacionan directamente con el poder fiscal. Argumenta que la estructura de la política tributaria, la distribución de las participaciones impositivas relativas, entre las personas y los grupos sea adoptada mediante las deliberaciones de una asamblea nueva, elegida de forma diferente y con una organización distinta, una cámara alta cuya única función se limite a la promulgación de leyes o de normas generales que, una vez aprobadas, permanecerían vigentes a lo largo de varios períodos de tiempo.

Y llegamos al puente que une la hipótesis de Hayek con el trabajo reseñado de Brennan/Buchanan (1980). Las *leyes generales* de Hayek son equivalentes a las denominadas “normas constitucionales”. Desde esta lectura Hayek permitiría que la otra asamblea, la cámara ordinaria, o Parlamento, elija los niveles de política tributaria y, desde luego, los del gasto fiscal, justo con los debates sobre política redistributiva entre

⁴⁰ *The Power to Tax* (236)

⁴¹ John Rawls, *Theory of the Justice*, Cambridge, Harvard, University Press, 1971.

⁴² Las instituciones impositivas, una vez vigentes, tienden a ser relativamente perdurables. Buchanan comenta en este caso el reconocido refrán popular: *An old tax is good tax* (Un impuesto viejo es un impuesto bueno”, como actitud general hacia la práctica impositiva aunque no se haya practicado el análisis económico. Véase un comentario amplio de Buchanan en: *Public Finance in Democratic Process*, Chapel Hill, N.C., University of North Carolina Press, 1967.

usos alternativos⁴³. En su propuesta original a favor de una política tributaria proporcional, la reforma estructural recomendada por Hayek estuvo orientada fundamentalmente a reducir o eliminar las disputas políticas inter-periódicas sobre la distribución de las participaciones impositivas relativas. Brennan/Buchanan estiman que ambas propuestas tienen como objetivo el logro de una cierta garantía de que las normas de política tributaria sean tratadas constitucionalmente y no fuera de ese ámbito.

Conclusiones

La imposición progresiva (**progressive tax**) representa una situación en la que la proporción de renta obtenida a través de la imposición (la tasa impositiva) aumenta con la renta o el poder adquisitivo. Una mayoría de países del mundo después de la Segunda Guerra Mundial adoptó el sistema fiscal progresivo **SFP** como respuesta a las demandas de resolución de las desigualdades sociales. Las reacciones de sus adversarios contienen argumentos que amplían el debate en aspectos que resultan fundamentales como se ha demostrado en Hayek (1959, 1979) y Brennan/Buchanan (1980).

La posición de Hayek se destaca porque contribuye a obtener un panorama más completo sobre la historia y los temas derivados del poder fiscal. El autor observa que los vacíos del **SFP** surgen con los cambios ocasionados por carga fiscal impositiva y principios de igualdad política. O mejor con las rivalidades contenidas entre la igualdad de los derechos políticos y las demandas por derechos económicos igualitarios⁴⁴. Esta tensa controversia de la filosofía moderna entre igualdad y libertad, condicionaría los detalles sobre la carga tributaria en los Estados modernos.

En línea con el liberalismo clásico, Hayek defiende como necesarias las distinciones entre el mercado y el Estado. Un sistema de orden social liberal no puede imponer restricciones a la iniciativa privada, ni poner tope a las ganancias que resulten de quienes arriesgan sus capitales en el mercado. La defensa liberal de las libertades individuales comprende el respeto a los capitales que pueden fomentar los individuos. De modo que un mercado espontáneo establezca sus propios equilibrios sin una intervención directa de los gobiernos.

El sistema fiscal progresivo sacrifica principios de la democracia. La igualdad no aplica dada la discriminación que una mayoría impone sobre una minoría. Los argumentos de Hayek son contundentes. La cantidad mayoritaria que aprueba medidas impositivas debería sobrellevar por lógica directa mayores cargas tributarias. Pero no es lo que sucede en la realidad. Porque una minoría productiva que toma riesgos en el mercado

⁴³ Es oportuno observar que la estructura política que Hayek sugiere que debe modificarse es una estructura de gobierno parlamentario análoga a la británica. Su contexto de reflexión no son los EE.UU, y menos América Latina.

