

DOCUMENTOS

BREVE HISTORIA DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

A BRIEF HISTORY OF INCOME TAX

Autor: *Alberto Barreix*
Martín Bes
Banco Interamericano de Desarrollo

Jerónimo Roca⁽¹⁾
Oficina de Planeamiento y
Presupuesto de Uruguay

DOC. N.º 9/10

1) Los autores agradecen los valiosos aportes de Vito Tanzi, Fernando Díaz Yubero, Leonardo Costa, Santiago Díaz de Sarralde y especialmente los de Fernando Velayos, y la edición de Aurora Cárdenas.

Las opiniones expresadas en este documento pertenecen exclusivamente a los autores y no necesariamente reflejan los puntos de vista de las organizaciones a las que pertenecen.

The authors are grateful for valuable comments from Vito Tanzi, Fernando Díaz Yubero, Leonardo Costa, Santiago Díaz de Sarralde, and especially Fernando Velayos, and the edition of Aurora Cárdenas.



INSTITUTO DE
ESTUDIOS
FISCALES

N.B.: Las opiniones expresadas en este documento son de la exclusiva responsabilidad de los autores, pudiendo no coincidir con las del Instituto de Estudios Fiscales.

BREVE HISTORIA DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN
 2. LA MARCA GENÉTICA
 - 2.1. De ingreso marginal para la guerra
 - 2.2. ...a financiación diferencial para el incipiente gasto social de fines de siglo
 3. LAS CUATRO MUTACIONES ADAPTATIVAS DURANTE EL SIGLO XX
 - 3.1. Conflictos de región, clase y poderes; el nacimiento del impuesto a la renta integral, progresivo y personalizado
 - 3.2. El nuevo papel del Estado, el predominio de la política fiscal y la “masificación” del impuesto
 - 3.3. La “contrarreforma”: el retorno a tasas más bajas y bases más amplias
 - 3.4. La innovación que vino del frío: por la competitividad sin perder equidad
 - 3.4.1. Los impuestos a la renta Duales
 - 3.4.2. El impuesto a la renta Uniforme (Flat)
 4. EPÍLOGO
- ANEXO
- BIBLIOGRAFÍA

1. INTRODUCCIÓN

El impuesto a la renta –en rigor, el sistema impositivo que grava la renta– ha evolucionado en su estructura como ningún otro, adaptándose a los cambios del comercio y las finanzas internacionales, los diferentes niveles de desarrollo económico e institucional, las condiciones político-culturales y los avances tecnológicos en materia de administración, así como a los diferentes modelos de política fiscal. Esta flexibilidad compleja le ha permitido ser el mayor recaudador de la historia durante el período de mayor crecimiento de la recaudación, el siglo XX. El impuesto sobre la renta fue fruto de la guerra y la tensión social, a diferencia del impuesto al valor agregado (IVA), instrumento de comercio eficiente y justo¹ que fue impulsado por una comunidad europea (continental) primigenia que pensaba que la integración económica traería la paz después de un milenio de conflictos.

En efecto, desde su implantación oficial en Gran Bretaña en 1799, el impuesto sobre la renta fue durante casi dos siglos una fuente de ingreso extraordinario para sufragar gastos bélicos o mitigar tensiones sociales, ya fuese en forma directa como instrumento de redistribución del ingreso, o de manera indirecta por el financiamiento del gasto público en tiempos de emergencia social. Incluso sus últimas arquitecturas de fines del siglo XX, el impuesto dual y el uniforme, obedecieron a la necesidad de pugnar por el ahorro y la inversión en una economía globalizada cada vez más competitiva.

La otra gran diferencia con el IVA, el otro pilar recaudador de nuestra era, tiene que ver con la simplicidad de la estructura y los objetivos. En sus más de siete décadas de desarrollo, el IVA ha tendido a simplificarse sobre base del consumo utilizando el principio de destino y el mecanismo del crédito de compras. Aunque presente variaciones de tasas y de bases gravadas, el IVA persigue primordialmente el objetivo de recaudar, privilegiando la neutralidad. Por el contrario, el impuesto a la renta muestra, hoy más que nunca, variadísimas estructuras de tipos y bases, yendo desde los más complejos modelos integrales hasta los más simples de tasa uniforme, y exhibe una gran diversidad de exenciones e incentivos. Estos formatos disímiles reflejan el equilibrio inestable de los objetivos de suficiencia, eficiencia y equidad del sistema de imposición a la renta que, sin embargo, constituye la columna vertebral del sistema tributario pues afecta la inversión y el ahorro de las personas, las empresas y los agentes del exterior en sus diferentes formas.

Es por esto que el impuesto a la renta fue abolido y reinstalado varias veces en diferentes formas y en diversos países durante los siglos XIX y XX. Las continuas guerras de consolidación de los Estados nacionales y de expansión imperial, la presión de los movimientos políticos opuestos al capitalismo industrial, así como los cambios sociales y tecnológicos, hicieron necesario consolidar y transformar el tributo.

Así, durante el siglo XX el impuesto a la renta predominó como opción tributaria del mundo desarrollado pasando por cuatro grandes reformulaciones. La primera fue la introducción “técnica” del impuesto –con el carácter progresivo y la forma administrativa que hoy se le conocen– tanto en la Ley de presupuesto británica de 1909 como en la Ley de impuesto a la renta federal de los Estados Unidos, de junio de 1913. La segunda transformación consistió en la masificación del impuesto llevada a cabo durante la administración Roosevelt, alrededor de la segunda guerra mundial, en paralelo con la ampliación de la participación democrática y de la acción del Estado mediante programas de bienestar social (*welfare state*). Sustentado por el éxito del nuevo contrato social (*New Deal*) y la reconstrucción de Europa occidental, así como por la interpretación sesgada del keynesianismo, el crecimiento de los gastos públicos generó voracidad fiscal. Esta presión sometió el impues-

¹ La idea del IVA se originó en los documentos del comerciante alemán Von Siemens en los años 1920 y fue aplicado por primera vez en Francia, en los primeros años de posguerra. En su versión de consumo como base imponible en destino, permite no gravar la inversión ni exportar impuestos o disimular subsidios.



to a la renta a una espiral de incrementos de tasas y, en contrapartida, a una proliferación de exenciones y tratamientos especiales que desnaturalizaron su estructura.

Como reacción, la tercera fase fue la “contrarreforma” iniciada por las reformas de la primer ministro Thatcher, reforzadas por las de la administración Reagan, en los años 1980, que devolvieron la composición del tributo a sus orígenes mediante una fuerte reducción de tasas y ampliación de bases, sin afectar significativamente ni el rendimiento fiscal ni la carga sobre los factores. Por último, en la cuarta reformulación, a inicios de los años 1990, las innovaciones vinieron “del frío”: el modelo dual de los países nórdicos y el impuesto de tasa uniforme (*flat tax*) de las economías en transición (del socialismo al capitalismo) del ex bloque soviético adaptaron el impuesto a la renta para hacer frente a la competencia internacional por el ahorro y la inversión, manteniendo (parcialmente) su carácter progresivo.

2. LA MARCA GENÉTICA

2.1. De ingreso marginal para la guerra

Es plausible sostener que el impuesto a la renta sólo podía surgir con la consolidación de la prosperidad generada por la Revolución Industrial (iniciada *circa* 1760), porque antes no existía excedente (renta) suficiente (Clark, 2007). Por ejemplo, en el Reino Unido, que detentaba el mayor desarrollo, el 80 por 100 de la población vivía en el campo y consumía más del 80 por 100 de su ingreso en alimentación, en peores condiciones que las forrajeras del paleolítico². Fue el avance tecnológico iniciado en la segunda mitad del siglo de las Luces el que liberó a esos países de la trampa malthusiana, que establecía que con factores de producción fijos el bienestar (ingreso) dependía del número de pobladores. En efecto, antes de 1800 la tasa de avance tecnológico era de 0.05 por 100 anual, unas 30 veces menos que en la actualidad (Durand, 1977).

Dice la leyenda que fue el pionero impuesto a la renta, aprobado por el Parlamento británico persuadido por el ministro William Pitt “El Joven”³, el que derrotó a los ejércitos napoleónicos que se pertrechaban con poco más financiamiento que el derivado de sus conquistas. En efecto, desde su implantación, en 1799, hasta 1816, cuando no sólo fue derogado sino que se ordenó eliminar todos sus registros, el tributo llegó a rendir un 28 por 100 extra de recaudación, durante los años más duros de la guerra contra Francia, a la tasa de 10 por 100 (O’Brien y Hunt, 1999).

Este instrumento, considerado por muchos como la mayor contribución de las finanzas públicas británicas, alteró la relación entre el contribuyente y el Estado, dotando a este último no sólo de una importante fuente de recursos sino del acceso a la información del ingreso, el patrimonio y, de alguna manera, el estilo de vida del ciudadano.

Si bien el tributo fue el producto de la necesidad, definitivamente no lo fue de la casualidad. En primer lugar, se origina en el concepto de que el poder de imposición radica en la representación, como contrato social, iniciado en la Carta Magna (1215) casi seis siglos antes. Ésta preveía el

² En la Inglaterra de mediados del siglo XVII, la cantidad de calorías obtenidas por hora de trabajo en la consecución de alimentos era menor que en el paleolítico. Las tasas de mortalidad eran mayores que las de las culturas pre-agrarias y de la Edad Media, en tanto las de fertilidad eran similares a las del Imperio Romano y el Egipto faraónico (Clark, 2007).

³ William Pitt, hijo de otro primer ministro de igual nombre, asumió a los 24 años y ha sido el Primer Ministro que más ha detentado el cargo, 17 años. Buen administrador, redujo la deuda, liberalizó el comercio y reorganizó la Compañía de India. Durante su largo mandato, pese a ser un *Tory* –fracción política vigente más antigua de la historia, partidaria de la prevalencia de la corona sobre el Parlamento– redujo la influencia del monarca en política y economía a favor de las directivas del poder legislativo, y él fue el responsable administrativo de ejecutarlas, formando una burocracia profesional encabezada por un equipo ministerial. Además, como estadista de principios, fue partidario del fin de la guerra con las colonias americanas (1770’s) y renunció a su cargo en 1801 por la negativa de George III a abolir las restricciones sobre los católicos de Irlanda, país con el cual se había unificado la corona ese mismo año.

consentimiento de (ciertos) contribuyentes, fundado en un pacto de mutuas obligaciones con el poder, y puede ser considerada embrión de la democracia y en algunos casos –como en el de Inglaterra y Estados Unidos– de la mismísima independencia nacional. En efecto, si bien los monarcas (absolutistas) franceses⁴ tenían la facilidad de crear impuestos, la monarquía británica –controlada y orientada por el Parlamento– tenía el poder de cobrarlos, dado el consenso de la población. Por ello, durante el Siglo de las Luces se estima que la presión fiscal era más del doble en las islas que en Francia. Más aún, la arbitrariedad del sistema fiscal francés, con clases privilegiadas exentas (clero y nobleza), hizo colapsar su sistema de ingresos públicos. En el Reino Unido, por tanto, además del espíritu patriótico en la guerra contra Napoleón, existía una cultura de semi-cumplimiento voluntario que es esencial para un impuesto complejo como el impuesto a la renta que alcanza a un número importante de contribuyentes (Tilly, 1992), a la que se sumó una cauta confianza en la administración tributaria y del gasto.

En segundo término, Pitt era un conservador abrevado en la tradición de primeros liberales (Hume, Locke, Montesquieu y Smith), defensores de la supremacía de los derechos individuales en un mundo dominado por el absolutismo. A estos, les compelia evitar la tributación a la renta personal ya que interfería en la privacidad del contribuyente⁵. Sin embargo, Pitt asumió la responsabilidad (fiscal) de impulsarlo y administrarlo. Sobre la ideología imperante primó la necesidad de ingresos fiscales, en un reino donde ya se cobraban aranceles –disminuidos por el bloqueo naval–, impuestos a la tierra –limitados por ley y aún más durante las guerras– y selectivos al consumo –con fuentes exhaustas–. Inclusive, durante su largo período como ministro (1783 a 1804) y parlamentario (no descendía de la nobleza), impulsó la formación de una burocracia honesta y eficiente –también relativamente numerosa, casi una decena de miles de funcionarios entre aduanas e impuestos internos– (Levi, 1988).

Por último, el caldo de cultivo socioeconómico del impuesto a la renta fue un Reino Unido con un crecimiento económico pujante y sostenido desde 1780 a 1830, basado en un incremento poblacional acompañado de una fuerte urbanización, un proceso de industrialización dinámico sostenido por un cambio tecnológico y científico, y un mercado donde florecía el comercio respaldado por un sistema financiero pionero del crédito moderno.

En resumen, el impuesto proporcional⁶ fue percibido como justo ya que representaba un medio para conseguir un bien colectivo, financiar la guerra. Además, se vio favorecido por una evolución institucional de representación, el Parlamento, que no solo dirigía las finanzas públicas sino que controlaba jerárquicamente a la administración, representada por el ministerio de finanzas (*Exchequer*) y una eficiente (y creciente) burocracia que administró con ecuanimidad. Así, la percepción de equidad en el diseño, elemento de consenso, y eficacia de la administración, elemento coercitivo, contribuyeron a lograr un alto grado de cumplimiento voluntario.

2.2. ...a financiación diferencial para el incipiente gasto social de fines de siglo

Sobre la mitad del siglo XIX (1842), y a veinticinco años de su primera abolición, el impuesto a la renta es reimplantado en el Reino Unido, pero por primera vez bajo la presión de los en-

⁴ Desde la madurez de la Revolución (1799) hasta 1880, la tradición francesa fue basarse en cuatro impuestos (*"quatre vieilles"*): i) sobre el ingreso de la propiedad inmobiliaria, ii) sobre el patrimonio, en base al valor de arrendamiento (ficto) de la propiedad personal, iii) licencias comerciales y profesionales aplicadas sobre el ingreso bruto (patentes), y iv) el impuesto de puertas y ventanas, que se complementaban con los ingresos arancelarios. Por ello, era imposible pensar en financiar las campañas napoleónicas con mayores cargas, y menos con impuestos personales tipo por cabeza (Webber y Wildavsky, 1986) sobre la burguesía o los campesinos, que habían sido oprimidos por el *ancienne régime* (de absolutistas) desde la asunción de Luis XIII en 1610.

⁵ Por ejemplo, Adam Smith era contrario a la tributación indirecta por considerarla una interferencia al comercio y aprobaba la directa, pero no sobre la renta sino sobre la capacidad de pago basada en elementos de riqueza visibles como tierras y edificios. En términos de administración tributaria, consideraba malo un impuesto que necesitara una gran burocracia para administrarlo o que expusiera a los contribuyentes a "las odiosas auditorías de los inspectores" (Smith, A. (1727–1790), *The Wealth of Nations*. Prometheus Books (1991); Montesquieu, C. (1689–1755), *The Spirit of Laws*. Cambridge University Press (1989); Locke, J. (1632 - 1704), *Two Treatises of Government*. Cambridge University Press (1988); y Hume, D. (1711–1776), *An Enquire Concerning the Principles of Morals*. Oxford Philosophical Texts (2004).

⁶ Como los antiguos griegos, los filósofos de siglo de las Luces consideraban justo que un impuesto gravara proporcionalmente a los ingresos y la riqueza, sin otra excepción que los verdaderamente pobres (Adams, 1993). Los pensadores liberales de la época consideraban que la progresividad afectaba los derechos individuales.



frentamientos de clase. En efecto, Sir Robert Peel, primer ministro y jefe del partido conservador (*Tories*), con mayoría parlamentaria, debió reducir fuertemente las tarifas arancelarias y, con ello, comenzó una firme recuperación económica por un lustro. Los altos precios de los alimentos –fruto del proteccionismo y las malas cosechas– incubaban un alzamiento popular y la única forma de reducirlos era mediante la liberalización del comercio, política que había predominado en casi toda Europa durante los 1830s. En sustitución de los ingresos arancelarios, reimplanta el impuesto a la renta debido que la población no toleraba más imposición indirecta. Con una amplia base y a una tasa de 3 por 100 con retención en la fuente, el tributo recaudó un 50 por 100 más de lo estimado, confirmando su potencial recaudatorio. De esta forma, el impuesto salvó al reino de otra crisis, tal como lo había hecho casi medio siglo atrás.

Para fines del siglo XIX, ya habían cambiado muchas de las condiciones socioeconómicas y políticas de la *Pax Britannica* en Europa. Comenzaba a flaquear la visión positivista basada en la confianza de la capacidad (científica) del hombre para mejorar la calidad de vida, heredada del Siglo de la Ilustración. Además, las cada vez más profundas crisis económicas cíclicas ponían en duda al capitalismo versión *laissez faire*. Los gastos militares ocasionados en las continuas guerras imperialistas, la presencia de ideología contestataria (socialismo⁷) y las deplorables condiciones de vida imperantes en los crecientes centros industriales urbanos, incidieron sobre fin de siglo en la necesidad de incrementar el gasto social y, con ello, recaudar más impuestos. Asimismo, se comenzaba a discutir la justificación de una imposición casi exclusivamente basada en gravámenes indirectos. Éstos representaban, a fin de siglo, cerca del 70 por 100 y eran seguidos por la imposición a la propiedad inmueble (Webber y Wildavski, 1986 y Higgins y Evenson, 2003).

Adicionalmente, Otto von Bismarck, el jefe de gobierno de Prusia y constructor de la unificación alemana⁸, adoptó una serie de reformas sociales (paternalistas), consideradas las primeras leyes sociales europeas, como (nuevo) mecanismo para contrarrestar el crecimiento del movimiento socialista⁹. Esto originó nuevas y crecientes necesidades de financiamiento. En efecto, el Príncipe Bismarck impulsó la aprobación del seguro de jubilaciones en 1883 y de pensiones a la vejez y por enfermedad en 1889¹⁰. Estas transferencias se sumaron a los gastos bélicos, presionando sobre las tesorías de las naciones desarrolladas.

Por eso, en menos de veinte años a partir del impulso del gasto social (1880), más de quince países introdujeron el impuesto a la renta. Técnicamente, éste era cédular, gravando diferentes categorías de rentas a distintos tipos, y el tipo más alto nunca sobrepasó el 10 por 100¹¹. El impulso fue la necesidad de caja, para la sostenibilidad fiscal, y no el principio de capacidad de pago, sostén de la política redistributiva. Aunque la academia y los políticos reconocían el principio de la capacidad de pago (y la teoría marginal), predominaba el criterio del gobierno limitado y la proporcionalidad en las cargas.

Institucionalmente, el impuesto a la renta alemán aprobado en 1891, a diferencia de la tradición legal británica, permitía a los auditores conminar a los contribuyentes para su auditoría. Consecuencia: el diseño del espíritu pragmático y liberal inglés se fue modificando con la influencia de la férrea voluntad prusiana por un propósito.

⁷ El Manifiesto Comunista de 1848, preparado por K. Marx y F. Engels para la Liga Comunista, incluye un fuerte impuesto a la renta progresivo como una de sus medidas prácticas.

⁸ Bismarck, Ministro Presidente de Prusia y Canciller de Alemania, durante sus casi 30 años en el poder consolidó una suerte de unión aduanera con los principados germánicos, que habían sido independientes desde el imperio Carolingio, pero mantuvo una política comercial relativamente proteccionista. En política social, con el objetivo de concentrar poder, entre otras medidas llevó a cabo una campaña para disminuir la influencia de la Iglesia Católica que combinó con una serie de (innovadoras) reformas laborales. Estas, además de las nombradas en el texto, incluyeron la restricción del empleo de mujeres y niños. Estas medidas tenían como propósito contrarrestar el crecimiento político del movimiento socialista y congraciarse con la clase trabajadora. No tuvo éxito en eludir la confrontación debido a que su gobierno era medularmente conservador.

⁹ Culturalmente, la cohesión social se ubica como prioridad en una sociedad jerárquica respecto del propio crecimiento económico o el imperio del mercado.

¹⁰ El seguro de jubilaciones inicialmente se financiaba exclusivamente por el sector privado; dos tercios por el empleado y uno por el empleador.

¹¹ Por ejemplo, Japón 1887, Alemania 1891, Nueva Zelanda 1891, Canadá 1892, Holanda 1892, Italia 1894, Austria 1896, Suecia 1897, Dinamarca 1903, Noruega 1905, Francia en 1909, EEUU 1914. Italia fue la única excepción dado que su tasa marginal superior alcanzó el 20 por 100 cuando se reimplantó en 1894.

Como el impuesto fue introducido por razones de suficiencia pero a tasas bajas, hubo oposición a otorgar exenciones o tasas menores a grupos de presión. Por otro lado, también hubo resistencias a usar tasas progresivas; en tal caso, los sectores más conservadores lo hubieran considerado injusto y proclive a la confiscación.

En resumen, la semilla político-cultural del “estado del bienestar” ya estaba plantada a fin del siglo XIX y, con ello, el crecimiento del tamaño y de la actividad estatal (véase cuadro 1) en un contexto de participación política (democracia o al menos voz popular), con dos objetivos primigenios:

- 1) Incrementar la seguridad de la población contra la adversidad, y
- 2) Redistribuir el ingreso mediante la transferencia de los ricos a los pobres.

Para ambos propósitos, la imposición a la renta será un instrumento fundamental. Indirectamente como financiación de la seguridad social y directamente como redistribuidor del ingreso. En esta fase inicial, el impuesto era altamente progresivo –porque solo recaía sobre el 5 por 100 más rico de la población– pero no redistribuidor –por su escasa recaudación–; sin embargo, transmitía una sensación de justicia, aunque solo estética. Tanto para la financiación de la seguridad social como para la redistribución, el impuesto a la renta se adaptará constantemente al contexto cambiante (Webber y Wildavski, 1986).

