

IMPUESTOS Y REPRESENTACION POLÍTICA

Oscar Oszlak

En 1750, en un sermón pronunciado en Boston, el reverendo Jonathan Mayhew acuñó la famosa expresión “no taxation without representation”, que años más tarde se convertiría en slogan del movimiento independentista de los Estados Unidos y pasara a asociarse con el político bostoniano James Otis, cuando afirmó que “imponer tributos sin otorgar representación política es tiranía”.

Los colonos norteamericanos no la tenían y así rechazaron primero la Ley de Sellos; luego, se opusieron violentamente al impuesto sobre las importaciones de té, lo que encendió la mecha de un conflicto que conduciría, en 1776, a la revolución emancipadora de ese país. En su constitución, también quedó establecido el carácter indirecto de su democracia. De ahí en más, casi todas las democracias liberales adquirieron el carácter de sistemas representativos. El principio de que los ciudadanos deliberan y gobiernan sólo a través de sus representantes y de las autoridades creadas por la Constitución Nacional fue universalmente adoptado. Ello supuso un rechazo sistemático a toda forma de gobierno plebiscitario o corporativo; al menos, según la letra constitucional, tal como también lo estableció, casi un siglo después, la Carta Magna de nuestro país.

En la práctica, que ello no siempre se haya cumplido, no generó un derecho de los ciudadanos o sus organizaciones corporativas a **negociar** directamente políticas públicas con el Estado, menos aún sobre cuestiones impositivas. Es el Poder Legislativo al que corresponde legislar en esta materia, aún cuando el Poder Ejecutivo tenga facultades otorgadas por la ley para reglamentar su aplicación. En el caso de las “retenciones móviles” que hoy enfrenta al “campo” con el gobierno, el conflicto gira en torno a si los intereses sectoriales pueden verse afectados por una mayor tributación o si el Poder Ejecutivo tiene derecho a utilizar los mayores recursos derivados de esta fuente para captar una mayor porción de la renta agraria y, de paso, utilizarlos como instrumento de política de precios e ingresos. Pero en ningún caso, las posiciones en pugna deberían ser objeto de negociación: correspondería al Congreso decidir si la iniciativa del Poder Ejecutivo está encuadrada dentro de sus facultades de reglamentación impositiva. Es el libre debate legislativo entre representantes del pueblo el que legitima la aceptación o rechazo de las propuestas “unilaterales” del Poder Ejecutivo.

La experiencia argentina es pródiga en ejemplos que demuestran la enorme capacidad de presión exhibida históricamente por productores agropecuarios y comerciantes (especialmente extranjeros) para influir el contenido de las políticas tributarias sobre el agro. Fueron sus representantes, no el Congreso, quienes elaboraban la legislación fiscal durante la presidencia de Mitre y en períodos posteriores. Fueron comisiones de comerciantes porteños los que examinaban proyectos de tarifas aduaneras o impugnaban la falta de representación corporativa en los tribunales de Vistas de aduana. Era “lo más respetable del comercio” de Buenos Aires quien modificaba significativamente la legislación tributaria en su beneficio. No es extraño, por lo tanto, que las rentas aduaneras derivadas de impuestos a las importaciones fueran, durante décadas, el principal recurso fiscal del gobierno. Y que los gravámenes a las exportaciones prácticamente no tuvieran peso alguno en el cuadro de ingresos

públicos. El costo del progreso argentino recayó sobre el consumo de los sectores populares, nunca sobre las ganancias de la explotación agropecuaria.

Hoy, para el gobierno nacional, hubiera sido sencillo y mucho más legítimo enviar un proyecto de ley de retenciones móviles a la Cámara de Diputados, para su tratamiento en el ámbito que corresponde. Debió haberlo hecho aún en el caso de disponer de poderes delegados o reglamentarios para legislar. Tal vez la abusiva costumbre de echar mano a los decretos de necesidad y urgencia o la seguridad de contar en ese momento con las mayorías requeridas para obtener una votación favorable, hicieron que el Poder Ejecutivo obviara dar este paso. O quizás la premura por no perder una fuente adicional de recursos al tiempo de la cosecha y comercialización de la producción, fue el detonante de su conducta.

Para el “campo”, la “negociación” formó parte de una estrategia de acción política a todas luces sub-óptima, aún cuando puso en evidencia una histórica capacidad de resistencia que en otros tiempos le exigía mucho menos esfuerzo y sacrificio. Es probable que un resultado alternativo al de este juego de suma-cero hubiera sido el triunfo de la democracia, para la cual no hay imposición sin representación y para la que el gobierno de los representantes del pueblo es una garantía frente a toda forma prepotente de ejercicio del poder. La voluntad del pueblo no se negocia. Si las preferencias ciudadanas no son satisfechas, sólo el voto sirve en democracia para cambiar los gobiernos.