⁴⁴ En su excelente ensayo: *Ciudadanía y Clase Social*, Thomas Marshall, subraya los problemas derivados con la conquista de los derechos en la modernidad, en particular, las complejas relaciones entre los derechos civiles y políticos y los derechos económicos.

resulta la más afectada por el **SFP**. La discriminación implica una política de desigualdades perpetuadas en el tiempo. Las posibilidades de movilidad y dinámica económica y social en un mercado abierto quedan severamente condicionadas.

Hayek se ha propuesto demostrar que el **SFP** hunde sus raíces en un prejuicio moral: la envidia. Las dificultades que tienen los seres humanos para aceptar que sus diferencias sean reflejadas por medio de las riquezas. El argumento de Hayek controvierte de paso una carga fiscal basada en el valor o el merecimiento. La envidia se traslada al campo de los intereses económicos para eliminar la competencia. La envidia afecta gravemente las diferencias de ingresos y la producción. El denominado riesgo moral constituye un instrumento clave de los mercados, y la envidia sugiere en este caso evitarlo.

Básicamente en el contexto de un modelo presuntamente democrático de la política, F. A. Hayek ha adelantado dos propuestas distintas de reforma fiscal que pueden merecer una mayor atención. En Hayek (1959, 1979) se argumenta contra la progresividad en las estructuras de los tipos de impuesto sobre la renta. Como hemos también reseñado en Brennan/Buchanan (1980), la postura a favor de la proporcionalidad de los tipos se relaciona directamente con el argumento a favor de la *rule of law*. La imposición proporcional queda incluida en la exigencia normativa de que todas las normas o leyes fueran generales en el sentido de que todas las personas de la comunidad se vieran sujetas de igual forma a sus efectos. Por el contrario, estos autores afirman que un **SFP** de los tipos tributarios viola este precepto básico de generalidad.

Treinta años después de haberse abierto el debate sobre los sistemas fiscales, Paul A. Samuelson escribió:

Filosóficamente no creo que se sostenga el argumento de que un pueblo libre, dispuesto a establecer normas y leyes para una buena sociedad, acuerde un contrato social que deje intacta la desigualdad dispensada por el mercado. Por el contrario, es probable que individuos sometidos a iguales vicisitudes vitales opten, por aplastante mayoría, por establecer una red de sistemas fiscales progresivos basados en lo que considere su capacidad de pagar⁴⁵.

Bibliografía

⁴⁵ Paul A. Samuelson, "Reforma Fiscal" (27 de septiembre de 1976) en *Economía desde el corazón, Un muestrario de Samuelson*, Orbis Barcelona, 1985.

Brenann, Geoffrey/James J Buchanan, (1980) *The Power to Tax, Analytical Foundation of Fiscal Constitution*, Cambridge University Press. (Traducción en español: *El Poder Fiscal, Fundamentos Analíticos de una Constitución Fiscal*, Unión Editorial, S.A., Madrid, 1987, 279 pp.)

Buchanan, James, J. (1967), *Public Finance in Democratic Process*, Chapel Hill, N.C., University of North Carolina Press.

Buchanan, James. J. (1979): “Constitutional on Governmental Taxing Power”, 88 *Ordo*, vol. 30, pages. 349 – 359.

Buchanan, James, J. (1988), *Economía y Política. Escritos Seleccionados*, Edición a cargo de José Casas Pardo y Segundo Bru Parra, Universitat de Valencia, págs. 165 – 179.

Burnside/Eichenbaum/Fisher, (2004), “Fiscal shocks and their consequences”, *Journal of Economic Theory*, 115, 89–117.

Caldwell, Bruce (2003), *Hayek’s Challenge: An Intellectual Biography of F. A. Hayek*, Chicago, IL: University of Chicago Press, pp. 500.

Damjanovic, T., D. Ulph, (2009), “Tax progressivity, income distribution and tax non-compliance”, *European Economic Review*.

De Vecchi, Nicholó. (2006), “Hayek and the General Theory”, *Euro. J. History of Economic Thought* 13:2 233 – 258.

Dromel, Nicolas and Patrick Pintus, (2008) “Are Progressive Income Taxes Stabilizing?” *Journal of Public Economic Theory*, 10 (3), pp. 329–349.

Ebenstein, Alan *Hayek’s Journey: The Mind of Friedrich Hayek* (London: Palgrave Macmillan, pp. 288.

Estrada G. Fernando, (2006), “Dialéctica en la Argumentación Económica”, *Revista Economía Institucional*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia.

Farrant, Andrew, Edward McPhail, (2009), “Hayek, Samuelson, and the logic of the mixed economy?”. T. Damjanovic, D.Ulph, *European Economic Review*.