CUADRO 1
Tendencias de Ingresos Públicos y Gasto Público y Social Total⁽¹⁾ (% del PIB)

	Ingresos Públicos				Gasto Público Total				Gasto Público Social			
	Circa 1870	1920	1960	1996	Circa 1870	1920	1960	1996	Circa 1870	1920	1960	1996
Australia	17,8	19,4	24,4	35,0	18,3	19,3	21,2	35,9	1,1	2,8	7,4	14,8
Austria	—	9,0	37,9	47,8	10,5	14,7	35,7	51,6	—	3,7	15,9	21,4
Bélgica	11,6	17,0	30,3	49,8	—	22,1	30,3	52,9	1,3	2,6	13,1	27,1
Canadá	4,1	16,6	26,0	42,7	—	16,7	28,6	44,7	1,3	1,3	9,1	18,1
Francia	15,3	17,9	37,3	50,3	12,6	27,6	34,6	55,0	1,3	2,4	13,4	26,9
Alemania	1,4	8,6	35,2	45,3	10,0	25,0	32,4	49,1	2,0	7,5	18,1	24,9
Irlanda	9,6	23,2	27,5	36,5	—	18,8	28,0	42,0	—	7,0	8,7	18,3
Italia	12,5	24,2	24,8	46,2	13,7	30,1	30,1	52,7	0,6	1,7	13,1	23,7
Japón	9,5	—	18,8	31,7	8,8	14,8	17,5	35,9	0,3	2,3	4,1	12,3
Países Bajos	—	11,8	33,9	47,3	9,1	13,5	33,7	49,3	1,5	2,5	11,7	25,7
Noruega	4,3	11,5	32,4	51,4	5,9	16,0	29,9	49,2	1,2	3,9	7,8	27,5
España	9,4	5,8	18,7	39,0	—	8,3	18,8	43,7	0,3	1,7	13,9	19,0
Suecia	9,5	7,2	32,5	62,1	5,7	10,9	31,0	64,2	2,0	3,6	10,8	33,1
Suiza	—	3,8	23,3	36,4	16,5	17,0	17,2	39,4	2,8	2,2	4,9	18,9
Reino Unido	8,7	20,1	29,9	37,2	9,4	26,2	32,2	43,0	1,2	6,2	10,2	22,5
Estados Unidos	7,4	12,4	27,6	31,6	7,3	12,1	27,0	32,4	1,1	2,2	7,3	13,7
Media	9,2	14,2	28,9	43,9	10,8	18,7	28,1	47,2	1,2	3,4	10,8	22,3
<i>Porcentaje de Crecimiento</i>		54%	104%	52%		74%	50%	68%		184%	216%	106%

Nota: Incluye ayudas a la pobreza, desempleo, educación, pensiones, salud y subvenciones a la vivienda.

(a) Alemania, Austria, Bélgica, Canadá, Países Bajos, España, Suecia y Suiza: sólo hacienda central hasta 1937.

(b) Bélgica, Holanda y España sólo hacienda central hasta 1920.

Fuente: Tanzi y Schuknecht (2000) y Lindert (2004).



Es importante destacar que la génesis de la tributación a la renta (principalmente anglosajona, en el Reino Unido primero y en el siglo XX en EEUU) está fuertemente ligada a la representación política, adecuándose a las demandas del mercado político (*constituency* o electorado), mientras que el origen del gasto público social fue la reacción de un gobierno autoritario (germánico). Ambos procesos se repetirán más tarde en buena parte de América Latina¹². En consecuencia, ninguno de los dos surgió como corrección automática del funcionamiento del mercado. Sin embargo, para que la tributación sea eficaz debe tener representatividad (consenso) y ajustarse al mercado, por lo que los retos son mayores. Esto es aún más necesario en un impuesto tan transparente como el impuesto a la renta, en el que no hay “ilusión fiscal” como en cierta imposición indirecta (IVA).

3. LAS CUATRO MUTACIONES ADAPTATIVAS DURANTE EL SIGLO XX

3.1. Conflictos de región, clase y poderes; el parto del impuesto a la renta integral, progresivo y personalizado

Cuando en marzo de 1913, el cuadragésimo segundo estado de los EEUU ratificó la 16ª Enmienda Constitucional que habilitaba al Congreso a gravar la renta a nivel federal, se cambió una relación de clase, de regionalismo y de poderes republicanos. Poco después, la Ley de Impuesto Federal a la Renta fue ratificada, imponiendo un 1 por 100 sobre todos los individuos por encima de US\$300 y un sobre impuesto de 1 a 6 por 100 para ingresos superiores a US\$20.000. En un año esa tasa marginal superior pasó a 15 por 100, el siguiente a 67 por 100 y para 1918 alcanzaba el 77 por 100. Igualmente, el número de contribuyentes se multiplicó por 13, pasando de menos de 400,000 en 1914 a 5.5 millones en 1918 –aunque eso representaba menos del 15 por 100 de los trabajadores y el 80 por 100 del impuesto lo pagaba el 1 por 100 más pudiente–.

A su vez, igual suerte corrió el impuesto empresarial (*corporate tax*). En 1918, éste ya tenía un tipo base de 12 por 100, al que se añadían dos tipos progresivos sobre el retorno: los retornos superiores al 20 por 100 eran gravados al tipo de 30 por 100, y los superiores al 30 por 100 al tipo de 65 por 100. Con estas altísimas sobretasas se intentaba captar las rentas económicas de oligopolistas y monopolistas. Este impuesto a las ganancias elevadas recaudó casi dos tercios de los ingresos federales durante la Primera Guerra Mundial.

La aprobación del impuesto a la renta marcó el final del “sistema republicano” de tributación –por su articulación por el partido fundado por Lincoln–, cimentado en tarifas arancelarias proteccionistas que favorecían al Norte y al Este industrializados a costa del Sur productor de materia primas. Éste no lo aceptó, pero fue derrotado en la Guerra Civil. A nivel de clase, las tarifas constituían un subsidio a las grandes corporaciones industriales y una carga a los agricultores, la clase media profesional y los pequeños propietarios. Adicionalmente, las grandes corporaciones se habían integrado verticalmente y avanzado tecnológicamente, aprovechando un mercado más amplio que sus competidores europeos y una oferta laboral sin regulación y alimentada por una fuerte migración, lo que les redituó pingües ganancias (Brownlee, 2004 y Steuerle, 2004)¹³. Podría decirse que el “sistema republicano” de fiscalidad es un precursor del modelo de sustitución de importaciones de América

¹² En América Latina, por ejemplo, las leyes sociales han sido inicialmente implementadas por regímenes autoritarios; en ocasiones sin existir previamente industrialización, urbanización y menos una economía de mercado en pleno funcionamiento. Sin embargo, es justo reconocer que los procesos democráticos están positivamente correlacionados con la consolidación de la legislación de protección social, y en especial la laboral. A su vez, la imposición sobre la renta, en particular la individual, ha sido introducida mayoritariamente por gobiernos democráticos a partir de la década del sesenta.

¹³ También es importante remarcar que en paralelo a la implantación del impuesto, el Presidente Wilson sentó las bases “científicas” para lograr una tecnocracia estatal eficiente. Su diseño fue hecho con el molde de las corporaciones comerciales, abandonando el criterio del favor político. La visión del papel de los rectores de la política fiscal (*Treasury*, ministerio de finanzas), y en menor medida de los agentes recaudadores, era la de “mediadores” ente los objetivos de las empresas y las necesidades del fisco.

Latina, excepto porque los EEUU lograron la consolidación de un gran espacio económico (mercado) mientras que América Latina, dividida en múltiples jurisdicciones muy diferentes, no ha logrado integrarse ni al magro nivel de zona de libre comercio.

Institucionalmente, EEUU reflejó en el impuesto a la renta su forma de resolver conflictos, en este caso de clase y regionales, mediante su estilo de democracia basada en la “fragmentación del poder” (contrapesos y garantías), instaurada por los Federalistas en la Constitución. Estos dotaron al gobierno federal de la facultad de gravar –causa inicial de la revolución libertadora– y de hacer respetar los derechos de las minorías de los excesos –en este caso de las legislaturas estatales–. Debe tenerse presente que el impuesto a la renta de 1894 fue declarado inconstitucional por la Suprema Corte con el argumento de que era un impuesto directo y, por tanto, debía recaer en los estados de acuerdo a su población respecto a la total, lo que el gobierno federal omitió. Este principio anti-redistributivo interpretaba que en la esencia de la Constitución yacía un estado socialmente neutral (Brownlee, 2004). La 16a. enmienda, al levantar este veto de la Suprema Corte al impuesto a la renta federal, dividió la capacidad de gravar –los estados monopolizan su potestad sobre los impuestos generales al consumo– pero multiplicó la de exonerar y privilegiar, vía congresistas federales, en el impuesto a la renta. Es por ello que aún hoy permanecen los *lobbyists* que operan para los grupos de presión primordialmente en el Congreso y que, desde la subida de tasas para financiar la Primera Guerra Mundial, han llenado el Código tributario de 60.000 páginas plagadas de tratamientos especiales (Levi, 1988)¹⁴.

Este conflicto de poderes por la competencia tributaria entre niveles de gobierno es sumamente irónico dado que el impuesto a la renta, en especial el componente personal, hace factible como pocos tributos el compartir las bases. Precisamente, en los Estados Unidos, pero también en varios países de Europa, los gobiernos subnacionales (estadales y locales) cobran una sobretasa utilizando la facilidad de utilizar la base definida a nivel nacional. Esta virtud no la tienen otros tributos, que generan “efecto acumulación” –como los impuestos generales sobre ventas o selectivos al consumo– o presentan una enorme dificultad administrativa para dividir las bases –como el IVA u otros impuestos directos como el patrimonio neto o herencias–. Además, el contribuyente puede reaccionar de acuerdo a la hipótesis de Tiebout (1956), por la cual el individuo elige dónde residir según la mezcla de tributación y servicios públicos que recibe, en analogía con el comportamiento en los mercados competitivos.

Del otro lado del Atlántico, la industrialización trajo consigo mayor democratización (influencia del Parlamento) dentro del particularismo del sistema político británico y se materializó en el contundente triunfo liberal de 1906. Bajo la influencia reformadora de David Lloyd George se aprobaron pensiones a la vejez (1908), el seguro de desempleo (1909) y de enfermedad (1911) de cuño bismarckiano. Para financiarlos, en el famoso Presupuesto Popular de 1909 se introdujeron impuestos a la tierra más altos (a la Henry George, 1882¹⁵) y un “superimpuesto” a la renta sobre las L3.000 para pagar los noveles programas sociales y rearmar la Marina. Fue notable la introducción, en esfuerzo conjunto con el conservador Winston Churchill, de deducciones, exenciones e incentivos en el impuesto a la renta como instrumentos de ingeniería social¹⁶ y de beneficios sectoriales en coordinación con otras políticas públicas (Steinmo, 1993). Políticamente, estas pugnas terminaron con el poder de veto en materia tributaria ejercido por la Cámara de los Lores –integrada en forma hereditaria o nombrados por la Corona– a lo aprobado por la Cámara de los Comunes –democráticamente electa–.

Finalmente, el impuesto a la renta supuso un cambio significativo en el desarrollo de la tecnología tributaria (Tanzi, 2006) en base a los avances de otras disciplinas, como la contabilidad y

¹⁴ Justo es reconocer que, siguiendo a Bobbio (2006), existen dos tipos de mercados políticos que culminan en pactos (contratos). Uno, macro o multilateral, entre partidos o coaliciones, para ejercer el gobierno, que tiene al político como un negociador. Otro, micro o bilateral, entre el representante y sus electores (*constituency*), que tiene al legislador como empresario que ofrece sus ideas y conducta. En este último caso, el político representa las demandas de sus electores y debe bregar por los intereses de los mismos obteniendo ventajas tanto a nivel del gasto como de los impuestos.

¹⁵ Henry George abogó por gravar exclusivamente la tierra (y los monopolios o su regulación), alegando que su oferta fija (suerte de propiedad común de la humanidad) no tiene efectos de eficiencia (exceso de la carga) y capta las plusvalías (equidad), propugnando por mercados libérrimos donde se sustituyan las restricciones al uso de patentes por subsidios a la investigación y vastos programas sociales.

¹⁶ Churchill sostenía que la política social debía incentivar la competencia en la provisión de la “red de seguridad” (*safety net*) de tal manera que el desastre no ocurriese en la eventualidad de una falla. De paso, esto pondría resguardo al sistema capitalista de un ataque socialista.



las finanzas, y a los cambios administrativos, jurídicos e institucionales. Por ejemplo: los desarrollos contables permiten registrar los flujos de renta con mayor precisión; el surgimiento de grandes empresas permite la retención del impuesto sobre un grupo de asalariados de crecientes ingresos, reduciendo los costos de administración y cumplimiento; y la implementación de registros de propiedad permite identificar quién percibe los ingresos. A lo largo del siglo, la sofisticación de la contabilidad, potenciada por la informática y acompañada por nuevos conceptos jurídico-tributarios como el ingreso global (renta mundial) o los precios de transferencia, ya en las últimas décadas del siglo XX, proporcionará mayor precisión y alcance al impuesto a la renta.

3.2. El nuevo papel del Estado, el predominio de la política fiscal y la “masificación” del impuesto

El Presidente Franklin D. Roosevelt (FDR) no sólo condujo a su país en la salida de la mayor (Gran) Depresión que había vivido el capitalismo y lideró el triunfo militar sobre las dictaduras corporativas a nivel mundial¹⁷, sino que también extendió los objetivos y el marco de la acción estatal activa (*progressive liberalism*)¹⁸, expresándolos en un nuevo contrato social (*New Deal*)¹⁹. Consecuentemente, se expandió el rol del Estado como estabilizador de la economía, y por ende gestor de ciertas actividades, y el de benefactor mediante la ampliación de la cobertura de la seguridad social²⁰ de protección. A estas dos fuerzas expansivas del gasto público se sumó el esfuerzo bélico de la Segunda Guerra Mundial. En contrapartida, para financiarlo, se implementó la “masificación” del impuesto a la renta.

Desde el fin del “largo” siglo XIX que va desde la Revolución Francesa a la Primera Guerra, se consolidó el crecimiento de la población, una fuerte urbanización y una mayor participación electoral, refrendada por el ingreso electoral de la mayoría más discriminada: el género femenino. Entre 1880 y 1930, el porcentaje de sufragantes respecto a la población adulta en las siete democracias más avanzadas creció en promedio un 75 por 100, llegando al 58 por 100 de la población adulta²¹.

Como resultado, siguiendo la teoría de “tributación con representación”, era de esperarse un crecimiento paulatino de los contribuyentes del impuesto personal a la renta. Y en efecto, en el período de doce años que transcurren entre la Gran Depresión (1929) y el año de entrada en la Segunda Guerra Mundial (1941), el rendimiento del impuesto a la renta personal en EEUU casi se multiplicó por tres –de US\$ 2.9 a US\$ 7.5 billones– pero el número de contribuyentes lo hizo por 15 –del 4 por 100 de los trabajadores en el '29 al 60 por 100 en 1945, con 43 millones de contribuyentes–. Esta expansión era necesaria para financiar las nuevas funciones del Estado como agente económico (productor, regulador, benefactor y estabilizador), que sustentaron el éxito político del *New Deal* y la reconstrucción europea de posguerra y se consolidaron por el dominio del pensamiento keynesiano amplificado en la academia.

¹⁷ Pese a sus éxitos, que consolidaron al sistema democrático, nada le fue fácil al Presidente Roosevelt. Por ejemplo, en plena guerra (1943), el Congreso, dominado por los propios demócratas, levantó su veto a la Ley tributaria de 1942, que contenía incentivos y exenciones muy diferentes al proyecto inicial del Ejecutivo, por lo que debió compensarse la pérdida de base con incrementos del tipo (Steuerle, 2004).

¹⁸ Croly (1965) el mayor exponente del liberalismo progresista (*progressive liberalism*) sostenía que la acción gubernamental es necesaria para crear las condiciones de libertad que garantizan una base rudimentaria de igualdad entre los ciudadanos. Utiliza la noción de gobierno con potestad de intervención (de Hamilton) para avanzar en la igualdad de oportunidades (de Jefferson), que no se opone a los valores liberales sino que protege los valores individuales a través de la acción del gobierno. Así, el liberalismo llega a un nuevo balance entre libertad e igualdad que asegure oportunidad (libertad) para todos, en contraposición a la perpetua ventaja de los privilegiados, los ricos y los poderosos, en un país (nacionalismo progresista de Lincoln) dominado por el darwinismo social. Por ello, es considerado el precursor del “estado del bienestar” –*welfare state*– (Wilensky, 1975).

¹⁹ Bobbio (2006) sostiene que sociedades poliárquicas, como son las actuales capitalistas y democráticas, son colectivos donde las decisiones son tomadas mediante negociaciones que terminan en acuerdos (o pactos sociales, desde los que impulsan derechos individuales o colectivos a los fiscales o laborales). Por ende, los pactos sociales no son sólo una hipótesis racional filosófica (el contrato del *iusnaturalismo*) de la organización política sino que constituyen instrumentos de gobierno que reglamentan las relaciones sociales y son fuente primaria de derecho.

²⁰ Durante su período, Roosevelt impulsó la idea de la protección estatal proveyendo el mínimo bienestar del individuo –pobreza, desempleo y pensiones– a lo largo de toda su vida.

²¹ Irónicamente, sólo en EEUU decreció un 30 por 100, pero el porcentaje de sufragantes creció en Dinamarca, Francia, Holanda, Nueva Zelanda, Suecia y el Reino Unido.

Técnicamente, desde los años 30, la determinación de la base imponible siguió la definición amplia de renta de Simons (1938) –consumo más cambio patrimonial neto–, que permitió establecer progresividad con impacto redistributivo, manteniendo la eficiencia respecto del consumo de bienes y servicios. La tasa marginal superior llegó al 90 por 100 y la tasa efectiva en los ricos friso el 60 por 100 en 1945, en tanto que el tipo de ganancias elevadas a las corporaciones alcanzó el 94 por 100 al año siguiente del ataque a *Pearl Harbor* (1942) (Brownlee, 2004).

Como contrapartida, para evitar los posibles impactos negativos en el ahorro, la oferta de trabajo y la inversión de riesgo, fruto de este aumento de las tasas marginales, el impuesto se llenó de exenciones y deducciones. Un continuo uso (y abuso) de exenciones en el impuesto sobre la renta personal –por “externalidades” sociales (educación, donaciones, etc.) y de “fomento al ahorro” (desde el uso de la vivienda propia a las inversiones de prioridad estratégica)– y, por otra parte, de “incentivos a la inversión” en el impuesto a la renta empresarial –desde vacaciones tributarias y reinversiones hasta amortizaciones aceleradas–, terminaron tergiversando, no sólo la definición amplia de renta de Haig-Simons, sino también la equidad (horizontal y vertical) y, sobre todo, la simplicidad del tributo. Estos continuos incrementos de tasas y de erosiones de la base por incentivos –*tax breaks*– y disposiciones especiales –*loopholes*– en el impuesto a la renta federal acaecidos durante la administración Roosevelt dominarán el panorama tributario de las economías desarrolladas occidentales por cuarenta años.

Este empuje del impuesto a la renta como instrumento recaudador y redistribuidor (secundariamente), con altas tasas y perforaciones de base, se agudizó por las particularidades de la institucionalidad democrática estadounidense, que la diferencian del resto de las democracias occidentales (Steinmo, 1993):

- a) La imposibilidad constitucional de implementar un impuesto a las ventas (o general al consumo) federal²² más la tradición cultural norteamericana de progresividad en el impuesto a la renta, han llevado a que sea de los sistemas tributarios más redistributivos del mundo²³.
- b) El alto número de exenciones concedidas a sectores y grupos de interés –obviamente ligados a las altas tasas–, expresión del claro predominio del Congreso en el diseño de la política tributaria; y
- c) La complejidad de la legislación y las regulaciones con un alto costo para el contribuyente y para la administración.

En definitiva, una vez más fue la espiral ascendente de la demanda por servicios públicos, en especial de infraestructura y sociales, y el esfuerzo bélico los que presionaron al cambio (reactivo) de los ingresos fiscales. Y, una vez más, el impuesto a la renta respondió, creciendo hasta casi desvirtuarse pero reafirmando su capacidad de adaptarse a los cambios sociales y aprovechar los cambios tecnológicos²⁴.

3.3. La “contrarreforma”: el retorno a tasas más bajas y bases más amplias

En una democracia, el consentimiento a la tributación –que es fundamental para el éxito de la imposición sobre la renta, por la necesidad del cumplimiento voluntario– se materializa en la aprobación legislativa que es representativa de la voluntad del colectivo. Esto no implica necesariamente que los impuestos sean más justos ya que son fruto de una negociación donde los sectores con más poder impongan sus intereses. Tampoco puede inferirse *a priori* que sean más eficientes o

²² 33 estados adaptaron el impuesto a las ventas al detalle entre 1932 y 1937 ante la caída de recaudación del impuesto a la propiedad durante la recesión.

²³ Aún en la actualidad, si bien el ahorro –definido como “no consumo”– ha disminuido en las pasadas dos décadas en EEUU, será difícil que la sociedad acepte el abandono de la equidad vertical y la capacidad (de pago) redistributiva del impuesto a la renta (Pechman, 1987).

²⁴ Como, por ejemplo, las retenciones masivas a los asalariados y a las rentas de capital (intereses bancarios), la contabilidad consolidada de empresas, etc.



justos debido a que es posible que la necesidad de incrementar el gasto para lograr la negociación presupuestal involucre un exceso de carga fiscal. Sin embargo, la ventaja del régimen representativo es que contiene el mecanismo de la corrección. La democracia –vía elecciones competitivas– permite el reemplazo de líderes e ideologías, escogiendo entre nuevas alternativas. Este mecanismo político permite detectar y corregir los errores, cambiando la política en cuestión (Webber y Wildavski, 1986). En forma similar, según la hipótesis de Lindert (2004), el proceso democrático reduce el ingreso/gasto público ineficiente. Así como existen arreglos institucionales para controlar que los gastos en infraestructura física y social no sean excesivos al punto de resentir el crecimiento económico, también la “mezcla” tributaria es pasible de correcciones para no desestimular el trabajo y el ahorro²⁵.

El reto del gobierno radica en la explicación de sus decisiones (modificaciones). Esto es fundamental en materia tributaria, porque existen intereses encontrados entre los electores, productores, consumidores, contribuyentes, beneficiarios del Estado y recaudadores, que muchas veces se superponen en sus papeles. Como el revés de una moneda, el proceso de negociación de las reformas –en especial en impuestos, que son simplemente transferencias entre los agentes económicos de una sociedad– implica un cambio más gradual y paulatino que en otras formas de gobierno²⁶.

Sin embargo, en tributación pocas veces el cambio de dirección –en reversa– fue tan brusco como a principios de los 80’s, como reacción al crecimiento sin precedentes del Estado en las democracias occidentales en el tercer cuarto del siglo XX y, con ello, de la carga tributaria. En la imposición a la renta esto se manifestaba en la espiral ascendente de tasas, cada vez más altas, que trataban de compensarse con un gasto tributario que no tenía antecedente. De allí la conocida anécdota de que la secretaria personal del Presidente Reagan pagaba más impuesto a la renta que la General Electric, Boeing, General Dynamics y muchas otras multinacionales²⁷.

Las reformas tributarias impulsadas por la primer ministro Thatcher²⁸ y la reforma del impuesto a la renta de 1986 en EEUU²⁹, ensanchando las bases –reduciendo el gasto tributario, en especial los incentivos a grandes empresas (*corporate welfare*)– y paralelamente bajando las tasas, fue una corrección “de vuelta a los orígenes”³⁰.

Una de las razones más importantes para la rebaja de las altísimas tasas de imposición en las economías desarrolladas, que tenían promedios superiores al 70 por 100 durante los 70’s, fue

²⁵ Lindert (2004) identifica dos razones principales que rigen la relación democracia - control de programas públicos: i) el proceso presupuestal y ii) el principio de política fiscal de “universalismo” (reglas y tasas uniformes con procesos administrativos transparentes) que reduce los costos de administración. Por ejemplo, los costos de la administración tributaria masiva han declinado secularmente como porcentaje de la recaudación desde algo más de 4 por 100 en 1900 a menos de 2 por 100 en 1990 en Estados Unidos y Reino Unido.

²⁶ El Parlamento cumple, en adición al control, las veces de instrumento eficaz para reducir los costos de negociación y de cumplimiento, la ventaja de la acción colectiva que no tienen los absolutismos o las sociedades jerárquicas (Levi, 1988).

²⁷ De hecho, las 250 más grandes corporaciones no pagaron impuesto a la renta federal por lo menos en un ejercicio durante el período 1981 a 1983 (Brownlee, 2004).

²⁸ Para el final de su administración, y luego de tres victorias electorales, *Mrs. Thatcher*: i) redujo la tasa marginal mayor del impuesto a la renta personal de 98 a 40 por 100 y la de empresas de 53 a 35 por 100; ii) unificó las dos tasas de IVA, 8 por 100 y 12.5 por 100, en una sola de 15 por 100 agregando a la base imponible bienes y servicios antes exentos; y iii) indexó el costo de las ganancias de capital, pero abrió algunas brechas sobre instrumentos financieros y decidió sustituir el impuesto a la propiedad por uno per cápita (*Community Charge*). Este último, sumamente impopular, fue un fracaso, y por la rebelión del contribuyente desfinanció a los gobiernos locales conservadores que perdieron las elecciones. Esta fue una de las principales causas de su dimisión (Steinmo, 1993).

²⁹ La reforma de EEUU de 1986 puede resumirse en: i) reducción del esquema de tasas del IRPF, con la tasa marginal superior bajando de 50 a 28 por 100; ii) aumento del mínimo no imponible y las deducciones, que liberaron a 6 millones de contribuyentes más pobres (12 por 100 del total); iii) suba de la tasa a las ganancias de capital de 20 a 28 por 100; y iv) reducción de la tasa empresarial de 48 a 34 por 100 pero eliminando gastos tributarios como el crédito fiscal a la inversión. Sin embargo, la reforma de 1986 (votada por ambos partidos, Republicano y Demócrata) aumentó significativamente la equidad horizontal, no afectó la progresividad y mantuvo el mismo rendimiento –respecto al PBI– que durante la administración Carter. Adicionalmente, se expandió el *Earned Income Tax Credit* (EITC) –un crédito fiscal por menores o familiares discapacitados a cargo de contribuyentes con bajos ingresos– que regía a nivel federal desde 1975. Este concepto deriva del Impuesto Negativo a la Renta propuesto por la economista británica Juliet Rhys-Williams a mediados del los 40’s e impulsado por Milton Friedman en los 60’s. El EITC es el mayor programa de reducción de pobreza aplicado en los Estados Unidos. En 2004 era percibido por más de 21 millones de familias.

³⁰ Esto no supone un juicio de valor sobre otras medidas fiscales desarrolladas por dichas administraciones, que escapan al tópico en cuestión.

mantener la atracción al ahorro y la inversión en un mundo cada vez más abierto³¹. Estos países llevaban más de un cuarto de siglo de avances en las liberalizaciones comercial y financiera. Las tarifas arancelarias promedio eran menores al 5 por 100 y la desviación también había disminuido (aunque se mantenían algunas barreras no arancelarias, especialmente a *commodities* agropecuarias). La reducción de las tarifas, en especial sobre los productos manufactureros, llevó a una desindustrialización paulatina de los países desarrollados –fuerte caída de su participación en el producto–, en paralelo con mayor competencia internacional.

Es importante reconocer que las aperturas comercial y financiera también fueron influidas por la necesidad de favorecer a los nuevos sectores dinámicos (“nueva economía”). Con un comercio liberalizado, al bajar la protección se redujo la rentabilidad del sector manufacturero. Entonces, gravar a la renta sobre bases amplias y tasas bajas favoreció la toma de riesgo en los nuevos y dinámicos sectores de servicios: financiero, tecnología del conocimiento y entretenimiento. A su vez, se promueve la competencia sin gasto tributario y la neutralidad sectorial –limitando los incentivos al sector manufacturero–. Así, se amplían las oportunidades de inversión para los grupos de mayores ingresos y las burocracias se vuelven más dinámicas, auspiciando la aceptación de la eliminación de incentivos (privilegios).

También debe recordarse que la evolución económica había producido algunos cambios estructurales en el impuesto que ya no se revertirían. Por ejemplo, en 1918, en EEUU el impuesto a la renta empresarial (grandes empresas, *corporations*) rendía 4 veces más que el personal –reducido a los muy pudientes–, en 1950 ambos recaudaban lo mismo, y ya en 1980 las personas físicas pagaban 4 veces lo que las corporaciones, ratio que sigue estable hasta hoy. Esto reflejaba la idea de limitar la tributación sobre factores de bases móviles (capital) al tiempo que aumentaba la carga sobre el factor de menor movilidad (trabajo).

La rebaja de tasas operada en los 80's en Reino Unido y Estados Unidos, dos economías de mercado muy importantes, armonizadas y en crecimiento, determinó un realineamiento del impuesto a la renta a escala planetaria por su influencia en la atracción de ahorro e inversiones en una economía mundial cada vez más interrelacionada. Así, estas dos economías, que representaban cerca de un tercio del PBI mundial, en una suerte de posición de líder en un modelo de Stackelberg para la atracción de capital³², influyeron para que en la década de los 80's la rebaja de tasas marginales superiores en el IRPF fuese, en promedio, de casi 34 por 100 y en el impuesto empresarial de 28 por 100 en los países de la OCDE.

Sin embargo, el rendimiento al Fisco y la carga tributaria sobre los factores prácticamente no se alteraron. Boscá, García y Taguas (2005) analizaron –mediante una base de datos para 21 países de la OCDE en el período 1965-2001– los tipos impositivos medios efectivos sobre el capital y el trabajo. Del análisis surge que para EEUU tanto la carga sobre el capital como sobre el trabajo han subido muy levemente desde 1986, en tanto que en el Reino Unido se operó una leve disminución en ambos tipos hasta 1997, donde la tendencia se revierte aunque muy moderadamente. A su vez, las cargas sobre los factores de producción sufrieron cambios muy poco relevantes en el resto de los países de la OCDE en los 80's y 90's.

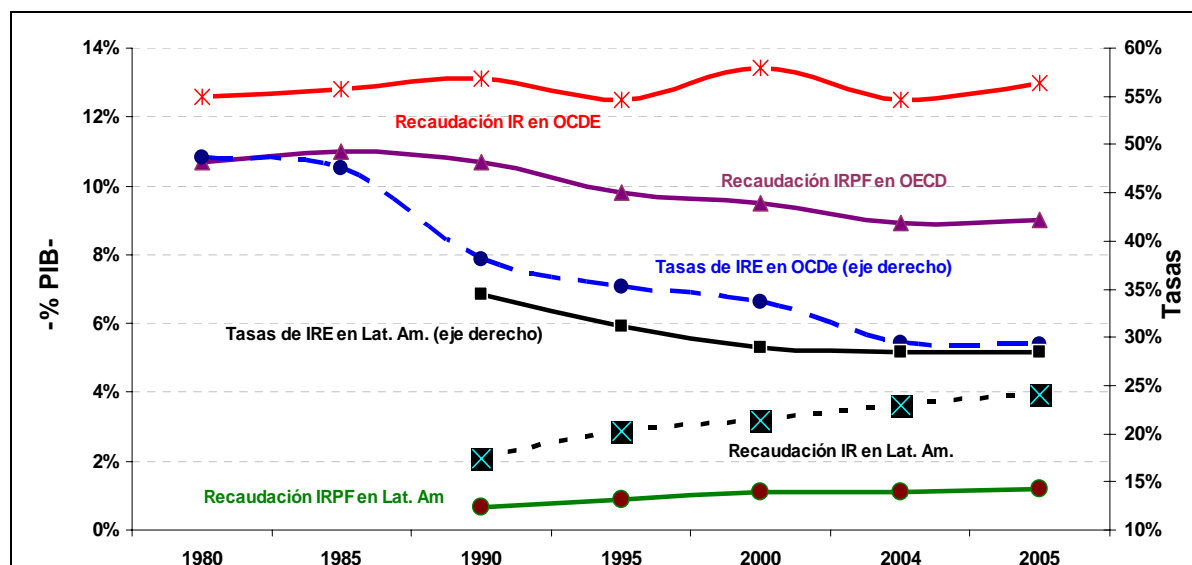
Adicionalmente, la recaudación total del impuesto a la renta en la OCDE se encuentra prácticamente al mismo nivel que a principios de los 80's, cerca del 13 por 100 del PIB en promedio (Gráfico 1). Si bien los ingresos por impuesto a la renta de empresas se ha incrementado algo más de 1 por 100 del PIB, siendo el nivel actual de poco menos del 4 por 100 del PIB, este crecimiento se ha

³¹ Es importante notar que previo a las rebajas de tasas sobre ganancias de los 80's durante los mandatos de Regan, se redujo la tasa de 70 por 100 a 28 por 100, ya habían sucedido dos anteriores, la de la administración Coolidge que bajó el tipo de 73 por 100 en 1921, a la salida de la Primera Guerra Mundial, a 25 por 100 en 1926 y el gobierno de Kennedy que la llevó de 91 por 100 a 70 por 100. Sus partidarios alegan, además de efectos positivos en el crecimiento, un aumento de la tasa cumplimiento logrando, por ejemplo, que en los años 20 pasara de 44 al 78 por 100 para aquellos que pagaban sobre \$50.000, en tanto que para el decil de mayores ingresos aumentara de 44 por 100 en 1981 a 57 por 100 en 1988.

³² En este caso el líder, las economías de EEUU y el Reino Unido, fijan la cantidad (el tipo de impuesto a la renta) y el resto de los competidores reacciona bajando aún más el tipo, en un período de casi veinte años. En efecto, estas dos economías presentan hoy de las tasas más altas del mundo de impuesto corporativo. Sin embargo, las economías más grandes tienden a ser más atractivas a la inversión por el tamaño de mercado y menos propensas a bajas continuas por competencia tributaria.

verificado pese a que las tasas se han venido reduciendo en forma significativa (Tablas 1 y 2 en Anexo). En efecto, desde 1990 la tasa ha caído cerca de un 25 por 100 en la OCDE, y un 40 por 100 desde las reformas de Thatcher y Reagan de inicio de los 80's.

GRÁFICO 1
TASAS DE IMPUESTO RENTA DE EMPRESAS (IRE) Y RECAUDACIÓN (% DEL PIB) PROMEDIO DEL IMPUESTO A LA RENTA, EL IRE Y EL IRPERSONA FÍSICA EN OECD Y AMÉRICA LATINA



Fuente: Cepal y BID.

Dos grupos de argumentos se han ensayado para explicar la paradoja “caída del tipo - crecimiento de la recaudación” del impuesto sobre la renta empresarial en los países de la OCDE. El primer grupo alude a un incremento del número de empresas dentro del total de agentes que realizan actividades económicas (*corporatization*), tanto por la pérdida de peso relativo de sectores en los que predomina la organización no-empresarial (*non-corporate*) como por un pasaje de la tributación personal a la corporativa (Sorensen, 2006). El segundo grupo de argumentos refiere al aumento de la rentabilidad empresarial, en particular la del sector financiero, cuyo peso relativo aumentó (Devereux *et al*, 2004)³³.

Respecto a la imposición sobre la renta personal, y pese a la rebaja de tasas anotada, el impuesto mantuvo su capacidad redistributiva. Por ejemplo, el 10 por 100 más rico de la población en la UE15, que percibía en promedio el 29 por 100 del ingreso autónomo (pre-fiscal) en el año 2001, pagaba más del 38 por 100 del impuesto a la renta personal³⁴, cuya recaudación representó, en promedio, casi el 11 por 100 del PIB. En Estados Unidos, el 1 por 100 más rico de la población percibió el 17.5 por 100 del ingreso autónomo en el año 2001, pagó el 35 por 100 del impuesto a la renta personal, cuya recaudación fue de más de 12.3 por 100 del PIB. (Tax Policy Center, 2008)³⁵.

Por último, en términos de política económica global suele decirse que Thatcher detuvo el avance estatal de los “keynesianos”. Sin duda, se contuvo el crecimiento del Estado y avanzó la

³³ Devereux *et al* (2004) se refieren al crecimiento de la recaudación del impuesto a la renta empresarial en Reino Unido entre 1980 y 2004. Sin embargo, si se toma el período 1985–2007, la recaudación del impuesto corporativo solamente cae en Reino Unido (y solamente en otros cuatro países de la OCDE: Japón, Alemania, Italia y Luxemburgo).

³⁴ Estimaciones propias en base a EUROMOD (2006). En algunos países están también incluidos los impuestos sobre la propiedad.

³⁵ La distribución actual del ingreso en Estados Unidos coincide casi exactamente con la de 1928, justo antes de la Gran Depresión. En dicho año, el 1 por 100 más rico percibía el 24 por 100 del ingreso, casi idéntico al 23 por 100 actual. Entre 1940 y 1984, la participación de este 1 por 100 nunca superó el 15 por 100 y fue incluso de menos de un dígito en los 60's y 70's. (Financial Times, 2008).

gestión privada de actividades con importantes externalidades positivas, y aún la provisión de bienes públicos. Se revaluó la importancia de la política monetaria, en economías acosadas por la inflación y el déficit del sector público. Esto afectó políticamente la percepción del Estado, y en la teoría económica se comenzó a cuestionar el papel de la política fiscal como instrumento dominante. En efecto, la nueva concepción del rol de la política monetaria comienza a ganar importancia en un mundo financieramente cada vez más integrado, junto a una valorización de los procesos de mercado en general pero con mayor énfasis en el sector financiero, y con menor regulación.

Atrevidamente, preferimos sostener que Thatcher y Reagan detuvieron a Schumpeter más que al “estado del bienestar”. De acuerdo con el prestigioso economista de la escuela de Viena, la crisis del “estado tributario” se origina en el (exceso de) éxito del capitalismo y no en su fracaso, como afirma el socialismo científico. En un caso patológico de ley de Wagner³⁶, la población cada vez más opulenta reclama más y más servicios públicos. En consecuencia, se afecta la rentabilidad y, con ella, la productividad, que es el motor del sistema. La “contrarreforma” probó que reduciendo las tasas y ampliando las bases se puede mantener la presión fiscal y no alterar los tipos impositivos sobre el capital y el trabajo. Por primera vez, el impuesto a la renta fue utilizado como instrumento para congelar el gasto por restricción financiera –la situación fiscal era deficitaria– mediante el retorno al diseño ortodoxo del tributo. En definitiva, el viejo principio de tributación progresiva mediante impuesto a la renta se afirmó sin perder recaudación durante la administración Reagan en convivencia con la vuelta contra el ensanchamiento del Estado.

En América Latina...

Mientras la recaudación total del impuesto a la renta en la OCDE se encuentra estancada desde hace dos décadas en un 13 por 100 del PIB en promedio, en América Latina se ha duplicado, llegando al 4 por 100. La brecha se explica por la recaudación del impuesto a la renta personal, que es casi 8 veces mayor en la OCDE que en los países latinoamericanos, donde apenas supera el 1 por 100 del PIB en promedio (Gráfico 1). Si bien los ingresos financieros son, en promedio, cinco veces superiores en la OCDE, en América Latina el 10 por 100 más rico concentra el 44 por 100 del ingreso por lo que debería esperarse una mayor contribución por renta personal.

Los ingresos por impuesto a la renta de empresas se han incrementado algo más de 1 por 100 del PIB en América Latina, siendo el nivel actual de aproximadamente 3 por 100 del PIB, lo que representa un 75 por 100 del promedio de la OCDE. Al igual que en los países desarrollados, este crecimiento se ha verificado pese a que las tasas se han venido reduciendo en forma significativa (Tablas 1 y 2 en Anexo). Sin embargo, el argumento de la “corporización” no parece válido para América Latina. En primer lugar, porque, a diferencia de lo que sucede en los países desarrollados, las sociedades personales (*non-corporate*) pagan impuesto a la renta corporativo, al igual que las sociedades anónimas. En segundo lugar, porque la informalidad asociada a la actividad de los “negocios de hogares” (personas físicas que realizan actividades económicas) se ha mantenido estable y no parece, por tanto, indicar una caída de este tipo de organización no-empresarial. Finalmente, el diseño del impuesto a la renta personal –altos mínimos no imposables, numerosas deducciones y tasas marginales máximas no superiores a las del impuesto a la renta empresarial–, tampoco incentiva el pasaje de la tributación personal a la corporativa.

Si resulta de recibo el argumento referente al aumento de la rentabilidad empresarial en la región. La bonanza del último ciclo y, en particular, el precio de las *commodities*² explican este aumento de la rentabilidad de las empresas. Adicionalmente, debe destacarse que la mayoría de las Administraciones Tributarias latinoamericanas se han profesionalizado y convertido en semi-autónomas financieramente en los últimos quince años, y aunque aún con mucho trecho por recorrer –en particular en relación a la planificación fiscal internacional– han mejorado la fiscalización del impuesto corporativo.

¹ Chile, que grava con un tipo de 17 por 100 las utilidades empresariales mientras que el tipo marginal mayor del impuesto a la renta personal alcanza el 40 por 100, es una excepción. Para un comentario sobre las consecuencias de este diseño, véase Barreix y Roca (2007).

² En promedio, los primeros cinco rubros de exportaciones tradicionales (incluyendo el turismo) explican el 62 por 100 de los ingresos por exportaciones de los países de América Latina. En el país más diversificado, Brasil, explican más del 50 por 100 de las exportaciones.

³⁶ Tiene como hipótesis el crecimiento continuo del sector público a medida que la renta nacional aumenta, debido a que éste provee servicios (seguridad, justicia, infraestructura, etc.) con una elasticidad ingreso mayor que uno.



3.4. La innovación que vino del frío: por la competitividad sin perder equidad

A fines de los '80s, los países desarrollados ya comenzaban a enfrentar presiones competitivas por la inversión –traducidas en una rebaja ininterrumpida de la tasa que grava la renta empresarial– y por el ahorro –que se manifestaban en una “dualización” del impuesto a la renta personal, con tratamientos más generosos para intereses y ganancias de capital.

Respecto a las presiones competitivas por la inversión, en los 25 años que van desde el inicio de los '80s a la actualidad, la tasa media del impuesto a la renta empresarial cayó de 47.6 por 100 a 28.5 por 100 en los países de la OCDE (Anexo 1, Tabla 1 cuadrante a) reflejando la competencia tributaria de los países por la atracción de inversiones –actividad empresarial– en una economía globalizada, producto de las liberalizaciones comercial y financiera. Esta tendencia se agudiza en procesos exitosos de integración en la medida que otras políticas relevantes como la comercial y la monetario-cambiaría se uniformizan. Así, en la Unión Europea la reducción de los tipos del impuesto a la renta empresarial fue de aproximadamente 45 por 100 en el último cuarto de siglo, mientras que en el resto de los países de la OCDE la reducción fue de 25 por 100. Esto reflejaría una suerte de dilema del prisionero donde siempre se elige bajar la tasa. Sin embargo, el juego puede volverse cooperativo en la iteración, si se castiga al otro jugador en las rondas sucesivas y el temor a este castigo (baja continua de tasas) incentiva al acuerdo (cooperación) que deja a los jugadores en equilibrio (en una tasa dada).

3.4.1. *Los impuestos a la renta Duales*

Respecto a las presiones competitivas por el ahorro, una primera respuesta fue incluir, durante los años ochentas, algún grado de dualidad en el tratamiento de las ganancias de capital y los intereses. En el caso de las ganancias de capital, la mayoría de los países establecieron una tasa diferencial menor que la tasa marginal superior del impuesto a la renta personal. Al respecto, el caso de los Estados Unidos es típico: las ganancias de capital realizadas en un período superior al año son gravadas con una tasa única de 15 por 100. En cuanto a los intereses, los países en desarrollo comenzaron a establecer un sistema cedular con tasas más bajas. En América Latina lo hicieron, por ejemplo, Argentina, Brasil, Costa Rica y Nicaragua.

En el caso de los países nórdicos –Dinamarca, Finlandia, Noruega y Suecia–, a la fuga del ahorro se sumaba el problema de que sus sistemas integrales presentaban tasas marginales altas, muy superiores a las de otros países –hasta 73 por 100 en Dinamarca y Suecia–, y a la vez tenían bases tributarias estrechas. Esto último se debía a tratamientos especiales y exenciones para determinadas rentas del capital y a la deducción total de los intereses –en particular, los de préstamos para compra de vivienda– a dichas altas tasas marginales. Los tratamientos especiales para las rentas del capital eran parte de un (desordenado) intento de hacer más atractiva su tributación y evitar que, por falta de cooperación entre las administraciones tributarias, el ahorro se fugara. Pero el sistema integral así diseñado contenía incentivos fuertes para la elusión a través de la planificación fiscal, obtenía recaudaciones negativas por rentas del capital y su naturaleza progresiva resultaba ser más teórica que real (Picos Sánchez, 2003). Además, introducía un incentivo muy grande a la elusión en países donde el incumplimiento de las obligaciones ciudadanas, incluyendo la tributaria, es visto como una conducta antisocial y moralmente repulsiva.

En consecuencia, entre 1987 y 1993 los países nórdicos formalizaron el impuesto dual a la renta. Básicamente, este impuesto grava separadamente las rentas del trabajo –a tasas progresivas– y las rentas del capital –a una tasa proporcional–, sean ellas empresariales o pasivas. El diseño “ancla” en la tasa que grava las rentas empresariales y las rentas de capital (en torno al 30 por 100), que a su vez es la tasa menor del impuesto sobre las rentas del trabajo, las que son gravadas de manera progresiva hasta tasas cercanas al 50 por 100.

En resumen, el dual nórdico reconoce un tratamiento beneficioso a las rentas del capital atendiendo la naturaleza de los factores de producción: la integración de los mercados financieros obliga a los países con alta tasa de impuesto sobre la renta a gravar a un tipo menor (y proporcional) al factor más móvil, el capital financiero, para que no se fugue sin que se lo pueda detectar (Alworth,

2007)³⁷. El sistema dual de impuesto a la renta bien puede considerarse, entonces, una respuesta formal a la fuga del ahorro asociada al diseño sintético. En el mismo sentido, se procura retener la inversión directa reconociendo también la movilidad del capital (y la capacidad) empresarial³⁸. Con esto, se desliga al impuesto a la renta empresarial de su función de apoyo del impuesto a la renta personal definido sobre la base de renta tipo Haig-Simons –mera retención si el impuesto personal y el empresarial están totalmente integrados–.

Más aún, recientemente varios países –Eslovenia, España y Uruguay en 2007, y Alemania en 2008– introdujeron un dual “plus”. Este toma la idea central del dual nórdico de gravar separadamente las rentas del trabajo, con tipos progresivos, y las rentas del capital con un tipo lineal. Sin embargo, a diferencia del dual nórdico, distingue entre las rentas de capital activas –las rentas empresariales, que son rentas netas– y las rentas de capital pasivas –intereses, dividendos, arrendamientos, ganancias de capital, rentas puras de capital que son, básicamente, brutas–. Por ejemplo, mientras las rentas empresariales en España son gravadas al 35 por 100, las rentas pasivas de capital lo son al 18 por 100; en Uruguay, las tasas respectivas son 25 por 100 y 12 por 100³⁹.