Fausto, Domenicantonio, (2008), “The Italian theories of progressive taxation”, *Euro. J. History of Economic Thought* 15:2 293–315.

Hashi Irah, Jan Mladek, (2000), “Fiscal and Regulatory Impediments to the Entry of New Firms in Five Transition Economies”, *Journal of East-West Business*, Vol. 6(2), pp. 59 – 94.

Fernando Estrada, CIPE, 2009

Hayek, Friedrich A. (1960) *The Constitution of Liberty*, London and Henley: Routledge and Kegan Paul. (Traducción en español: (2008) *Los Fundamentos de la Libertad*, Octava Edición, Unión Editorial, Madrid, p. 426.)

Hayek, Friedrich A. (1976), *Law, Legislation and Liberty*, Vol. 111: The Mirage of Social Justice, London: Routledge & Kegan Paul.

Hayek, Friedrich, A. (1988), *The Fatal Conceit: The Errors of Socialism* (The Collected Works of Friedrich August Hayek, Volume I) Routledge y Chicago University Press.

Hayek, Friedrich A. (2001), *Principios de un orden social liberal*, Unión Editorial, S. A. Madrid.

Hayek, Friedrich A. (2006), *The Road to Serfdom: Text and Documents— The Definitive Edition*, University of Chicago Press, 2007. (En español: *Camino de servidumbre*, Madrid, Alianza Editorial.

Hayek, Friedrich A. (2008) *Los Fundamentos de la Libertad*, Octava Edición, Unión Editorial, Madrid, p. 426.

Keen, Michael Harry Papapanagos and Anthony Shorrocks, “Tax Reform and Progressivity”, *The Economic Journal*, 110, 50-68.

Klein, Daniel B. The Smith, (2007), Hayek. Economist: From Character to identity”, *Institute of Economic Affairs*. 5 págs.

Lombardo, Giovanni, Alan Sutherland, (2004), “Monetary and fiscal interactions in open economies”, *Journal of Macroeconomics* 26, 319–347.

Macmillan Dictionary of Modern Economics, (1992), publicado bajo la dirección de David W. Pearce, Macmillan Press Ltd.

Mankiw, N. Gregory and Matthew Weinzierl, (2009), *The Optimal Taxation of Height: A Case Study of Utilitarian Income Redistribution*. Harvard University.

Moldofsky, Naomi, (1985), “Open Society: Hayek vs. Popper?”, *Economic Affairs*.

Nozick, Robert, *Anarchy and State and Utopia*, (1974), Cambridge, University Press,

Piketty/Saenz, (2006), “The Evolution of Top Incomes: A Historical and International Perspective”, *AEA Papers and Proceedings*, pp. 200 – 205.

Rawls, John, (1971), *Theory of the Justice*, Cambridge, Harvard, University Press (Traducción en español: ([1995] *Teoría de la Justicia*, México, Fondo de Cultura Económica).

Fernando Estrada, CIPE, 2009

Samuelson, Paul, (2009), “Personal report, A few remembrances of Friedrich von Hayek (1899–1992)”, *Journal of Economic Behavior & Organization* 69, pp. 1 – 4.

Samuelson, Paul, (1985), “Reforma Fiscal” (27 de septiembre de 1976) en *Economía desde el corazón, Un muestrario de Samuelson*, Orbis Barcelona, 1985.

Seligman, Edwin R. A, (1913), *Progressive Taxation in Theory and Practice*, 1894. (la traducción al español: *El impuesto progresivo en la teoría y en la práctica*, Trad. I. Víctor Paret, Madrid [en la Biblioteca de la Universidad Externado de Colombia, Clasificado: 336.293. S 464 i, ej.1]).

Steele, G. R. Friedrich A. Hayek, (2008), “The Complete Economist”, *Institute of Economic Affairs*, pp. 67 – 69.

Steigerwald, Douglas G. and Charles Stuart. (1997), “Econometric Estimation of foresight: Tax Policy and Investment in the United States”, *The Review of Economics and Statistics*, by the President and Fellows of Harvard College and the Massachusetts Institute of Technology, pp. 32 – 40.

Wenli and Pierre-Daniel Sarte, (2004), *Progressive Taxation and Long-Run Growth*. The American Economic Review, 2004

Witztum, Amos, (2008), “Smith's theory of actions and the moral significance of unintended”, *The European Journal of the History of Economic Thought*, 15:3 401–432.