Este diseño reconoce que la competencia por la captación del empresario como elemento relevante del desarrollo como generadora de empleo e innovación y reduce su tipo (renta empresarial) pero grava cuando ésta sale del circuito empresarial (distribución de utilidades, dividendos, intereses, regalías, etc.). A su vez, reconoce un cambio cualitativo en la composición del capital que: por la mundialización, la “sociedad del conocimiento” hace que el capital humano constituya una forma de acumulación muy relevante y con creciente rendimiento para los residentes más (capacitados) integrados a la economía global. Así, la renta personal sería beneficiaria, en buena parte, de un costo de desarrollo pago por toda la sociedad, por lo debe contribuir a tasas marginales superiores a nivel similar o mayor a las empresariales.

La menor tasa sobre las rentas pasivas de capital no sólo obedece a razones administrativas sino también a razones de eficiencia⁴⁰. Entre las primeras: (a) las rentas empresariales son rentas netas mientras que las rentas pasivas de capital son (básicamente) rentas brutas; (b) el capital financiero es aún más móvil que el empresarial.

Respecto a las razones de eficiencia: (a) con una tasa inferior para las rentas pasivas de capital se reconoce que la pérdida de bienestar asociada a un impuesto sobre el ahorro no debe medirse por la disminución de su nivel actual sino por la reducción de consumo futuro que el ahorro actual podrá comprar, siendo por tanto significativamente mayor que la pérdida habitualmente estimada (Feldstein, 2006); y (b) con una tasa inferior sobre los dividendos distribuidos y las ganancias de capital se procura evitar ineficiencias en su localización. Por ejemplo, una alta tasa sobre los dividendos induce a no distribuirlos (efecto *lock in*) y, en consecuencia, (i) genera pérdida de eficiencia en la selección de inversiones; (ii) desestimula la disciplina de los directivos, que tienen acceso privilegiado a financiamiento propio y (iii) puede incluso llevar a una menor recaudación de la que se obtendría gravando la inversión (o el consumo) que el efecto *lock in* impide (Feldstein, 2006)⁴¹.

³⁷ También es justo reconocer el argumento de Slemrod por el que la convergencia internacional de alícuotas tendría origen en la confluencia de estructuras socioeconómicas o en la aplicación de un pensamiento económico dominante.

³⁸ También se debe incorporar el argumento de que la mayor parte del impuesto a la renta empresarial acaba incidiendo sobre el factor trabajo, en especial el no especializado, que es menos móvil y sujeto a restricciones migratorias, argumento que ha dominado la literatura desde el modelo de incidencia del impuesto a la renta de empresas de Harberger (1962).

³⁹ En el dual nórdico, las personas físicas que realizan actividades económicas, tienen un fuerte incentivo para disfrazar sus rentas del trabajo –alcanzadas por tasas marginales de hasta 50 por 100– de rentas empresariales –gravadas al 30 por 100–. El impuesto dual “plus” en Uruguay, por el contrario, limita esta posibilidad de arbitraje, al punto de dejar libre la opción de acogerse al impuesto sobre la renta empresarial o personal a las personas físicas que realicen actividades económicas. Véase Barreix y Roca (2007).

⁴⁰ Para un desarrollo de estos argumentos y un comparativo de los sistemas –integral, uniforme, dual nórdico y los nuevos duales–, véase Barreix y Roca (2007).

⁴¹ Adicionalmente, Boadway (2005) se pronuncia a favor de reducir el impuesto a las rentas de capital pues sostiene que (i) existe una tendencia sistemática a ahorrar por debajo del ahorro óptimo, lo que parece irracional (en la práctica, es posible que los individuos estén actuando estratégicamente, anticipando que el Estado o un filántropo los ayudará) y que (ii) al gravar las rentas del capital se discrimina contra los hogares con ingreso fluctuante, en los que el ahorro opera como una forma de aplanar su consumo. En teoría, gravar las rentas de capital a una tasa más reducida equivale a aplicar tasas diferentes al consumo presente y al futuro.



3.4 2. El impuesto a la renta Uniforme (Flat)

Frente a la complejidad administrativa del impuesto sobre la renta personal sintético, y para corregir las posibilidades de arbitraje generadas por la diferencia de tasas entre el impuesto sobre la renta de las empresas y de las personas, Hall y Rabushka (1983 y 1995) propusieron una combinación de dos impuestos a la misma tasa:

- i) Un impuesto sobre los flujos de las empresas (tipo *cash flow*), esto es, sobre las ventas (incluidas las exportaciones), menos los salarios, los insumos y la inversión (que se puede deducir totalmente en el momento de su realización) tanto nacionales como importados, y
- ii) Un impuesto sobre los salarios, a partir de un mínimo no imponible, con lo cual, pese a la tasa uniforme, se logra que sea en cierta medida progresivo.

El ahorro no se deduce en el momento de su realización ni tampoco se gravan posteriormente sus rendimientos. Esto es, no se gravan los intereses, dividendos ni ganancias de capital, y las empresas no pueden deducir los intereses pagados⁴². Dicho más claramente, en este esquema los bancos no pagan impuesto a la renta. Es fácil demostrar que, desde una perspectiva de ciclo de vida, este diseño grava el consumo⁴³. Más aún, opera como un IVA tipo consumo, basado en el principio de origen y calculado por el método de sustracción.

El impuesto uniforme fue introducido en Estonia en 1994 pero tomó relevancia cuando la Federación Rusa lo adoptó en 2001. Lituania y Letonia siguieron a su vecino báltico en la primera ola de *flat tax* y luego de 2004 se expandió a Eslovaquia, Georgia, Rumania y Ucrania. En rigor, la única semejanza importante entre el impuesto de tasa uniforme que han implantado estos países y el esquema de Hall y Rabushka es la existencia de una tasa única sobre los salarios. Por el lado de las diferencias, las hay ante todo i) en la forma de establecer el mínimo no imponible; ii) en que algunos han gravado las rentas de capital y otros no, y iii) en que todos han mantenido el impuesto tradicional a la renta de las empresas, y no necesariamente a la misma tasa que el impuesto sobre las rentas del trabajo.

Aún estando lejos de la propuesta de Hall y Rabushka, el impuesto de tasa uniforme aplicado es más simple de administrar. Por ejemplo, son más sencillas las retenciones administrativas; se elimina el problema de exceso de progresividad antes señalado cuando se obtienen rentas irregulares; se reducen los incentivos para traspasar ingresos entre contribuyentes relacionados (cónyuges), aunque no desaparecen por completo debido a la existencia del mínimo no imponible; y, por último, si la tasa del impuesto a la renta de las empresas se iguala a la que grava las rentas del trabajo (como en la República Eslovaca y Rumania), desaparecen los alicientes a que las personas constituyan empresas para reducir la carga impositiva sobre sus actividades económicas.

Ahora bien, como señalan Keen, Kim y Varsano (2006), la mayor simplicidad que lograron en su impuesto a la renta estos países no guarda relación con su estructura de tasa uniforme. Lo que se ha hecho es establecer un mínimo no imponible alto, definido en forma tal que deje fuera del impuesto a un alto porcentaje de la población, y admitir solo un limitado número de deducciones.

El principal problema del impuesto uniforme es que la tasa que permite mantener el nivel de recaudación anterior a la reforma resulta demasiado alta para las rentas de capital. Por lo tanto, este impuesto uniforme, como el sintético, desplaza el ahorro (es decir, causa fuga de capitales).

En resumen, en esta fase el impuesto a la renta personal continúa reduciendo sus tipos pero intenta ampliar las bases, eliminando exenciones y créditos tanto para la ingeniería social como

⁴² Los intereses constituyen una transferencia que no genera valor agregado en caso de que tenga lugar entre residentes. Al no ser deducibles, la tributación pierde importancia al determinar la combinación financiera óptima.

⁴³ Un impuesto a los salarios durante todo el ciclo vital, suponiendo que no queda acervo de ahorro final, equivale a un impuesto al consumo en valor presente. En el caso de haber ahorro remanente, esta observación sigue siendo válida si se agrega un impuesto sobre herencias y legados.

para el ahorro, con lo que tiende a “despersonalizarse”. Esto no solo facilita la administración y el cumplimiento sino que, además, mejora la progresividad y capacidad redistributiva. Por ejemplo, el impuesto uniforme, a través de un mínimo no imponible alto, se asegura que quede fuera del gravamen el porcentaje más pobre de la población y a quienes sí pueden soportarlo les reduce las deducciones. En tanto, en el componente corporativo la rebaja del tipo refleja la competencia por la atracción de la capacidad empresarial, portadora de inversión e innovación y creadora de trabajo, a la vez que se intenta gravar a todos los flujos (rentas puras de capital, conformadas por dividendos, intereses, regalías, etc.), aunque a tasas aún más bajas, cuando salen del “círculo virtuoso” de la actividad empresarial.

4. EPÍLOGO

El sistema de imposición a la renta se fue adaptando a los cambios de objetivos de política, concepciones técnicas y estructuras institucionales en diferentes contextos políticos, económicos y culturales como ningún tributo en sus dos siglos de existencia.

Surgió del pragmatismo político conservador y económico liberal como un impuesto justo, porque sólo lo pagaban los ricos en forma proporcional, para financiar la guerra –lo que le confirió el *ethos* de instrumento del sacrificio nacional– ante otras fuentes exhaustas. Fue evolucionando como ingreso para el creciente gasto público social al fin del siglo XIX, particularmente leyes laborales y de pobreza que paralelamente reducían los espacios políticos del socialismo científico.

Se incubó en economías con pujantes cambios tecnológicos (industrialización) y sociales (urbanización y participación ciudadana) acompañados por un creciente desarrollo financiero. Políticamente, emergió de regímenes representativos que delegaban la ejecución a ministros responsables dotados de administraciones maduras. Estos dos rasgos son fundamentales para su eficacia basada en la necesidad de cumplimiento (*quasi*) voluntario. El tributo era cédular y proporcional, con pocas excepciones respetando criterios (científicos) de eficiencia, las bajas tasas –cercasas al 10 por 100– evitaban las exenciones, consideradas inequitativas y generadoras de ineficiencias.

Durante la primera parte del siglo XX, se suma su capacidad como tributo redistributivo (progresividad) para financiar conquistas sociales (“estado del bienestar”) y el creciente papel del estado en la economía, impulsado por la acción política de transformadores sociales y el pensamiento económico heterodoxo. En segundo plano, el financiamiento bélico seguía presente, pero comenzaba a predominar como recurso para sostener una seguridad social integral –toda la vida y a todos los estratos– en la medida que el impuesto y la participación electoral también se masificaban.

A partir de último cuarto de siglo, se produjo una revuelta conservadora que tuvo como premisas revertir la expansión de la gestión pública y promover las liberalizaciones comerciales y financieras. Su soporte teórico fue el pensamiento neomonetarista que revitalizó el papel de la política monetaria en un marco de una fiscalidad –incluyendo la acción regulatoria– más restringida y equilibrada. Privó la recuperación de la eficiencia, mediante el retorno del sistema a reducir las bases y ampliar (corregir) las bases sin afectar sustancialmente el rendimiento y la carga sobre los factores. El objetivo de equidad vertical y financiamiento del gasto social siguió vigente en tanto el de la seguridad externa se extingue, siendo sustituido por creciente preocupación por la competitividad (eficiencia económica y capacidad de administración) en un mundo cada vez más liberalizado e interrelacionado.

En la última década del siglo, las economías nórdicas, imponen un tributo dual, que reconoce un tratamiento diferencial a las rentas de un capital –tanto ahorro⁴⁴ como inversión– cada vez

⁴⁴ La baja del ahorro en los países de la OCDE se refleja en que era en promedio 13.8 por 100 en los 70' y se precipitó a cerca de 7 por 100 a fines de siglo (Seidman, 1997).



más móvil. En tanto, en las nuevas economías de mercado se transformó en un impuesto (uniforme) a tasa única para toda clase de renta con un mínimo no imponible alto –para dotarlo de cierta equidad vertical– y escasas deducciones que favorecen considerablemente la tarea de administraciones incipientes.

Por primera vez, el liderazgo de los cambios no es anglo ni sajón, sino que pertenece a economías pequeñas cuyo objetivo principal es la competitividad internacional (no un enemigo político externo o interno). Asimismo, se intenta mantener la progresividad (distribución del ingreso) y la capacidad de proveer fondos para políticas sociales (cohesión social) –en especial el creciente gasto de pensiones– así como favorecer la simplicidad en el cumplimiento y su control administrativo (institucionalidad débil y comparativamente en desventaja con las grandes empresas multinacionales y regionales, al no contar con una efectiva cooperación entre jurisdicciones).

En definitiva, se sostiene que la historia de la política fiscal y su gestión constituyen un fiel reflejo de la estructura socioeconómica y del grado de avance político y cultural de las instituciones de una colectividad. En tal caso, el sistema de imposición a la renta y su administración, parafraseando a los Fisiócratas, provee el código genético y la patología forense del estado y la evolución de ese colectivo.

ANEXO

TABLA A.1

Cuadrante a

Tasa del Impuesto a la renta empresarial en países de la OECD					
País	1981	1992	2000	2005	2007
Australia	46.0%	39.0%	34.0%	30.0%	30.0%
Austria	55.0%	30.0%	34.0%	25.0%	25.0%
Bélgica	48.0%	39.0%	40.2%	34.0%	34.0%
Canadá	51.8%	44.3%	44.6%	36.1%	36.1%
Dinamarca	40.0%	34.0%	32.0%		25.0%
Finlandia	61.5%	39.0%	29.0%	26.0%	26.0%
Francia	50.0%	34.0%	37.8%	35.0%	34.4%
Alemania	60.0%	58.2%	52.0%	38.9%	38.9%
Grecia	45.0%	46%-35%	40.0%	32.0%	25.0%
Hungría	n.a.	40.0%	18.0%	16.0%	20.0%
Irlanda	45.0%	40.0%	24.0%	12.5%	12.5%
Italia	36.3%	52.2%	37.0%	33.0%	33.0%
Japón	42.0%	50.0%	40.9%	39.5%	39.5%
Holanda	48.0%	35.0%	35.0%	31.5%	25.5%
Nueva Zelanda	45.0%	33.0%	33.0%	33.0%	33.0%
Noruega	50.8%	28.0%	28.0%	28.0%	28.0%
Polonia	n.a.	40.0%	30.0%	19.0%	19.0%
Portugal	49.0%	36.9%	35.2%	27.5%	26.5%
España	33.0%	35.0%	35.0%	35.0%	32.5%
Suecia	57.8%	30.0%	28.0%	28.0%	28.0%
Suiza	33.0%	28.0%	24.9%	21.3%	21.3%
China	n.a.	n.a.	24.9%	21.3%	21.3%
Inglaterra	52.0%	33.0%	30.0%	30.0%	30.0%
Estados Unidos	49.7%	38.9%	39.3%	39.3%	39.3%
Promedio Simple	47.6%	38.1%	33.6%	29.2%	28.5%

Cuadrante b

Tasas del Impuesto a la renta empresarial en Latinoamérica				
País	1992	2000	2005	2007
Argentina	20.0%	35.0%	35.0%	35.0%
Bolivia	0.0%	25.0%	25.0%	25.0%
Brasil	40.0%	37.0%	34.0%	34.0%
Chile	35.0%	15.0%	17.0%	17.0%
Colombia	30.0%	35.0%	35.0%	34.0%
Costa Rica	30.0%	30.0%	30.0%	30.0%
Ecuador	44.4%	25.0%	25.0%	25.0%
El Salvador	25.0%	25.0%	25.0%	25.0%
Guatemala	34.0%	25.0%	32.0%	31.0%
Honduras	40.2%	25.0%	25.0%	30.0%
México	35.0%	35.0%	39.0%	28.0%
Nicaragua	35.5%	30.0%	30.0%	25.0%
Panamá	45.0%	30.0%	20.0%	20.0%
Paraguay	30.0%	30.0%	20.0%	10.0%
Perú	30.0%	30.0%	30.0%	30.0%
R. Dominicana	49.3%	25.0%	25.0%	25.0%
Uruguay	30.0%	30.0%	30.0%	25.0%
Venezuela	67.7%	34.0%	34.0%	34.0%
Promedio Simple	34.5%	28.9%	28.4%	26.4%

TABLA A.2

Cuadrante a

Cuadrante b

Recaudación sobre el impuesto a la renta como % del PIB en la OECD												
País	1965		1975		1985		1995		2000		2005	
	IRPF	IRE	IRPF	IRE	IRPF	IRE	IRPF	IRE	IRPF	IRE	IRPF	IRE
Alemania	8.2	2.5	10.3	1.5	10.3	2.2	10.2	1.0	9.4	1.8	8.1	1.7
Australia	7.2	3.4	11.3	3.2	12.8	2.6	11.7	4.2	11.8	6.3	12.3	5.9
Austria	6.8	1.8	7.9	1.6	9.4	1.4	8.6	1.4	9.5	2.0	9.3	2.3
Bélgica	6.4	1.9	12.9	2.7	15.8	2.2	14.2	2.3	14.0	3.2	13.9	3.5
Canadá	5.8	3.8	10.5	4.3	11.5	2.7	13.4	2.9	13.1	4.4	11.9	3.5
Dinamarca	12.7	1.4	21.4	1.2	23.4	2.2	26.2	2.3	25.5	3.3	24.5	3.8
Eslovaquia	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	3.3	2.7	2.7	2.8
España	2.1	1.4	2.7	1.3	5.3	1.4	7.6	1.7	6.4	3.1	6.4	3.9
Estados Unidos	7.8	4.0	8.9	2.9	9.7	1.9	10.0	2.9	12.5	2.6	9.6	3.1
Finlandia	10.1	2.5	14.1	1.7	14.8	1.4	14.2	2.3	14.5	5.9	13.5	3.3
Francia	3.6	1.8	3.7	1.8	4.9	1.9	4.9	2.1	8.0	3.1	7.6	2.8
Grecia	1.1	0.3	1.5	0.6	3.1	0.6	3.0	1.6	4.4	3.6	4.0	2.8
Holanda	9.1	2.6	11.1	3.2	8.3	3.0	7.8	3.1	6.0	4.0	7.0	3.8
Hungría	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	6.7	1.8	7.1	2.2	6.7	2.1
Irlanda	4.2	2.3	7.2	1.4	10.8	1.1	10.0	2.7	9.5	3.7	8.3	3.4
Islandia	5.1	0.5	6.0	0.8	5.5	0.9	9.7	0.9	13.2	1.4	14.4	2.3
Italia	2.8	1.8	3.8	1.6	9.0	3.1	10.4	3.5	10.5	2.9	10.5	2.8
Japón	4.0	4.0	5.0	4.3	6.8	5.7	6.0	4.3	5.7	3.7	5.0	4.3
Korea	n.a.	n.a.	1.3	1.3	2.2	1.9	3.7	2.4	3.4	3.3	3.4	4.1
Luxemburgo	6.9	3.1	9.0	5.1	10.1	7.0	8.0	6.6	7.2	7.0	7.3	6.0
Noruega	11.7	1.1	12.4	1.1	9.6	7.3	10.6	3.8	10.3	8.9	9.7	11.8
Nueva Zelanda	9.4	5.0	15.5	3.4	18.8	2.6	16.5	4.4	14.5	4.2	15.5	6.3
Polonia	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	8.3	2.8	7.3	2.4	4.3	2.1
Portugal	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	5.6	2.4	5.7	3.9	5.5	3.0
Reino Unido	10.1	1.3	14.1	2.2	9.8	4.7	10.0	2.8	10.9	3.6	10.6	3.4
República Checa	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	4.8	4.6	4.6	3.5	4.6	4.5
Suecia	17.1	2.1	19.2	1.8	18.5	1.7	16.1	2.8	17.5	4.0	16.0	3.8
Suiza	5.8	1.3	9.6	2.1	10.2	1.8	10.1	1.8	10.6	2.8	10.6	2.6
Turquía	2.6	0.5	5.3	0.8	4.3	1.5	4.9	1.5	7.2	2.4	4.8	2.3
Promedio Simple												
OECD Total	7.0	2.2	9.4	2.2	10.2	2.6	9.8	2.7	9.8	3.7	9.2	3.7
UE 19	7.2	2.0	9.9	2.1	11.0	3.0	9.8	2.9	9.5	3.8	9.0	3.8

Recaudación sobre el impuesto a la renta como % del PIB en América Latina												
País	1990		1995		2000		2004		2005		2006	
	IRPF	IRE	IRPF	IRE	IRPF	IRE	IRPF	IRE	IRPF	IRE	IRPF	IRE
Argentina	0.0	0.6	0.8	1.6	1.4	2.3	1.4	3.6	1.5	3.7	1.5	3.5
Bolivia	0.4	0.4	0.5	0.8	0.5	2.1	0.3	2.1	0.2	2.5	0.2	2.9
Brasil	2.7	1.9	3.1	2.1	3.7	2.2	3.3	2.8	3.5	3.4	3.6	3.4
Chile	0.7	1.7	0.9	2.6	1.5	2.8	1.3	3.2	2.3	3.7	2.7	4.3
Colombia	0.2	2.8	0.2	3.5	0.2	3.7	0.2	5.1	0.2	5.3	0.2	5.7
Costa Rica	0.4	1.4	0.5	1.7	0.9	1.8	1.4	1.9	1.2	2.2	1.0	2.4
Ecuador	0.1	1.2	0.1	1.6	0.2	1.6	0.8	1.9	0.8	2.4	0.8	2.3
Guatemala	0.1	1.6	0.1	1.7	0.1	1.4	0.1	1.6	0.2	1.9	0.2	2.1
Honduras	0.8	2.1	0.9	3.2	0.9	1.8	0.9	2.7	0.9	2.9	0.9	3.4
Haití	0.5	0.6	0.6	0.6	0.9	0.7	0.9	1.1	1.2	1.1	1.0	1.1
México	1.8	2.3	1.9	1.8	1.8	2.5	1.7	2.3	1.8	2.4	1.8	2.5
Nicaragua	0.3	1.5	0.3	1.4	0.9	1.5	1.5	3.2	1.6	3.1	1.6	3.1
Panamá	2.3	1.4	2.1	2.3	2.4	1.8	1.7	1.6	1.9	1.7	2.0	2.9
Perú	0.1	0.6	1.3	1.6	1.4	1.4	1.3	2.5	1.8	2.5	1.3	4.7
Paraguay	0.0	1.2	0.0	2.5	0.0	2.0	0.0	2.1	0.0	2.0	0.0	1.9
Rep. Dominicana	0.6	1.6	0.6	1.7	0.7	2.1	0.7	1.9	0.7	2.2	0.9	2.4
El Salvador	0.1	1.9	0.2	3.1	0.2	3.3	0.2	3.2	0.4	3.5	0.4	3.8
Uruguay	0.6	0.9	1.0	1.8	2.0	2.3	1.3	2.7	0.9	3.1	1.5	3.1
Venezuela	0.1	1.3	0.2	2.3	0.2	1.4	0.1	2.0	0.0	2.4	0.0	3.0
Promedio Simple	0.6	1.4	0.8	2.0	1.0	2.0	1.0	2.5	1.1	2.7	1.1	3.1

BIBLIOGRAFÍA

- ADAMS, C. (1993): *For Good and Evil: The Impact of Taxes on the Course of Civilization*. Madison Books. Lanham, MD.
- ALWORTH, J. and ARACHI, G. (2008): *Taxation policy in EMU*. European Union.
- BARREIX, A. and ROCA, J. (2007): *Strengthening a fiscal pillar: the dual Uruguayan income tax*. CEPAL Review 92. August.
- BOADWAY, R. (2005): "Income tax reform for a globalized world: The case for a dual income tax". *Journal of Asian Economics* 16.
- BOBBIO, N. (2006): *Liberalism and Democracy (Radical Thinkers)*. Verso. London.
- BOSCA, J.; GARCÍA, J. y TAGUAS, D. (2005): "La Fiscalidad en la OCDE: 1965-2001". Mimeo. Ministerio de Economía y Hacienda.
- BROWNLEE, W. (2004): *Federal Taxation in America*, 2nd. Edition. Cambridge University Press.
- CLARK, G. (2007): *A Farewell to Alms*. Princeton University Press.
- CROLY, H. (1965): *The Promise of American Life*. Belnap Press of Harvard Universtiy.
- DEVEREUX, M.; GRIFFITH, R. and Klemm, A. (2004): "Corporate income tax reforms and international tax competition". *Economic Policy*, 17.35
- DURAND, J. (1977): "Hisotrical Estimates of World Population: An Evaluation", *Population and Development Review*. Vol. 3, pp. 253-296.
- EUROMOD (2006): "Estadísticas de EUROMOD sobre Distribución y descomposición del Ingreso Disponible", obtenidas en www.econ.cam.ac.uk/dae/mu/emodstats/DecompStats.pdf, en abril de 2006, usando la versión n.º 31A
- FELDSTEIN, M. (2006): "The Effect of Taxes on Efficiency and Growth", *NBER Working Paper*, n.º 12201, Cambridge, Massachusetts, National Bureau of Economic Research.
- FINANCIAL TIMES (2008): "Stuck in the middle", por Edward Luce. 28 de octubre.
- GEORGE, H. (1882): *Progress and Poverty*. Appleton. New York.
- HALL, R. and RABUSHKA, A. (1995): *The Flat Tax*, 2nd. Edition. Hoover Institution Press.
- HARBERGER, A. "The Incidence of Corporate Income Tax", *Journal of Political Economy*, Vol. 70, June 1962, pp. 215-40.
- HIGGENS-EVENSON, R. (2003): *The Price of Progress, Public Service, Taxation, and the American Corporate State, 1877 to 1929*. The Johns Hopkins University, Baltimore and London.
- LEVI, M. (1988): *Of Rule and Revenue*. University of California Press.
- LINDERT, P. (2004): *The Story: Social Spending and Economic Growth since the Eighteenth Century (Growing Public)*. University of Cambridge.

- O'BRIEN, P. and HUNT, P. (1999): "England, 1485-1815", en *The Rise of the Fiscal State in Europe, C. 1200-1815*. BONNEY, R. Oxford University Press. Oxford, New York.
- OCDE, (2005): "Tax Statistics".
- PECHMAN, J.A. (1987): *Federal Tax Policy* 5th. Edition. Brookings Institution.
- PICOS SÁNCHEZ, F. (2003): "Quince años de modelo dual de IRPF: experiencias y efectos". *Documento 12/03*. Instituto de Estudios Fiscales. Madrid, España.
- SIMONS, H. (1938): *Personal Income Taxation*. University of Chicago Press.
- SORENSEN, P. (2006): "Can capital income taxes survive? And should they?". *CESifo Economic Studies*, 53.2
- STEINMO, S. (1993): *Taxation & Democracy: Swedish, British, and American Approaches to Financing the Modern State*. Yale University Press, New Haven and London.
- STEUERLE, E. (2004): *Contemporary U.S. Tax Policy*. Urban Institute Press.
- TANZI, V. and SCHUKNECHT, L. (2000): *Public Spending in the XXth. Century: A Global Perspective*. Cambridge University Press.
- TAX POLICY CENTER (2008): "Current-Law Distribution of Federal Taxes by Cash Income Percentiles, 2007", en www.taxpolicycenter.org
- TIEBOUT, C. (1956): "The Pure Theory of Local Expenditures". *Journal of Political Economy*.
- TILLY, C. (1992): *Coercion, Capital, and European States, AD 990-1992*. Blackwell Publishers, Inc., Cambridge MA & Oxford, UK.
- WEBBER C. and WILDAVSKY, A. (1986): *A History of Taxation and Expenditure in the Western World*. Simon and Schuster. New York.
- WILENSKY, H. (1975): *The Welfare State and Equality*. Berkeley: University of California Press.

A BRIEF HISTORY OF INCOME TAX

INDEX

1. INTRODUCTION
 2. THE GENETIC FRAMEWORK
 - 2.1. From marginal income for war
 - 2.2. ... to differential financing for the incipient fin-de-siècle social spending
 3. THE FOUR ADAPTIVE MUTATIONS DURING THE TWENTIETH CENTURY
 - 3.1. Conflicts between regions, classes and authorities; the birth of comprehensive, progressive and personalized income tax
 - 3.2. The new role of the state, the predominance of fiscal policy and the mass expansion of the tax
 - 3.3. The “counter-reformation”: the return to lower rates and wider bases
 - 3.4. The innovation that came in from the cold: for competitiveness without losing equity
 - 3.4.1. The innovation that came in from the cold: for competitiveness without losing equity
 - 3.4.2. The innovation that came in from the cold: for competitiveness without losing equity
 4. EPILOGUE
- ANNEX
- INDEX

1. INTRODUCTION

The structure of income tax –strictly speaking, the system that taxes income– has evolved as no other has done, adapting to changes in international trade and finance, different levels of economic and institutional development, political-cultural conditions and technological progress in the area of administration, as well as to different models of fiscal policy. This complex flexibility made it the best source of revenue in history during the period of the greatest growth in tax collection, the twentieth century. Income tax was the outcome of war and social tension, in contrast to value added tax (VAT), an instrument of fair and efficient commerce¹ promoted by the original (continental) European Community, which believed that economic integration would bring peace after a millennium of conflicts.

After its official introduction in Great Britain in 1799, for almost two centuries income tax was an extraordinary source of revenue to finance military spending or to mitigate social tensions, either directly as an instrument of income redistribution or indirectly by financing public spending at times of social emergency. Even its most recent forms in the late twentieth century –the dual tax and the flat tax– responded to the need to strive to secure savings and investment in an increasingly competitive and globalized economy.

The other substantial difference from VAT, that other great revenue-generator of our time, concerns the simplicity of its structure and its goals. Since its inception more than seven decades ago, VAT has tended to be simplified on the consumption base, using the destination principle and the purchase credit mechanism. Though it varies by rates and tax bases, the VAT's main aim is tax collection and it accords primacy to neutrality. By contrast, income tax –today more than ever– comes in a wide array of types and has a broad range of bases, from the most complex and comprehensive models to the simplest forms of flat tax, with a large variety of exemptions and incentives. These dissimilarities reflect the unstable balance between the goals of sufficiency, efficiency and equity in the income tax system. The system is, nonetheless, the backbone of the overall tax system because it affects investment and savings by people, businesses and various foreign actors.

This is why income tax was abolished and reintroduced several times in different forms, in various countries in the nineteenth and twentieth centuries. The constant wars arising from national state consolidation and imperial expansion, pressure from political movements opposed to industrial capitalism, and social and technological change made it necessary to consolidate and transform the tax.

In the twentieth century, therefore, income tax prevailed as the tax option in the developed world and underwent four large-scale reformulations. The first was the “technical” introduction of the tax –with the progressive and administrative nature known today– in the British budgetary law of 1909 and the US federal income tax law of June 1913. The second transformation was the expansion of the tax during the Franklin D. Roosevelt administration around the time of the Second World War, in parallel with the widening of democratic participation and of government action through the welfare state. Underpinned by the New Deal and the reconstruction of Western Europe, as well as by the biased interpretation of Keynesianism, the growth of public spending led to voracious taxation. That pressure pushed income tax into a spiral of rising rates and, as a counterweight, there was a proliferation of exemptions and special treatment that changed the nature of the tax's structure.

As a reaction, the third phase was the “counter-reformation” begun by British Prime Minister Margaret Thatcher, reinforced by those of the Ronald Reagan administration in the 1980s, which

¹ The idea of the VAT originated in the documents of the German merchant von Siemens in the 1920s and was used for the first time in France during the early post-war years. In its version of consumption as a tax base, it allows investment not to be taxed, taxes not to be exported and subsidies not to be hidden.



brought the composition of the tax back to its origins by means of a sharp reduction in rates and an enlargement of the tax base—without significantly affecting either the yield or the tax burden on the factors of production. Finally, in the fourth reformulation at the start of the 1990s, the innovations came in from the cold: the dual model of the Nordic countries and the flat tax of the economies in transition (from socialism to capitalism) of the former Soviet bloc, adapted income tax to tackle the international competition for savings and investment, while partially retaining its progressive nature.

2. THE GENETIC FRAMEWORK

2.1. From marginal income for war

It can plausibly be argued that income tax could only emerge with the consolidation of prosperity produced by the Industrial Revolution (which began circa 1760), because before then there was insufficient surplus or income (Clark, 2007). In the United Kingdom, for example, the most developed country, 80 percent of the population lived in the countryside and spent more than 80 percent of their income on food, while living in conditions that were worse than those facing the foragers of the Paleolithic age². It was the technological progress made in the second half of the century of the Enlightenment that freed these countries from the Malthusian trap, which established that with fixed factors of production, welfare (income) depended on the size of the population. Before 1800 the annual pace of technological progress was 0.05 percent, 30 times less than it is today (Durand, 1977).

According to legend it was the pioneering income tax, approved by a British parliament that had been persuaded by minister William Pitt, the Younger³, that defeated the Napoleonic armies that were supplied with little more financing than what was derived from their conquests. From its inception in 1799 until 1816, when it was not only abolished but all records of it were ordered to be destroyed, the tax yielded an extra 28 percent in revenue during the toughest years of the war against France, at a rate of 10 percent (O'Brien and Hunt, 1999).

This innovation, regarded by many as the greatest contribution of British public finances, altered the relationship between the taxpayer and the state. It gave the latter not only a significant source of revenue, but also access to information on income, assets and, to some extent, citizens' lifestyles.

Though the tax was the fruit of necessity, it certainly was not the result of chance. First, it originated in the concept that the power to tax lies in representation as a social contract initiated in the Magna Carta (1215) almost six centuries earlier. The Magna Carta envisaged the consent of (certain) taxpayers, based on a pact of mutual obligations with the authorities. It can be regarded as the seed of democracy and, in some cases (such as England and the United States) of national independence itself. Though the (absolutist) French monarchs⁴ had the authority to create taxes, the British monarch

² In England during the middle of the seventeenth century, the number of calories obtained per working hour through foodstuffs was less than in the Paleolithic age. Mortality rates were higher than in the pre-agrarian cultures and during the Middle Ages, and the fertility rates were similar to those of the Roman Empire and Pharaonic Egypt (Clark, 2007).

³ William Pitt, son of the prime minister with the same name, took office at the age of 24 and is the longest-serving prime minister (17 years). A good administrator, he reduced the debt, liberalized trade and reorganized the East India Company. During his long mandate, despite being a Tory (the oldest surviving political faction in history, in favor of the Crown prevailing over parliament), he reduced the political and economic influence of the monarch in favor of the rulings of the legislature. He was administratively responsible for carrying out those rulings and he created a professional bureaucracy headed by a ministerial team. Moreover, as a principled statesman he favored the end of the war against the American colonies (1770s) and resigned in 1801 because of the refusal of George III to abolish restrictions on the Catholics in Ireland, with which the Crown had unified in that same year.

⁴ From the high point of the Revolution (1799) to 1880, the French tradition was to have four taxes ("*quatre vieilles*"): i) on real estate income; ii) on assets, based on the value of the yield from personal property; iii) commercial and professional licenses on gross income (patents); and iv) the tax on windows and doors. There was also tariff revenue. Hence it was impossible to finance the Napoleonic campaigns with higher taxes, much less with personal taxes (Webber and Wildavsky, 1986) on the bourgeoisie or peasants, who had been oppressed by the absolutists of the *ancienne régime* since Louis XIII was crowned in 1610.

—controlled and guided by parliament— had the power to levy them, given the agreement of the population. Hence it is estimated that tax pressure in England during the eighteenth century was more than double that in France. Moreover, the arbitrariness of the French fiscal system, which featured certain favored classes (the clergy and the nobility) that were exempt, brought about a collapse in the system of public revenue. In Great Britain, therefore, in addition to the patriotic sentiment roused by the war against Napoleon, there was a culture of voluntary semi-compliance. This is essential for a complex tax like the income tax, to which large numbers of taxpayers are subject (Tilly, 1992), and it was matched by a cautious trust in the administration of taxation and spending.

Second, Pitt was a dilute conservative in the tradition of the first liberals (Hume, Locke, Montesquieu and Smith) who championed the supremacy of individual rights in a world dominated by absolutism. They were obliged to resist personal income tax since it interfered with taxpayers' privacy⁵. Nonetheless, Pitt assumed the (fiscal) responsibility to promote and manage it. The need for tax revenue took primacy over the prevailing ideology in a country that already levied tariffs (reduced by the naval blockade), land tax (limited by law and even more constrained in wartime) and excise taxes on consumption (whose sources were depleted). Moreover, during his long term as a minister (1783-1804) and parliamentarian (he was not descended from the nobility), Pitt pushed for the creation of an honest and efficient bureaucracy that was also relatively large: more than 10,000 public officials in customs and domestic taxes (Levi, 1988).

Finally, the socioeconomic breeding ground for the income tax was a Great Britain characterized by booming and sustained economic growth between 1780 and 1830. The growth was based on a rise in population with an increasing level of urbanization, dynamic industrialization supported by technological and scientific change and a market in which commerce flourished with the support of a financial system that pioneered modern credit.

In short, the proportional tax⁶ was seen as fair, since it was a means of attaining a collective good: financing the war. Moreover, it was favored by an institutional development of representation, the parliament, which not only managed public finances but also hierarchically controlled the administration, as represented by the Chancellor of the Exchequer and an efficient (and growing) bureaucracy that managed the system impartially. Hence the perception of equity in the design, the element of consensus and efficiency in the administration, as well as the element of coercion, all contributed to bringing about a high degree of voluntary compliance.

2.2. ... to differential financing for the incipient *fin-de-siècle* social spending

In the middle of the nineteenth century (1842), 25 years after it was first abolished, income tax was reintroduced in the United Kingdom but, for the first time, under the pressure of class conflict. Sir Robert Peel, the prime minister and the leader of the Conservative Party, which held the majority in parliament, had to reduce tariffs substantially. Thus began a strong economic recovery that lasted for half a decade. The high prices of foodstuffs —resulting from protectionism and poor harvests— nurtured a popular uprising and the only way of lowering prices was through trade liberalization, a policy that had prevailed throughout most of Europe in the 1830s. To replace tariff revenue, the government reintroduced income tax because the population would not tolerate any more indirect taxation. With a wide base and a rate of 3 percent withholding at source, the tax produced 50 percent more revenue than estimated, thereby confirming its potential. Consequently, the tax saved the country from another crisis, just as it had almost half a century earlier.

⁵ For example, Adam Smith opposed indirect tax because he regarded it an interference in trade. He approved of direct tax but not on income—rather, on the capacity to pay based on visible trappings of wealth such as land and buildings. As regards the tax administration, he viewed as bad a tax that needed a large bureaucracy to manage it or that exposed taxpayers to “the odious examination of the tax gatherers” (A. Smith, 1727-1790, *The Wealth of Nations*. Prometheus Books (1991); Montesquieu, C. (1689-1755), *The Spirit of Laws*. Cambridge University Press (1989); Locke, J. (1632-1704), *Two Treatises of Government*. Cambridge University Press (1988); and Hume, D. (1711-1776), *An Enquire Concerning the Principles of Morals*. Oxford Philosophical Texts (2004).

⁶ Like the ancient Greeks, the Enlightenment philosophers deemed it fair that a tax should proportionally levy income and wealth, with no exception apart from the truly poor (Adams, 1993). The liberal thinkers of the period believed that progressivity affected individual rights.



By the end of the nineteenth century, many of the socioeconomic and political conditions of the *Pax Britannica* in Europe had changed. The positivist vision that had been inherited from the age of the Enlightenment, based on trust in humankind's (scientific) capacity to improve the quality of life, began to wane. Ever deeper cyclical economic crises cast doubt on the *laissez faire* version of capitalism. At the end of the century, military spending occasioned by constant imperialist wars, the presence of an anti-establishment ideology (socialism⁷) and the appalling living conditions in the growing industrial towns raised the need to increase social spending and thus to collect more taxes. Moreover, discussion started to center on the fairness of basing taxation largely on indirect levies. At the end of the century these accounted for about 70 percent of the total, followed by real estate tax (Webber and Wildavski, 1986; Higgins and Evenson, 2003).

Additionally, Otto von Bismarck, head of the Prussian government and the architect of German unification⁸, embarked on a series of (paternalist) social reforms that are viewed as the first European social laws. These were meant to counteract the growth of the socialist movement⁹. This raised new and growing financing needs. In effect, Prince Bismarck championed approval of retirement insurance in 1883, and of pensions for the elderly and the sick in 1889¹⁰. Such transfers, in tandem with military spending, put pressure on the treasuries of the developed countries.

Hence, in a period of less than 20 years after the push for social spending, more than 15 countries introduced income tax. Technically, this was a schedular tax; different categories of income were taxed at different rates, and the highest rate never exceeded 10 percent.¹¹ The motive was the need for revenue to ensure fiscal sustainability, not the principle of capacity to pay, which is the foundation of a redistributive policy. Although academics and politicians acknowledge the principle of capacity to pay (and marginal theory), the dominant criteria were limited government and proportionality in the taxes.

Institutionally, the German income tax approved in 1891, in contrast to British legal tradition, allowed the auditors to order taxpayers to be audited. Result: the spirit of the liberal and pragmatic English design was modified by the influence of the iron Prussian to serve a purpose.

Since the tax was imposed for reasons of sufficiency but at low rates, there was opposition to granting exemptions or lower rates to pressure groups. On the other hand, there was also resistance to the use of progressive rates; in that event the more conservative sectors would have considered it unfair and conducive to confiscation.

In short, the politico-cultural seeds of the welfare state were planted at the end of the nineteenth century, spurring the growth in the state's size and activity (see Table 1) in the context of political participation (democracy, or at least popular voice), with two underlying objectives:

- 1) To heighten the security of the population against adversity; and
- 2) To redistribute income through a transfer from the rich to the poor.

⁷ The Communist Manifesto of 1848, prepared by Marx and Engels for the Communist League, includes a strong and progressive income tax as one of its practical measures.

⁸ In his nearly 30 years in power Bismarck, Minister President of Prussia and German Chancellor, consolidated a kind of customs union with the German principalities, which had been independent since the Carolingian Empire, but had a relatively protectionist trade policy. In social policy, with a view to concentrating power, he campaigned to lessen the influence of the Catholic Church and introduced a series of innovative labor reforms. Apart from those mentioned in the text, these included a restriction on the employment of women and children. These measures sought to counteract the political growth of the socialist movement and to ingratiate the government with the working class. It was not successful in averting confrontation because the government was deeply conservative.

⁹ Culturally, social cohesion is a priority in a hierarchical society relative to economic growth or the rule of the market.

¹⁰ Initially, the pensions insurance was financed solely by the private sector: two-thirds by the employee and a third by the employer.

¹¹ For example, Japan 1887, Germany 1891, New Zealand 1891, Canada 1892, Netherlands 1892, Italy 1894 Austria 1896, Sweden 1897, Denmark 1903, Norway 1905, France 1909, United States 1914. Italy was the only exception because upper marginal rate reached 20 percent when it was reintroduced in 1894.

TABLE 1
TRENDS IN GOVERNMENT INCOME AND TOTAL PUBLIC
AND SOCIAL SPENDING^(*) (% of GDP)

	Government Income				Total Public Spending				Public Social Spending			
	Circa 1870	1920	1960	1996	Circa 1870	1920	1960	1996	Circa 1870	1920	1960	1996
Australia	17,8	19,4	24,4	35,0	18,3	19,3	21,2	35,9	1,1	2,8	7,4	14,8
Austria	—	9,0	37,9	47,8	10,5	14,7	35,7	51,6	—	3,7	15,9	21,4
Belgium ^{(a) (b)}	11,6	17,0	30,3	49,8	—	22,1	30,3	52,9	1,3	2,6	13,1	27,1
Canada ^(a)	4,1	16,6	26,0	42,7	—	16,7	28,6	44,7	1,3	1,3	9,1	18,1
France	15,3	17,9	37,3	50,3	12,6	27,6	34,6	55,0	1,3	2,4	13,4	26,9
Germany ^(a)	1,4	8,6	35,2	45,3	10,0	25,0	32,4	49,1	2,0	7,5	18,1	24,9
Ireland	9,6	23,2	27,5	36,5	—	18,8	28,0	42,0	—	7,0	8,7	18,3
Italy	12,5	24,2	24,8	46,2	13,7	30,1	30,1	52,7	0,6	1,7	13,1	23,7
Japan	9,5	—	18,8	31,7	8,8	14,8	17,5	35,9	0,3	2,3	4,1	12,3
Netherlands ^{(a) (b)}	—	11,8	33,9	47,3	9,1	13,5	33,7	49,3	1,5	2,5	11,7	25,7
Norway	4,3	11,5	32,4	51,4	5,9	16,0	29,9	49,2	1,2	3,9	7,8	27,5
Spain ^{(a) (b)}	9,4	5,8	18,7	39,0	—	8,3	18,8	43,7	0,3	1,7	13,9	19,0
Sweden ^(a)	9,5	7,2	32,5	62,1	5,7	10,9	31,0	64,2	2,0	3,6	10,8	33,1
Switzerland ^(a)	—	3,8	23,3	36,4	16,5	17,0	17,2	39,4	2,8	2,2	4,9	18,9
United Kingdom	8,7	20,1	29,9	37,2	9,4	26,2	32,2	43,0	1,2	6,2	10,2	22,5
United States	7,4	12,4	27,6	31,6	7,3	12,1	27,0	32,4	1,1	2,2	7,3	13,7
Average	9,2	14,2	28,9	43,9	10,8	18,7	28,1	47,2	1,2	3,4	10,8	22,3
Percentage Growth		54%	104%	52%		74%	50%	68%		184%	216%	106%

Note: Includes aid for poverty, unemployment, education, pensions, health and housing subsidies.

(a) Germany, Austria, Belgium, Canada, Netherlands, Spain, Sweden and Switzerland: only central government until 1937.

(b) Belgium, Holland and Spain only central government until 1920.

Source: Tanzi and Schuknect (2000), Lindert (2004).

For both purposes the imposition of income tax was to be a basic instrument—indirectly, to finance social security; and directly, as a redistributor of income. In this initial phase the tax was highly progressive (it was levied only on the richest 5 percent of the population) but it was not redistributive (because the take was small). Nonetheless, it conveyed a sense of justice, albeit only esthetically. For the purposes of both financing social security and for redistribution, the income tax was to constantly adapt to changing circumstances (Webber and Wildavski, 1986).

It is important to stress that the origin of the tax (mainly Anglo-Saxon, first in the United Kingdom and then, during the twentieth century, in the United States) is closely related to political representation. It adapts to the demands of the political market (the constituency), while public social spending originated as the reaction of an authoritarian (German) government. Both processes were repeated later in much of Latin America¹². Consequently, neither of them emerged as an automatic correction of market functions. Nonetheless, if taxation is to be efficient it must feature representativity (consensus) and it must adapt to the market, and hence the challenges are greater. This is even more necessary for a tax as transparent as income tax, in which there is no “fiscal illusion” as there is with a certain kind of indirect tax (VAT).

¹² In Latin America, for example, social legislation was implemented initially by authoritarian regimes— sometimes without any prior industrialization, urbanization, or fully functioning market economy. However, it should be noted that democratic processes are positively correlated with the consolidation of social legislation, especially labor laws. In turn, income tax, especially personal income tax, was introduced largely by democratic governments from the 1960s onwards.



3. THE FOUR ADAPTIVE MUTATIONS DURING THE TWENTIETH CENTURY

3.1. Conflicts between regions, classes and authorities; the birth of comprehensive, progressive and personalized income tax

In March 1913, the forty-second US state ratified the Sixteenth Amendment, thereby authorizing Congress to levy the tax at the federal level. That development changed relationships between classes, regions and republican authorities. Soon after, the Federal Income Tax Law was ratified, imposing a rate of 1 percent on all individuals earning above US\$300, and a surcharge of between 1 percent and 6 percent for incomes above US\$20,000. Within a year that upper marginal rate rose to 15 percent, the following year to 67 percent, and by 1918 it stood at 77 percent. Similarly, the number of taxpayers increased by a factor of 13, from fewer than 400,000 in 1914 to 5.5 million in 1918—though that represented less than 15 percent of workers and some 80 percent of the tax was paid by the richest 1 percent.

At the same time, something similar happened to the corporate tax. In 1918, this had a 12 percent base rate, to which were added progressive rates on profits. Profits above 20 percent were taxed at 30 percent, and those above 30 percent were taxed at 65 percent. These very high surcharges sought to capture the economic rents of oligopolists and monopolists. This tax on high profits brought in almost two-thirds of federal revenue during the First World War.

Approval of the tax marked the end of what was known as the “republican system” of taxation (because of its link with the party of Lincoln), based on protectionist tariffs that favored the industrialized north and east against the raw material-producing south. The south rejected it, but was defeated in the Civil War. At the class level, the tariffs were a subsidy to large industrial corporations and a burden on farmers, the professional middle class and small landowners. Additionally, large corporations had integrated vertically and had made technological progress, taking advantage of a bigger market than their European rivals enjoyed and an unregulated labor force nourished by a high level of immigration, which yielded lucrative profits for them (Brownlee, 2004; Steuerle, 2004)¹³. It can be said that the “republican system” of taxation was a precursor of Latin America’s import-substitution model, except that the United States managed to consolidate a large economic space (market) while Latin America—divided into many very different jurisdictions—has been unable to integrate even at the meager level of a free trade area.

Institutionally, the income tax in the United States reflected the country’s way of resolving conflicts, in this case class and regional conflict, through a style of democracy based on the “fragmentation of power” (checks and balances) implanted by the Federalists in the constitution. This gave the federal government the power to tax (the initial cause of the American Revolution) and to protect the rights of minorities from excesses (in this case, of state legislatures). It should be noted that the 1894 income tax was declared unconstitutional by the Supreme Court on the grounds that it was a direct tax and should therefore be levied by the states in line with their share of the total population, which the federal government failed to do. This anti-redistributive principle interpreted a socially neutral state as underlying the essence of the constitution (Brownlee, 2004). By lifting the Supreme Court’s veto on federal income tax, the Sixteenth Amendment divided the authority to tax (the states had a monopoly on general and consumption taxes) but multiplied the authority to grant exemptions and privileges in the income tax through federal legislators. This explains the persistence to this day of lobbyists working for pressure groups, mainly in Congress, and why since the increase in rates to finance the First World War, more than 60,000 pages packed with forms of special treatment have been added to the tax code (Levi, 1988)¹⁴.

¹³ Note also that when the tax was introduced, President Wilson laid the “scientific” groundwork for an efficient state technocracy. It was designed in the mold of commercial corporations, rejecting political favor. The vision of the role of the overseers of fiscal policy (the Treasury) and to a lesser extent that of the tax collecting agencies, was as “mediators” between the goals of the companies and needs of the exchequer.

¹⁴ It should be noted that, in line with Bobbio (2006), there are two types of political markets that culminate in agreements (contracts). One, macro or multilateral, that is undertaken between parties or coalitions to exert pressure on the government which has politicians as negotiators. The other, micro or bilateral, is between representatives and their constituencies, wherein legislators are entrepreneurs who offer their ideas and behavior. In this latter case, the politician represents the demands of the voters and must toil in their interest, winning advantages in terms of both spending and taxes.

This dispute between different levels of government authority for the power to tax is highly ironic because income tax, especially the personal component, is special inasmuch as it allows the bases to be shared. In the United States and in several European countries, subnational governments (state and local) levy a surcharge using the facility to apply the base defined at the national level. Other taxes lack this feature. They have an “accumulation effect” (like general sales taxes or excise taxes on consumption), or there are huge administrative difficulties in dividing the tax bases (as with VAT, or other indirect taxes such as net assets or inheritance taxes). Moreover, the taxpayer might react in line with Tiebout’s hypothesis (1956), whereby an individual makes a choice about where to live in line with the mix of tax levied and the public services received, something analogous to behavior in competitive markets.

On the other side of the Atlantic, industrialization brought greater democratization (the influence of parliament) within the particular nature of the British political system, and took shape in the resounding Liberal victory of 1906. Under the reforming influence of David Lloyd George, the government approved old-age pensions (1908), unemployment insurance (1909) and insurance against illness (1911) in the mold of the Bismarck reforms. To finance them, the famous People’s Budget of 1909 introduced higher land taxes (à la Henry George, 1882¹⁵) and a “supertax” on income over £3,000 to pay for the new social programs and to rearming of the navy. Of note was the joint effort with the later Conservative, Winston Churchill, to introduce income tax deductions, exemptions and incentives as an instrument of social engineering¹⁶, as well as sectoral benefits consistent with other public policies (Steinmo, 1993). Politically, these disputes ended with the House of Lords’ (comprised of hereditary members or peers appointed by the Crown) veto power in tax matters over bills approved by the democratically elected House of Commons.

Finally, income tax entailed a significant change in the development of tax technology (Tanzi, 2006) on the basis of progress in other areas, such as accounting and finance, as well as administrative, juridical and institutional reforms. For example: developments in accounting allowed income flows to be recorded more precisely; the emergence of large businesses allowed taxing a group of wage-earners with growing incomes, thereby lowering the costs of administration and enforcement; and the creation of assets registries allowed the authorities to identify who received the income. The sophistication of accounting underpinned by information technology and by new legal-tax concepts such as global income and transfer prices, offered greater precision and scope to income tax by the latter decades of the twentieth century.

3.2. The new role of the state, the predominance of fiscal policy and the mass expansion of the tax

President Franklin D. Roosevelt not only led his country out of capitalism’s greatest depression and to military victory over corporatist dictatorships¹⁷; he also expanded the goals and framework of state activism (progressive liberalism)¹⁸ and gave them expression in the New Deal¹⁹. Consequently,

¹⁵ Henry George advocated only taxing land (and monopolies regulating them) on the grounds that the fixed supply (a form of common property of humankind) has no efficiency effects (excessive burden) and captures the surplus value (equity), supporting free markets in which restrictions on patent use were substituted for research subsidies and vast social programs.

¹⁶ Churchill argued that social policy should foster competition in the provision of the safety net, such that there would not be a disaster in the event of a failure. This would safeguard the capitalist system from a socialist attack.

¹⁷ Despite his successes, which strengthened the democratic system, nothing was easy for President Roosevelt. For example, at the height of the war (1943), the Democrat-dominated Congress lifted the veto on the 1942 tax law, which contained very different incentives and exemptions than those in the original executive bill, and thus the narrowing of the base had to be offset by a rise in the rate (Steuerle, 2004).

¹⁸ Croly (1965), the greatest exponent of progressive liberalism, argued that government action is necessary to create the conditions of freedom that guarantee a rudimentary base of equality among citizens. He used the idea of government with (Hamilton’s) power to intervene in order to further (Jefferson’s) equality of opportunity, which does not run counter to liberal values but protects individual values through government action. Thus, liberalism reaches a new balance between freedom and equality, one that ensures opportunity (freedom) for all. This is counter to the endless advantage of the privileged, the rich and powerful, in a country (Lincoln’s progressive nationalism) dominated by social Darwinism. Hence it is regarded as a precursor of the welfare state (Wilensky, 1975).

¹⁹ Bobbio (2006) argues that polyarchic societies such as current capitalist and democratic societies are collectives wherein decisions are taken through negotiations that lead to agreements (or social pacts, ranging from those that foster individual or collective rights to fiscal and labor agreements). Hence social pacts are not only a rational philosophical hypothesis (the contract of “iusnaturalism”) of political organization but are instruments of government that regulate social relations and are a primary source of law.



he expanded the role of the state as a stabilizer of the economy –and thus as a manager of certain activities– and as a benefactor by extending social security coverage²⁰. To these two expansive forces of public spending was added the military effort of the Second World War. To finance this, income tax was made a mass tax.

From the end of the “long” nineteenth century (which stretched from the French Revolution to the First World War), there was a consolidation of population growth, strong urbanization and greater electoral participation, the latter exemplified by the enfranchisement of the majority that had suffered the most discrimination: women. Between 1880 and 1930, in the seven most advanced democracies, the percentage of voters in the adult population grew by an average of 75 percent and stood at 58 percent of all adults²¹.

In line with the theory of “taxation with representation,” therefore, a gradual increase in payers of personal income tax was to be expected. Indeed, in the 12 years between the onset of the Great Depression (1929) and the US entry into the Second World War (1941), the take from personal income tax in the United States almost tripled (from US\$2.9 trillion to US\$7.5 trillion). The number of taxpayers, however, multiplied by 15 (from 4 percent of workers in 1929 to 60 percent in 1945) to reach a total of 43 million people. This expansion was needed to finance the new functions of the state as an economic agent (producer, regulator, benefactor and stabilizer), which sustained the political success of the New Deal and Europe’s post-war reconstruction, and which were consolidated by the prevalence of Keynesian thinking in academia.

Technically, since the 1930s, identification of the tax base followed Simons’ broad definition of (1938): consumption plus net change in assets. This enabled the authorities to establish a progressivity that had a redistributive impact while maintaining efficiency in regards to the consumption of goods and services. The upper marginal rate reached 90 percent and the effective rate on the rich approached 60 percent in 1945. Additionally, the rate on high corporate profits was 94 percent in 1942, the year after the attack on Pearl Harbor (Brownlee, 2004).

To counteract the possible negative impact on savings, labor supply and risk investment that might be caused by the increase in marginal rates, the tax was full of exemptions and deductions. The constant use and abuse of personal income tax exemptions—for social “externalities (education, donations and so on) and to “foster savings” (from the use of housing to investments that were of strategic priority) and of “investment incentives” in corporate income tax (from tax holidays and reinvestments to accelerated amortizations) distorted not only the broad Haig-Simons definition of income but also horizontal and vertical equity, and, above all, the simplicity of the tax. These constant rate hikes and the erosion of the base through tax breaks and loopholes in the federal income tax during the Roosevelt administration came to dominate the tax situation in the developed western economies for 40 years.

This drive to make income tax an instrument of revenue collection and redistribution (secondarily), with high rates and erosion of the tax base, was exacerbated by the peculiar nature of the US democratic institutional apparatus, which differs from that of the other western democracies (Steinmo, 1993):

- a) The constitutional impossibility of imposing a federal sales (or general consumption) tax²², as well as the US cultural tradition of progressivity in income tax, have made it one of the most redistributive tax systems in the world²³.

²⁰ During his period in office, Roosevelt pushed the idea of state protection providing the minimum welfare of the individual –poverty, unemployment and pensions– throughout life.

²¹ Ironically, in the United States alone it fell by 30 percent but the number of voters grew in Denmark, France, the Netherlands, New Zealand, Sweden and the United Kingdom.

²² Some 33 states adopted the retail sales tax in between 1932 and 1937 given the fall in revenue from the property tax during the Depression.

²³ Currently, although savings (defined as “non-consumption”) have declined in the past two decades in the United States, it would be hard for US society to accept the abandonment of vertical equity and the redistributive capacity (for payment) of the income tax (Pechman, 1987).

- b) The large number of exemptions granted to various sectors and interest groups –obviously related to the higher rates– was an expression of the clear predominance of Congress in devising tax policy; and
- c) The complexity of the legislation and the regulations entailed a high cost for taxpayers and for the administration of the tax.

Once again it was the upward spiral of demand for public services, especially infrastructure and social services, as well as a military undertaking that gave rise to the reactive change in tax income. And, yet again, income tax responded. It grew almost to the point of distortion but it reaffirmed its capacity to adapt to social change and to take advantage of technological change²⁴.

3.3. The “counter-reformation”: the return to lower rates and wider bases

In a democracy, permission to tax –which is crucial to the success of income tax because of the need for voluntary compliance– takes shape in legislative approval. In itself, this does not involve fairness and in general it leads to higher taxes. The advantage of the representative system, however, is that it contains a correction mechanism. Democracy, by means of competitive elections, allows leaders and ideologies to be replaced, and new options to be chosen. This political mechanism allows mistakes to be detected and rectified, and for the policy in question to be changed (Webber and Wildavski, 1986). Similarly, according to Lindert (2004), the democratic process reduces inefficient public income/spending. Just as there are institutional arrangements to ensure that spending on physical and social infrastructure is not so excessive as to curb economic growth, so the tax “mix” can be corrected in order to obviate the risk that labor and savings might be adversely affected²⁵.

The government’s challenge is to explain its decisions (changes). This is crucial in tax policy because there are conflicting positions among voters, producers, consumers, taxpayers, beneficiaries of the state and tax collectors, whose roles very often overlap. The other side of the coin is that the process of negotiating reforms –especially taxes, which are simply transfers between a society’s economic agents– entails a slower and more gradual change than is the case in other forms of government²⁶.

Nonetheless, in the tax arena the change of direction (in reverse) is seldom as abrupt as it was in the early 1980s, when it came as a reaction to the unprecedented growth of the state in western democracies during the third quarter of the twentieth century and the attendant rise in the tax burden. In income tax this was expressed as the spiral in ever higher rates that the authorities sought to offset by unprecedented tax spending. Hence the well known anecdote that President Reagan’s personal secretary paid more income tax than General Electric, Boeing, General Dynamics and many other multinationals²⁷.

Prime Minister Thatcher’s tax reforms²⁸ and the US income tax reform of 1986²⁹ broadened the bases –reducing tax spending, especially incentives to large firms (corporate welfare)– and simultaneously lowered the rates; this was a “back-to-the-beginning” correction³⁰.

²⁴ As, for example, the massive withholdings on wage-earners and capital income (bank interest), consolidated company accounting and so on.

²⁵ Lindert (2004) identifies two main factors governing the relationship between democracy and control of public programs: i) the budgetary process and ii) the fiscal policy principle of “universalism” (rules and uniform rates with transparent administrative processes) that lower the costs of administration. For example, the costs of mass tax administration have fallen for a long period as a percentage of revenue collected” from a little more than 4 percent in 1900 to less than 2 percent in 1990 in the United States and the United Kingdom.

²⁶ As well as exercising control, parliament sometimes serves as the effective instrument to lower the costs of negotiation and compliance, an advantage of collective action lacking in absolutist regimes or hierarchical societies (Levi, 1988).

²⁷ In fact, the 250 biggest corporations paid no federal income tax, at least one year during the period 1981–1983 (Brownlee, 2004).

²⁸ Towards the end of her administration, after three electoral victories, Mr. Thatcher: i) reduced the upper marginal rate of personal income tax from 98 percent to 40 percent, and that on companies from 53 percent to 35 percent; ii) unified the two VAT rates, 8 percent and 12.5 percent, in a single rate of 15 percent, adding exempt goods and services to the tax base; and iii) indexed the cost of capital gains, but made some openings as regards financial instruments and decided to replace the property tax by a per capita Community Charge. This latter was highly unpopular and failed. The subsequent taxpayer rebellion caused local Conservative governments to run short of funds; they lost the elections. This was one of the main causes of her resignation (Steinmo, 1993).



One of the prime reasons for cutting very high tax rates in the developed economies (they averaged more than 70 percent in the 1970s) was to continue attracting savings and investment in an increasingly open world³¹. These countries had more than a quarter of a century of progress in trade and financial liberalization. Average tariffs were lower than 5 percent and trade diversion had also declined—though some non-tariff barriers were retained, especially on agricultural commodities. The reduction in tariffs, particularly those on manufactures, gave rise to a gradual de-industrialization in the developed countries (a sharp decline in their share of output), in tandem with greater international competitiveness.

It should be noted that commercial and financial opening was also influenced by the need to favor the dynamic sectors of the “new economy.” With liberalized trade, lower levels of protection reduced the profitability of the manufacturing sector. Hence taxing income on a wide basis and at low rates favored risk-taking in new and dynamic services sectors: financial, knowledge technology and entertainment. In turn, this fostered competition without tax spending and sectoral neutrality—confining the incentives to the manufacturing sector. Higher-income groups therefore had more investment opportunities and bureaucracies became more dynamic, which was conducive to acceptance of the elimination of incentives (privileges).

It should also be recalled that economic development had produced some structural changes in the tax that would not be reversed. For example, in 1918 the US tax on corporations yielded four times more revenue than personal income tax, which was confined to the wealthiest; in 1950 both taxes yielded the same; and by 1980, individuals were paying four times more than the corporations, a ratio that persists to this day. This reflects the idea of limiting tax on mobile factors (capital) while increasing the burden on the least mobile factor (labor).

The rate cuts of the 1980s in the United Kingdom and the United States, two highly important market economies that were in harmony and growing, brought about a realignment of income tax on a global scale because of how they influenced the attraction of savings and investment in an increasingly inter-related world economy. These two economies, therefore, which accounted for about a third of world’s Gross Domestic Product (GDP), taking a leadership position in the Stackelberg model for attracting capital³², had such an influence that in the 1980s upper marginal rates of personal income tax were reduced by an average of 34 percent and corporate tax fell by 28 percent in the countries of the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD).

Nonetheless, revenue to the treasury and the tax burden on the factors of production were practically unchanged. Boscá, García and Taguas (2005) used a database covering 21 OECD countries in the period 1965-2001 to analyze mean effective tax rates on capital and labor. They found that in the United States the burden on both capital and labor increased very slightly after 1986, while

²⁹ The 1986 reform in the United States can be summarized as follows: i) reduction of the rates scheme for personal income tax, with the upper marginal rate falling from 50 percent to 28 percent; ii) increase in the non-taxable minimum and deductions, freeing 6 million of the poorest taxpayers (12 percent of the total); iii) increase in the rate on capital gains from 20 percent to 28 percent; and iv) cut in the company rate from 48 percent to 34 percent but eliminating tax spending such as the tax credit on investment. However, the 1986 reform (voted through by both parties, Republicans and Democrats) significantly increased horizontal equity, had no effect on progressivity and maintained the same revenue (with respect to GDP) as under the Carter administration. Additionally, the Earned Income Tax Credit (EITC) was expanded. This is a tax credit for low-income taxpayers with children or disabled family members, and had operated at the federal level since 1975. The idea stems from the Negative Income Tax proposed by the British economist Juliet Rhys-Williams in the mid 1940s and pushed by Milton Friedman in the 1960s. The EITC is the biggest poverty reduction program in the United States. More than 21 million families received it in 2004.

³⁰ This is not to make a value judgment about other fiscal measures devised by these administrations, which are beyond the scope of the matter at hand.

³¹ Note that before the rate reductions on profits in the 1980s under Reagan (the rate was cut from 70 percent to 28 percent), there were two previous reductions: the Coolidge administration cut the rate from 73 percent in 1921 as the country emerged from the First World War to 25 percent in 1926. And the Kenney government reduced the rate from 91 percent to 70 percent. Advocates argue that apart from its positive effects on growth, there is an increase in the rate of compliance; for example, that in the 1920s it rose from 44 percent to 78 percent for those paying above \$50,000, while for the highest -income decile it increased from 44 percent in 1981 to 57 percent in 1988.

³² In this case the leaders –the United States and the United Kingdom– set the amount (the income tax rate) and the other competitors reacted by lowering the rate further in a period of almost 20 years. Today these two economies have the highest rates or corporate tax in the world. However, large economies tend to be more attractive to investment because of the size of their markets and because they are less prone to constant reductions for the purposes of tax competition.

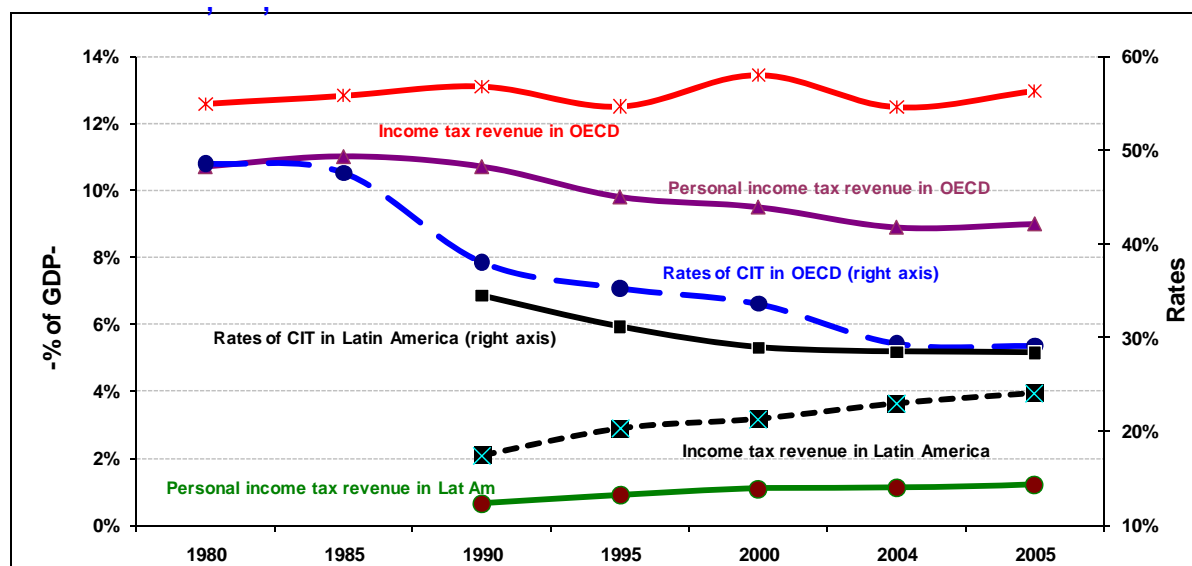
in the United Kingdom there was a slight fall in both rates until 1997, when the trend was moderately reversed. In turn, the burden on the factors of production in the other OECD countries changed very little in the 1980s and 1990s.

Additionally, the total income tax take in the OECD is at almost the same level as in the early 1980s, at about 13 percent of GDP on average (Figure 1). Revenue from company income tax has grown by a little more than 1 percent of GDP (the current level is slightly above 4 percent of GDP), but this growth has occurred despite the fact that the rates have fallen significantly (Tables 1 and 2 in the Annex). Indeed, since 1990 the rate has fallen by almost 25 percent in the OECD, and by 40 percent since the Thatcher and Reagan reforms of the early 1980s.

Two sets of arguments have been advanced to explain this “fall in rates–growth in the take” paradox. The first set alludes to the increase in the number of companies among all actors that engage in economic activities (corporatization)—because of both the relative loss of share of those sectors in which non-corporate entities predominate, and because of a move from personal tax to corporate tax (Sorensen, 2006). The second set of arguments makes reference to the profitability of business, especially that of the financial sector, whose relative weight has increased (Devereux *et al.*, 2004)³³.

As regards personal income tax, and despite the above-mentioned reduction in rates, it retained its redistributive capacity. For example, the richest 10 percent of the population in the EU-15 countries, which held an average of 29 percent of pre-tax personal income in 2001, paid more than 38 percent of the personal income tax³⁴ and the take on that tax accounted on average for almost 11 percent of GDP. In the United States, the 1 percent richest earned 17.5 percent of pre-tax personal income in 2001 and paid more than 35 percent of the personal income tax, and the tax take was equivalent to more than 12.3 percent of GDP (Tax Policy Center, 2008)³⁵.

FIGURE 1
RATES OF COMPANY INCOME TAX (CIT) AND TAX TAKE (% OF GDP), AVERAGE OF THE
INCOME TAX, CIT, AND THE PERSONAL INCOME TAX IN THE OECD AND LATIN AMERICA



Source: ECLAC and IDB.

³³ Devereux *et al.* (2004) refer to the increase in revenue from the company income tax in the United Kingdom between 1980 and 2004. Nonetheless, in the period 1985–2007, the take from the corporate tax only fell in the United Kingdom (and only in four other OECD countries: Japan, Germany, Italy and Luxembourg).

³⁴ Own estimates on the basis of EUROMOD (2006). In some countries, property taxes are also included.

³⁵ The current distribution of income in the United States coincides almost exactly with that of 1928, just before the Great Depression. In that year, the 1 percent richest held 24 percent of income, almost the same as the current 23 percent. Between 1940 and 1984, the share of that 1 percent never exceeded 15 percent and was even less than a single digit in the 1960s and 1970s (Financial Times, 2008).



Finally, in terms of global political economy it is commonly said that Thatcher halted the state advance of the “Keynesians.” Certainly the growth of the state was contained and progress was made in the private management of activities with significant positive externalities, even in the provision of public goods. The importance of monetary policy was reassessed in economies beset by inflation and public sector deficits. Politically, this affected the perceptions of the state and economic theory began to question the role of fiscal policy as a dominant instrument. Indeed, the new conception of the role of monetary policy began to gain importance in a world that was ever more financial integrated. There was also a reevaluation of market processes generally, but especially as regards the financial sector, with less regulation.

We dare to argue that Thatcher and Reagan halted Schumpeter rather than the welfare state. According to the latter, a renowned economist of the Vienna School, the crisis of the “tax state” originated in the excessive success of capitalism and not, as scientific socialism argues, in its failure. In a pathological case of Wagner’s law³⁶, an increasingly affluent population demands ever more public services. Consequently, profitability is affected and thus so too is productivity, which drives the system. The “counter-reformation” proved that cutting the rates and extending the bases could maintain the tax burden without modifying the rates on capital and labor. For the first time, income tax was used as an instrument to freeze spending through financial constraint (there was a fiscal deficit), by returning to the orthodox tax design. Ultimately, the old principle of progressive taxation through income tax was reaffirmed without a loss of revenue during the Reagan administration, in accord with the movement against the expansion of the state.

In Latin America

While the total income tax take in the OECD has been stagnant for two decades at 13 percent of GDP on average, in Latin America it has doubled to 4 percent. The difference is explained by income tax collection, which is almost eight times higher in the OECD than in Latin American countries. In the latter, it barely exceeds 1 percent of the GDP on average (Figure 1). Though the financial revenue is on average five times higher in the OECD, in Latin America the 10 percent richest hold 44 percent of the income, and thus it is to be expected that personal income tax will make a greater contribution.

Revenue from company income tax has grown by a little more than 1 percent of GDP in Latin America, where the current level is slightly above 3 percent of GDP, which is 75 percent of the OECD average. As in the developed countries, this growth has occurred despite the fact that the rates have fallen significantly (Tables 1 and 2 in the Annex). However, the charge of “corporatization” does not seem valid for Latin America. First, in contrast to what happens in the developed countries, non-corporate companies pay tax at the corporate rate, as do limited liability companies. Second, the informality associated with “household businesses” (people who engage in economic activities) has remained stable and therefore does not seem to indicate a decline in this kind of non-corporate organization. Finally, the design of the personal income tax –high, non-taxable minimums, numerous deductions and maximum marginal rates that do not surpass the company income tax rates– does not encourage people to move from personal to corporate tax.

What is feasible is the argument about the increase in the profitability of business in the region. The prosperity of the last cycle and especially the price of commodities² explain this rise in firms’ profitability. Additionally, it should be noted that most Latin American tax administrations have become professionalized and financially semi-autonomous in the past 15 years. Though there is still much to be done –especially as regards international tax planning– their enforcement of corporate taxation has improved.

¹ Chile is an exception: it taxes business profits at 17 percent while the upper marginal rate of personal income tax is 40 percent. For remarks about the consequences of that design, see Barreix and Roca (2007).

² On average, the first five categories of traditional exports (including tourism) account for 62 percent of export income in Latin America. In Brazil, the most diversified country, they account for more than 50 percent of exports.

3.4. The innovation that came in from the cold: for competitiveness without losing equity

In the late 1980s, the developed countries began to face competitive pressures for investment (which translated into an incessant decline in the company tax rate) and for savings. These pressures

³⁶ The hypothesis is the constant growth of the public sector as national income increases, because that sector provides services (security, justice, infrastructure and so on) with an income elasticity higher than zero.

gave rise to a “dualization” of personal income tax whereby interest and capital gains were accorded more generous treatment.

As regards the competitive pressures for investment, in the 25 years from the early 1980s to date, the average business tax rate fell from 47.6 percent to 28.5 percent in the OECD countries (Annex, Table 1, quadrant a). This reflected tax competition among countries to attract investment (business activity) in the globalized economy created by commercial and financial liberalization. This trend was accentuated in successful integration processes as other important policies such as trade and monetary-exchange rate policy were harmonized. Thus, in the European Union, the rates of company income tax were cut by about 45 percent in the final quarter of the last century, while in the other OECD countries they were cut by 25 percent. This reflects a kind of prisoner’s dilemma in which the choice is always to reduce the rate. But the game can become cooperative with repetition if the other player is penalized in successive rounds and the fear of the penalty (a constant reduction in rates) induces an agreement (cooperation) that leaves the players in balance at a given rate.

3.4.1. *Dual income taxes*

As regards the competitive pressures for savings, an initial response in the 1980s was to introduce some degree of duality in the treatment of capital gains and interest. With respect to capital gains, most countries set a differential rate lower than the upper marginal rate of personal income tax. The US case is typical: capital gains made in a period of more than a year are taxed at a single rate of 15 percent. With respect to interest, the developing countries began to establish a schedular system with lower rates. In Latin America, for example, this was done in Argentina, Brazil, Costa Rica and Nicaragua.

In the Nordic countries –Denmark, Finland, Norway and Sweden– capital flight was added to the problem that their comprehensive systems had much higher marginal rates than the other countries (as high as 73 percent in Denmark and Sweden) and narrow tax bases. The latter circumstance stemmed from special treatment and exemptions for certain kinds of capital income and the total deduction of interest –especially on mortgages– on those high marginal rates. The special treatment for capital income was part of a disordered effort to make tax more attractive and avoid the capital flight caused by a lack of cooperation among the tax administrations. But the comprehensive system designed in this way contained strong incentives for tax evasion through tax planning, its capital income take was negative, and its progressivity was more theoretical than real (Picos Sánchez, 2003). Moreover, it introduced a significant incentive for evasion in countries where non-fulfillment of citizen obligations, including tax obligations, is seen as antisocial and morally repulsive.

Consequently, between 1987 and 1993 the Nordic countries formalized the dual income tax. Basically, it separately taxed labor income at progressive rates and capital income at a proportional rate, whether it comprised business income or liabilities. The “anchor” design in the rate on business income and capital income (about 30 percent) is the lowest rate of tax on labor income, which is levied progressively up to about 50 percent.

In short, the Nordic dual system accords beneficial treatment to capital income, taking account of the nature of the factors of production: the integration of financial markets obliges countries with high income tax rates to levy a lower (and proportional) rate on the most mobile factor, finance capital, so that there is no undetected capital flight (Alworth, 2007)³⁷. The dual income tax system, then, can be viewed as a formal response to the capital flight associated with the other, synthetic tax system. Similarly, it seeks to retain direct investment by acknowledging the mobility of business capital (and capacity)³⁸. Thus it detaches company income tax from its function of supporting personal income tax determined on the Haig-Simons income base—simple withholding if the personal and company income taxes are wholly integrated.

³⁷ We should also acknowledge Slemrod’s argument that the international convergence of proportional rates is caused by the confluence of socioeconomic structures or the application of a dominant economic thinking.

³⁸ Also to be added is the argument that most of the company income tax affects labor, especially unskilled labor, which is the least mobile and subject to immigration restrictions. This argument has dominated the literature since Harberger’s (1962) model of the incidence of the company tax.



Moreover, recently several countries –Slovenia, Spain and Uruguay in 2007, Germany in 2008– introduced a dual “plus” system. This takes the central idea of the Nordic dual system to separately tax labor income with progressive rates and capital income with a linear rate. Unlike the Nordic system, however, the new approach distinguishes between capital assets (company income, which is net income) and income on capital liabilities (interest, dividends, rents, capital gains, pure capital rent, which are basically gross). For example, while company income in Spain is taxed at 35 percent, capital liability income is taxed at 18 percent; in Uruguay, the respective rates are 25 percent and 12 percent³⁹.

This design acknowledges the competition to attract business as an important element of development, a creator of employment and a source of innovation. Hence the company rate falls but the system taxes business income when it is outside the business circuit (distribution of profits, dividends, interest, bonuses and so on). In turn, it acknowledges that because of globalization, the “knowledge society” makes human capital an important means of accumulation, and its performance is heightened by the most skilled residents who are integrated into the world economy. Hence income tax, in large part the beneficiary of a development cost paid by the entire society, should contribute to upper marginal rates at a level similar to or higher than the company rates.

The lower rate on capital liability income is not only for administrative reasons but also for efficiency reasons⁴⁰. Among the former: (a) business income is net income while capital liability income is basically gross; and (b) finance capital is even more mobile than company capital.

In regards to the efficiency : (a) it is acknowledged that with a lower rate for capital liability income, the loss of welfare associated with a tax on savings should not be measured by the reduction of its current level but by a decline in future consumption that current savings will be able to buy, and thus is significantly greater than the loss that is usually estimated (Feldstein, 2006); and (b) with a lower rate on dividends and capital gains, the aim is to avert inefficiencies in localization. For example, a high rate on dividends causes them not to be distributed (the “lock-in” effect) and consequently: (i) causes a loss of efficiency in the choice of investments that should be measured as the present value of future consumption and not as the loss in reduced current savings which clearly understates this welfare loss; (ii) discourages discipline among company executives, who have preferential access to financing; and (iii) can lead to a lower tax take than could be acquired by taxing the investment (or consumption) that is impeded by the “lock-in” effect (Feldstein, 2006)⁴¹.

3.4.2. *The flat tax*

Given the administrative complexity of the synthetic personal income tax, and in order to correct the prospect of arbitrage spurred by the rate differential between the personal and company rates, Hall and Rabushka (1983 and 1995) proposed a combination of two taxes at the same rate:

- i) A tax on company cash flow—that is, on sales (including exports) not including wages and national and imported inputs and investment (which can be wholly deducted at the moment they are made); and
- ii) A tax on wages after a non-taxable minimum, which to some extent is progressive despite the flat tax.

Savings are not deducted at the moment they are made and savings yield is not taxed later. That is, there is no tax on interest, dividends or capital gains, and firms cannot deduct the inter-

³⁹ In the dual Nordic system, people who engage in economic activities have a strong incentive to disguise their labor income (subject to marginal rates of up to 50 percent) as business income (taxed at 30 percent). The dual “plus” tax in Uruguay, by contrast, constrains the prospect of arbitrage to the extent of leaving open the option for people who engage in economic activities resort to the company or the personal income tax see Barreix and Roca (2007).

⁴⁰ See Barreix and Roca (2007) for more on these arguments and a comparison of the systems (comprehensive, flat, Nordic dual and the new duals).

⁴¹ Additionally, Boadway (2005) favors reducing the tax on capital income on the grounds that i) there is a systematic tendency to save belows the optimal savings level, which seems irrational (in practice, it is possible that individuals are acting strategically, anticipating that the state or a philanthropist will help them); and ii) taxing capital income discriminates against households with where income fluctuates, <0) and where savings act as a means of smoothing out consumption. In theory, taxing capital income at a lower rate is the same as applying different rates to present and future consumption.

est paid⁴². More precisely, in this scheme the banks do not pay income tax. It is easy to show that, from a lifecycle perspective, this approach entails a tax on consumption⁴³. Moreover, it works like a consumption-type VAT, based on the principle of origin and calculated using the subtraction method.

The flat tax was introduced in Estonia in 1994 but it gained importance when the Russian Federation adopted it in 2001. Lithuania and Latvia followed their Baltic neighbor in the first wave of the flat tax, and after 2004 it spread to Slovakia, Georgia, Romania and Ukraine. Strictly speaking, the only significant similarity between the flat tax adopted in these countries and the Hall-Rabushka scheme is that there is a single rate for wages. In regards to the differences, the most important are: i) the way in which the non-taxable minimum is established; ii) some of them tax capital income and others do not; and iii) all have retained the traditional tax on company income, and not necessarily at the same rate as the tax on labor income.

Still remote from the Hall-Rabushka proposal, the flat tax applied here is simpler to administer. For example, administrative withholdings are simpler; it eliminates the above-noted problem of excess progressivity when income is irregular; it lowers the incentives to transfer income between related taxpayers (spouses), though they do not disappear completely because of the non-taxable minimum; and finally, if the company income tax rate is equal to that levied on labor income (as in the Slovak Republic and Romania), there is no incentive for people to form companies in order to lower the tax burden on their economic activities.

According to Keen, Kim and Varsano (2006), the greater simplicity that these countries achieve in their income tax is not related to the fact that the structure is a flat tax. What they have done is to set a high, non-taxable minimum defined in such a way that a large proportion of the population is not subject to the tax and only a limited number of deductions are allowed.

The main problem with the flat tax is that the rate that allows revenue to remain at the pre-reform level is too high for capital income. Hence this tax, like the synthetic tax, displaces savings—that is, it causes capital flight.

In short, in this phase the personal income tax continues to lower its rates but seeks to expand its bases, eliminating exemptions and credits for social engineering and also for savings, and thus it tends to become “depersonalized.” This not only makes administration and compliance easier; it also improves progressivity and redistributive capacity. By means of a high, non-taxable minimum, for example, the flat tax ensures that the poorest sector of the population is not subject to the tax, and that deductions are reduced for those who can pay the tax. Thus in its corporate component the rate reduction reflects competition to attract business capacity—which brings investment and innovation, and which creates jobs—while efforts are made to tax all flows (pure capital flows comprise by dividends, interest, bonuses and so forth), albeit with lower rates when they leave the “virtuous circle” of business activity.

4. EPILOGUE

During its two centuries in existence, the income tax system has adapted to changes in policy objectives, technical concepts, and institutional structures in different political, economic and cultural contexts as no other tax has done.

It emerged from politically conservative and economically liberal pragmatism as a fair tax, because it was paid only by the rich in a proportional way in order to finance war (which gave it an

⁴² Interest is a transfer that generates no value added when it moves between residents. Since they are not deductible, the tax loses importance in determining the optimal financial combination.

⁴³ A tax on wages throughout a lifetime, assuming that there is no reserve of final savings, is equivalent to taking consumption at the present value. In the event of surplus savings, this observation remains valid if there is a tax on inheritances and bequests.



ethos as an instrument of national sacrifice) when other sources were depleted. It evolved as revenue for the mounting public social spending of the late nineteenth century, especially laws on labor and poverty which simultaneously reduced the political space available to scientific socialism.

It was incubated in economies undergoing great technological change (industrialization) and social change (urbanization and citizen participation), accompanied by growing financial development. Politically, it emerged from representative systems that delegated implementation to ministers who oversaw mature administrations. These two features were crucial to its efficiency, which was based on the need for (quasi) voluntary compliance. The tax was schedular and proportional, its few exceptions conformed to (scientific) efficiency criteria, and its low rates (about 10 percent) avoided exemptions, which were regarded as inequitable and a source of inefficiency.

In the first part of the twentieth century, its capacity as a redistributive tax (progressivity) to finance social achievements (the welfare state) was added to the state's growing role in the economy, driven by the political activities of social reformers and heterodox economic thought. On another level, military spending persisted but the tax began to be used mainly as a means of sustaining comprehensive social security—over an entire lifetime and for all social strata—as tax and electoral participation became generalized.

In the last quarter of the century, a conservative movement sought to reverse the expansion of public management and to foster commercial and financial liberalization. Its theoretical underpinning was neo-monetarist thought that revitalizes the role of monetary policy in the context of more limited and balanced fiscal arrangements, including regulatory activity. Primacy was accorded to the recovery of efficiency through a return to the system of lowering rates and expanding (and correcting) the bases, without substantially affecting the take or the burden on the factors of production. The goal of vertical equity and financing social spending prevailed, while the goal of external security waned and was replaced by a growing concern for competitiveness (economic efficiency and administrative capacity) in an increasingly liberalized and interrelated world.

In the last decade of the century, the Nordic economies imposed a dual tax that gave differential treatment to ever more mobile capital income, both savings⁴⁴ and investment. Meanwhile, in the new market economies it became a single-rate flat tax for all income with a high non-taxable minimum (to give it some vertical equity) and modest deductions that significantly aided the work of the incipient administrations.

For the first time, the change is not led by the Anglo-Saxon world but by small economies whose main goal is international competitiveness (not an external or internal political foe). Moreover, efforts were made to maintain progressivity (income distribution) and the capacity to provide funds for social policies (social cohesion), especially the increasing spending on pensions. Efforts were also made to make it simple to pay the tax and to control it administratively (an institutional apparatus that is weak and disadvantaged relative to large multinational and regional companies, since effective cooperation among jurisdictions is lacking).

It is argued that the history of fiscal policy and its management comprise a faithful reflection of the socioeconomic structure and level of political and cultural progress of a community's institutions. In that case, the income tax system and its administration, to paraphrase the physiocrats, provide the genetic code and the forensic pathology of that community's status and development.

⁴⁴ The reduction in savings in the OECD countries is reflected in that it was an average of 13.8 percent in the 1970s and it fell to about 7 percent by the end of the century (Seidman, 1997).

ANNEX

TABLE A.1

Quadrant a						Quadrant b				
Rate of Company Income Tax in OECD Countries						Rates of Company Income Tax in Latin America				
Country	1981	1992	2000	2005	2007	Country	1992	2000	2005	2007
Australia	46.0%	39.0%	34.0%	30.0%	30.0%	Argentina	20.0%	35.0%	35.0%	35.0%
Austria	55.0%	30.0%	34.0%	25.0%	25.0%	Bolivia	0.0%	25.0%	25.0%	25.0%
Belgium	48.0%	39.0%	40.2%	34.0%	34.0%	Brazil	40.0%	37.0%	34.0%	34.0%
Canada	51.8%	44.3%	44.6%	36.1%	36.1%	Chile	35.0%	15.0%	17.0%	17.0%
China	n.a.	n.a.	24.9%	21.3%	21.3%	Colombia	30.0%	35.0%	35.0%	34%
Denmark	40.0%	34.0%	32.0%	28.0%	25.0%	Costa Rica	30.0%	30.0%	30.0%	30.0%
Finland	61.5%	39.0%	29.0%	26.0%	26.0%	Dom. Republic	49.3%	25.0%	25.0%	25.0%
France	50.0%	34.0%	37.8%	35.0%	34.4%	Ecuador	44.4%	25.0%	25.0%	25.0%
Germany	60.0%	58.2%	52.0%	38.9%	38.9%	El Salvador	25.0%	25.0%	25.0%	25.0%
Greece	45.0%	46%-35%	40.0%	32.0%	25.0%	Guatemala	34.0%	25.0%	32.0%	31.0%
Hungary	n.a.	40.0%	18.0%	16.0%	20.0%	Honduras	40.2%	25.0%	25.0%	30.0%
Ireland	45.0%	40.0%	24.0%	12.5%	12.5%	Mexico	35.0%	35.0%	39.0%	28.0%
Italy	36.3%	52.2%	37.0%	33.0%	33.0%	Nicaragua	35.5%	30.0%	30.0%	25.0%
Japan	42.0%	50.0%	40.9%	39.5%	39.5%	Panama	45.0%	30.0%	20.0%	20.0%
Netherlands	48.0%	35.0%	35.0%	31.5%	25.5%	Paraguay	30.0%	30.0%	20.0%	10.0%
New Zealand	45.0%	33.0%	33.0%	33.0%	33.0%	Peru	30.0%	30.0%	30.0%	30.0%
Norway	50.8%	28.0%	28.0%	28.0%	28.0%	Uruguay	30.0%	30.0%	30.0%	25.0%
Poland	n.a.	40.0%	30.0%	19.0%	19.0%	Venezuela	67.7%	34.0%	34.0%	34.0%
Portugal	49.0%	36.9%	35.2%	27.5%	26.5%	Simple average	34.5%	28.9%	28.4%	26.4%
Spain	33.0%	35.0%	35.0%	35.0%	32.5%					
Sweden	57.8%	30.0%	28.0%	28.0%	28.0%					
Switzerland	33.0%	28.0%	24.9%	21.3%	21.3%					
United Kingdom	52.0%	33.0%	30.0%	30.0%	30.0%					
United States	49.7%	38.9%	39.3%	39.3%	39.3%					
Simple average	47.6%	38.1%	33.6%	29.2%	28.5%					

BIBLIOGRAPHY

- ADAMS, C. (1993): *For Good and Evil: The Impact of Taxes on the Course of Civilization*. Madison Books. Lanham, MD.
- ALWORTH, J. and ARACHI, G. (2008): *Taxation policy in EMU*. European Union.
- BARREIX, A. and ROCA, J. (2007): *Strengthening a fiscal pillar: the dual Uruguayan income tax*. CEPAL Review 92. August.
- BOADWAY, R. (2005): "Income tax reform for a globalized world: The case for a dual income tax". *Journal of Asian Economics* 16.
- BOBBIO, N. (2006): *Liberalism and Democracy (Radical Thinkers)*. Verso. London.
- BOSCA, J.; GARCÍA, J. y TAGUAS, D. (2005): "La Fiscalidad en la OCDE: 1965-2001". Mimeo. Ministerio de Economía y Hacienda.
- BROWNLEE, W. (2004): *Federal Taxation in America*, 2nd. Edition. Cambridge University Press.
- CLARK, G. (2007): *A Farewell to Alms*. Princeton University Press.
- CROLY, H. (1965): *The Promise of American Life*. Belnap Press of Harvard Universtiy.
- DEVEREUX, M.; GRIFFITH, R. and Klemm, A. (2004): "Corporate income tax reforms and international tax competition". *Economic Policy*, 17.35
- DURAND, J. (1977): "Hisotrical Estimates of World Population: An Evaluation", *Population and Development Review*. Vol. 3, pp. 253-296.
- EUROMOD (2006): "Estadísticas de EUROMOD sobre Distribución y descomposición del Ingreso Disponible", obtenidas en www.econ.cam.ac.uk/dae/mu/emodstats/DecompStats.pdf, en abril de 2006, usando la versión n.º 31A
- FELDSTEIN, M. (2006): "The Effect of Taxes on Efficiency and Growth", *NBER Working Paper*, n.º 12201, Cambridge, Massachusetts, National Bureau of Economic Research.
- FINANCIAL TIMES (2008): "Stuck in the middle", por Edward Luce. 28 de octubre.
- GEORGE, H. (1882): *Progress and Poverty*. Appleton. New York.
- HALL, R. and RABUSHKA, A. (1995): *The Flat Tax*, 2nd. Edition. Hoover Institution Press.
- HARBERGER, A. "The Incidence of Corporate Income Tax", *Journal of Political Economy*, Vol. 70, June 1962, pp. 215-40.
- HIGGENS-EVENSON, R. (2003): *The Price of Progress, Public Service, Taxation, and the American Corporate State, 1877 to 1929*. The Johns Hopkins University, Baltimore and London.
- LEVI, M. (1988): *Of Rule and Revenue*. University of California Press.
- LINDERT, P. (2004): *The Story: Social Spending and Economic Growth since the Eighteenth Century (Growing Public)*. University of Cambridge.

- O'BRIEN, P. and HUNT, P. (1999): "England, 1485-1815", en *The Rise of the Fiscal State in Europe, C. 1200-1815*. BONNEY, R. Oxford University Press. Oxford, New York.
- OCDE, (2005): "Tax Statistics".
- PECHMAN, J.A. (1987): *Federal Tax Policy* 5th. Edition. Brookings Institution.
- PICOS SÁNCHEZ, F. (2003): "Quince años de modelo dual de IRPF: experiencias y efectos". *Documento 12/03*. Instituto de Estudios Fiscales. Madrid, España.
- SIMONS, H. (1938): *Personal Income Taxation*. University of Chicago Press.
- SORENSEN, P. (2006): "Can capital income taxes survive? And should they?". *CESifo Economic Studies*, 53.2
- STEINMO, S. (1993): *Taxation & Democracy: Swedish, British, and American Approaches to Financing the Modern State*. Yale University Press, New Haven and London.
- STEUERLE, E. (2004): *Contemporary U.S. Tax Policy*. Urban Institute Press.
- TANZI, V. and SCHUKNECHT, L. (2000): *Public Spending in the XXth. Century: A Global Perspective*. Cambridge University Press.
- TAX POLICY CENTER (2008): "Current-Law Distribution of Federal Taxes by Cash Income Percentiles, 2007", en www.taxpolicycenter.org
- TIEBOUT, C. (1956): "The Pure Theory of Local Expenditures". *Journal of Political Economy*.
- TILLY, C. (1992): *Coercion, Capital, and European States, AD 990-1992*. Blackwell Publishers, Inc., Cambridge MA & Oxford, UK.
- WEBBER C. and WILDAVSKY, A. (1986): *A History of Taxation and Expenditure in the Western World*. Simon and Schuster. New York.
- WILENSKY, H. (1975): *The Welfare State and Equality*. Berkeley: University of California Press.

**DOCUMENTOS DE TRABAJO EDITADOS POR EL
INSTITUTO DE ESTUDIOS FISCALES**

2000

- 1/00 Ciudadanos, contribuyentes y expertos: Opiniones y actitudes fiscales de los españoles en 1999.
Autor: Área de Sociología Tributaria.
- 2/00 Los costes de cumplimiento en el IRPF 1998.
Autores: M.^a Luisa Delgado, Consuelo Díaz y Fernando Prats.
- 3/00 La imposición sobre hidrocarburos en España y en la Unión Europea.
Autores: Valentín Edo Hernández y Javier Rodríguez Luengo.

2001

- 1/01 Régimen fiscal de los seguros de vida individuales.
Autor: Ángel Esteban Paúl.
- 2/01 Ciudadanos, contribuyentes y expertos: Opiniones y actitudes fiscales de los españoles en 2000.
Autor: Área de Sociología Tributaria.
- 3/01 Inversiones españolas en el exterior. Medidas para evitar la doble imposición internacional en el Impuesto sobre Sociedades.
Autora: Amelia Maroto Sáez.
- 4/01 Ejercicios sobre competencia fiscal perjudicial en el seno de la Unión Europea y de la OCDE: Semejanzas y diferencias.
Autora: Ascensión Maldonado García-Verdugo.
- 5/01 Procesos de coordinación e integración de las Administraciones Tributarias y Aduaneras. Situación en los países iberoamericanos y propuestas de futuro.
Autores: Fernando Díaz Yubero y Raúl Junquera Valera.
- 6/01 La fiscalidad del comercio electrónico. Imposición directa.
Autor: José Antonio Rodríguez Ondarza.
- 7/01 Breve curso de introducción a la programación en Stata (6.0).
Autor: Sergi Jiménez-Martín.
- 8/01 Jurisprudencia del Tribunal de Luxemburgo e Impuesto sobre Sociedades.
Autor: Juan López Rodríguez.
- 9/01 Los convenios y tratados internacionales en materia de doble imposición.
Autor: José Antonio Bustos Buiza.
- 10/01 El consumo familiar de bienes y servicios públicos en España.
Autor: Subdirección General de Estudios Presupuestarios y del Gasto Público.
- 11/01 Fiscalidad de las transferencias de tecnología y jurisprudencia.
Autor: Néstor Carmona Fernández.
- 12/01 Tributación de la entidad de tenencia de valores extranjeros española y de sus socios.
Autora: Silvia López Ribas.
- 13/01 El profesor Flores de Lemus y los estudios de Hacienda Pública en España.
Autora: María José Aracil Fernández.
- 14/01 La nueva Ley General Tributaria: marco de aplicación de los tributos.
Autor: Javier Martín Fernández.
- 15/01 Principios jurídico-fiscales de la reforma del impuesto sobre la renta.
Autor: José Manuel Tejerizo López.
- 16/01 Tendencias actuales en materia de intercambio de información entre Administraciones Tributarias.
Autor: José Manuel Calderón Carrero.
- 17/01 El papel del profesor Fuentes Quintana en el avance de los estudios de Hacienda Pública en España.
Autora: María José Aracil Fernández.
- 18/01 Regímenes especiales de tributación para las pequeñas y medianas empresas en América Latina.
Autores: Raúl Félix Junquera Varela y Joaquín Pérez Huete.
- 19/01 Principios, derechos y garantías constitucionales del régimen sancionador tributario.
Autores: Varios autores.
- 20/01 Directiva sobre fiscalidad del ahorro. Estado del debate.
Autor: Francisco José Delmas González.
- 21/01 Régimen Jurídico de las consultas tributarias en derecho español y comparado.
Autor: Francisco D. Adame Martínez.
- 22/01 Medidas antielusión fiscal.
Autor: Eduardo Sanz Gadea.

- 23/01 La incidencia de la reforma del Impuesto sobre Sociedades según el tamaño de la empresa.
Autores: Antonio Martínez Arias, Elena Fernández Rodríguez y Santiago Álvarez García.
- 24/01 La asistencia mutua en materia de recaudación tributaria.
Autor: Francisco Alfredo García Prats.
- 25/01 El impacto de la reforma del IRPF en la presión fiscal indirecta. (Los costes de cumplimiento en el IRPF 1998 y 1999).
Autor: Área de Sociología Tributaria.

2002

- 1/02 Nueva posición de la OCDE en materia de paraísos fiscales.
Autora: Ascensión Maldonado García-Verdugo.
- 2/02 La tributación de las ganancias de capital en el IRPF: de dónde venimos y hacia dónde vamos.
Autor: Fernando Rodrigo Sauco.
- 3/02 A tax administration for a considered action at the crossroads of time.
Autora: M.^a Amparo Grau Ruiz.
- 4/02 Algunas consideraciones en torno a la interrelación entre los convenios de doble imposición y el derecho comunitario Europeo: ¿Hacia la "comunitarización" de los CDIs?
Autor: José Manuel Calderón Carrero.
- 5/02 La modificación del modelo de convenio de la OCDE para evitar la doble imposición internacional y prevenir la evasión fiscal. Interpretación y novedades de la versión del año 2000: la eliminación del artículo 14 sobre la tributación de los Servicios profesionales independientes y el remozado trato fiscal a las *partnerships*.
Autor: Fernando Serrano Antón.
- 6/02 Los convenios para evitar la doble imposición: análisis de sus ventajas e inconvenientes.
Autores: José María Vallejo Chamorro y Manuel Gutiérrez Lousa.
- 7/02 La Ley General de Estabilidad Presupuestaria y el procedimiento de aprobación de los presupuestos.
Autor: Andrés Jiménez Díaz.
- 8/02 IRPF y familia en España: Reflexiones ante la reforma.
Autor: Francisco J. Fernández Cabanillas.
- 9/02 Novedades en el Impuesto sobre Sociedades en el año 2002.
Autor: Manuel Santolaya Blay.
- 10/02 Un apunte sobre la fiscalidad en el comercio electrónico.
Autora: Amparo de Lara Pérez.
- 11/02 I Jornada metodológica "Jaime García Añoveros" sobre la metodología académica y la enseñanza del Derecho financiero y tributario.
Autores: Pedro Herrera Molina y Pablo Chico de la Cámara (coord.).
- 12/02 Estimación del capital público, capital privado y capital humano para la UE-15.
Autoras: M.^a Jesús Delgado Rodríguez e Inmaculada Álvarez Ayuso.
- 13/02 Líneas de Reforma del Impuesto de Sociedades en el contexto de la Unión Europea.
Autores: Santiago Álvarez García y Desiderio Romero Jordán.
- 14/02 Opiniones y actitudes fiscales de los españoles en 2001.
Autor: Área de Sociología Tributaria. Instituto de Estudios Fiscales.
- 15/02 Las medidas antielusión en los convenios de doble imposición y en la Fiscalidad internacional.
Autor: Abelardo Delgado Pacheco.
- 16/02 Brief report on direct an tax incentives for R&D investment in Spain.
Autores: Antonio Fonfría Mesa, Desiderio Romero Jordán y José Félix Sanz Sanz.
- 17/02 Evolución de la armonización comunitaria del Impuesto sobre Sociedades en materia contable y fiscal.
Autores: Elena Fernández Rodríguez y Santiago Álvarez García.
- 18/02 Transparencia Fiscal Internacional.
Autor: Eduardo Sanz Gadea.
- 19/02 La Directiva sobre fiscalidad del ahorro.
Autor: Francisco José Delmas González.
- 20A/02 Anuario Tributario de Jurisprudencia sistematizada y comentada 1999. TOMO I. Parte General. Volumen 1.
Autor: Instituto de Estudios Fiscales.
- 20B/02 Anuario Tributario de Jurisprudencia sistematizada y comentada 1999. TOMO I. Parte General. Volumen 2.
Autor: Instituto de Estudios Fiscales.
- 21A/02 Anuario Tributario de Jurisprudencia sistematizada y comentada 1999. TOMO II. Parte Especial. Volumen 1.
Autor: Instituto de Estudios Fiscales.
- 21B/02 Anuario Tributario de Jurisprudencia sistematizada y comentada 1999. TOMO II. Parte Especial. Volumen 2.
Autor: Instituto de Estudios Fiscales.
- 22/02 Medidas unilaterales para evitar la doble imposición internacional.
Autor: Rafael Cosín Ochaíta.
- 23/02 Instrumentos de asistencia mutua en materia de intercambios de información (Impuestos Directos e IVA).
Autora: M.^a Dolores Bustamante Esquivias.
- 24/02 Algunos aspectos problemáticos en la fiscalidad de no residentes.
Autores: Néstor Carmona Fernández, Fernando Serrano Antón y José Antonio Bustos Buiza.

- 25/02 Derechos y garantías de los contribuyentes en Francia.
Autor: José María Tovillas Morán.
- 26/02 El Impuesto sobre Sociedades en la Unión Europea: Situación actual y rasgos básicos de su evolución en la última década.
Autora: Raquel Paredes Gómez.
- 27/02 Un paso más en la colaboración tributaria a través de la formación: el programa Fiscalis de la Unión Europea.
Autores: Javier Martín Fernández y M.^a Amparo Grau Ruiz.
- 28/02 El comercio electrónico internacional y la tributación directa: reparto de las potestades tributarias.
Autor: Javier González Carcedo.
- 29/02 La discrecionalidad en el derecho tributario: hacia la elaboración de una teoría del interés general.
Autora: Carmen Uriol Egido.
- 30/02 Reforma del Impuesto sobre Sociedades y de la tributación empresarial.
Autor: Emilio Albi Ibáñez.

2003

- 1/03 Incentivos fiscales y sociales a la incorporación de la mujer al mercado de trabajo.
Autora: Anabel Zárate Marco.
- 2/03 Contabilidad versus fiscalidad: situación actual y perspectivas de futuro en el marco del Libro Blanco de la contabilidad.
Autores: Elena Fernández Rodríguez, Antonio Martínez Arias y Santiago Álvarez García.
- 3/03 Aspectos metodológicos de la Economía y de la Hacienda Pública.
Autor: Desiderio Romero Jordán.
- 4/03 La enseñanza de la Economía: algunas reflexiones sobre la metodología y el control de la actividad docente.
Autor: Desiderio Romero Jordán.
- 5/03 Errores más frecuentes en la evaluación de políticas y proyectos.
Autores: Joan Pasqual Rocabert y Guadalupe Souto Nieves.
- 6/03 Traducciones al español de libros de Hacienda Pública (1767-1970).
Autoras: Rocío Sánchez Lissén y M.^a José Aracil Fernández.
- 7/03 Tributación de los productos financieros derivados.
Autor: Ángel Esteban Paúl.
- 8/03 Tarifas no uniformes: servicio de suministro doméstico de agua.
Autores: Santiago Álvarez García, Marián García Valiñas y Javier Suárez Pandiello.
- 9/03 ¿Mercado, reglas fiscales o coordinación? Una revisión de los mecanismos para contener el endeudamiento de los niveles inferiores de gobierno.
Autor: Roberto Fernández Llera.
- 10/03 Propuestas de introducción de técnicas de simplificación en el procedimiento sancionador tributario.
Autora: Ana María Juan Lozano.
- 11/03 La imposición propia como ingreso de la Hacienda autonómica en España.
Autores: Diego Gómez Díaz y Alfredo Iglesias Suárez.
- 12/03 Quince años de modelo dual de IRPF: Experiencias y efectos.
Autor: Fidel Picos Sánchez.
- 13/03 La medición del grado de discrecionalidad de las decisiones presupuestarias de las Comunidades Autónomas.
Autor: Ramón Barberán Ortí.
- 14/03 Aspectos más destacados de las Administraciones Tributarias avanzadas.
Autor: Fernando Díaz Yubero.
- 15/03 La fiscalidad del ahorro en la Unión Europea: entre la armonización fiscal y la competencia de los sistemas tributarios nacionales.
Autores: Santiago Álvarez García, María Luisa Fernández de Soto Blass y Ana Isabel González González.
- 16/03 Análisis estadístico de la litigiosidad en los Tribunales de Justicia. Jurisdicción contencioso-administrativa (período 1990/2000).
Autores: Eva Andrés Aucejo y Vicente Royuela Mora.
- 17/03 Incentivos fiscales a la investigación, desarrollo e innovación.
Autora: Paloma Tobes Portillo.
- 18/03 Modelo de Código Tributario Ambiental para América Latina.
Directores: Miguel Buñuel González y Pedro M. Herrera Molina.
- 19/03 Régimen fiscal de la sociedad europea.
Autores: Juan López Rodríguez y Pedro M. Herrera Molina.
- 20/03 Reflexiones en torno al debate del impacto económico de la regulación y los procesos institucionales para su reforma.
Autores: Anabel Zárate Marco y Jaime Vallés Giménez.
- 21/03 La medición de la equidad en la implementación de los sistemas impositivos.
Autores: Marta Pascual y José María Sarabia.
- 22/03 Análisis estadístico de la litigiosidad experimentada en el Tribunal Económico Administrativo Regional de Cataluña (1990-2000)
Autores: Eva Andrés Aucejo y Vicente Royuela Mora.

- 23/03 Incidencias de las NIIF en el ámbito de la contabilidad pública.
Autor: José Antonio Monzó Torrecillas.
- 24/03 El régimen de atribución de rentas tras la última reforma del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.
Autor: Domingo Carbajo Vasco.
- 25/03 Los grupos de empresas en España. Aspectos fiscales y estadísticos.
Autores: María Antonia Truyols Martí y Luis Esteban Barbado Miguel.
- 26/03 Metodología del Derecho Tributario.
Autor: Pedro Manuel Herrera Molina.
- 27/03 Estado actual y perspectivas de la tributación de los beneficios de las empresas en el marco de las iniciativas de la Comisión de la Unión Europea.
Autor: Eduardo Sanz Gadea.
- 28/03 Créditos iniciales y gastos de la Administración General del Estado. Indicadores de credibilidad y eficacia (1988-2001).
Autores: Ana Fuentes y Carmen Marcos.
- 29/03 La Base Imponible. Concepto y determinación de la Base Imponible. Bienes y derechos no contabilizados o no declarados: presunción de obtención de rentas. Revalorizaciones contables voluntarias. (Arts. 10, 140, 141 y 148 de la LIS.)
Autor: Alfonso Gota Losada.
- 30/03 La productividad en la Unión Europea, 1977-2002.
Autores: José Villaverde Castro y Blanca Sánchez-Robles.

2004

- 1/04 Estudio comparativo de los convenios suscritos por España respecto al Convenio Modelo de la OCDE.
Autor: Tomás Sánchez Fernández.
- 2/04 Hacienda Pública: enfoques y contenidos.
Autor: Santiago Álvarez García.
- 3/04 Los instrumentos de solidaridad interterritorial en el marco de la revisión de la política regional europea. Análisis de su actuación y propuestas de reforma.
Autor: Alfonso Utrilla de la Hoz.
- 4/04 Política fiscal en la Unión Europea: antecedentes, situación actual y planteamientos de futuro.
Autores: M.^a del Pilar Blanco Corral y Alfredo Iglesias Suárez.
- 5/04 El defensor del contribuyente, un estudio de derecho comparado: Italia y EEUU.
Autores: Eva Andrés Aucejo y José Andrés Rozas Valdés.
- 6/04 El Impuesto Especial sobre los Hidrocarburos y el Medio Ambiente.
Autor: Javier Rodríguez Luengo.
- 7/04 Gestión pública: organización de los tribunales y del despacho judicial.
Autor: Francisco J. Fernández Cabanillas.
- 8/04 Una aproximación al contenido de los conceptos de discriminación y restricción en el Derecho Comunitario.
Autora: Gabriela González García.
- 9/04 Los determinantes de la inmigración internacional en España: evidencia empírica 1991-1999.
Autor: Iván Moreno Torres.
- 10/04 Ética fiscal.
Coord.: Santiago Álvarez García y Pedro M. Herrera Molina.
- 11/04 Las normas antiparaiso fiscal españolas y su compatibilidad con el Derecho Comunitario: el caso específico de Malta y Chipre tras la adhesión a la Unión Europea.
Autores: José Manuel Calderón Carrero y Adolfo Martín Jiménez.
- 12/04 La articulación de la participación española en los organismos multilaterales de desarrollo con las políticas de comercio exterior.
Autor: Ángel Esteban Paul.
- 13/04 Tributación internacional de profesores y estudiantes.
Autor: Emilio Aguas Alcalde.
- 14/04 La convergencia entre contabilidad financiera pública y contabilidad nacional: una aproximación teórica con especial referencia a los criterios de valoración.
Autor: Manuel Pedro Rodríguez Bolívar.
- 15/04 Situación actual y perspectivas de futuro de los impuestos directos de la Unión Europea.
Autores: Juan José Rubio Guerrero y Begoña Barroso Castillo.
- 16/04 La ética en el diseño y aplicación de los sistemas tributarios.
Coord.: Santiago Álvarez García y Pedro M. Herrera Molina.
- 17/04 El sector público y la inversión en vivienda: la deducción por inversión en vivienda habitual en España.
Autores: Francisco Adame Martínez, José Ignacio Castillo Manzano y Lourdes López Valpuesta.
- 18/04 Discriminación fiscal de la familia a través del IRPF. Incidencia de la diversidad territorial en la desigualdad de tratamiento.
Autora: M. Carmen Moreno Moreno
- 19/04 Las aglomeraciones urbanas desde la perspectiva de la Hacienda Pública.
Autora: María Cadaval Sampedro.
- 20/04 La autonomía tributaria de las Comunidades Autónomas de régimen común.
Autores: Santiago Álvarez García, Antonio Aparicio Pérez y Ana Isabel González González.

- 21/04 Neutralidad del Impuesto sobre Sociedades español en el contexto europeo. Análisis del Informe "Fiscalidad de las empresas en el Mercado Interior (2001)".
Autora: Raquel Paredes Gómez.
- 22/04 El impuesto de Sociedades en la Europa de los veinticinco: un análisis comparado de las principales partidas.
Autores: José Félix Sanz, Desiderio Romero, Santiago Álvarez, Germán Chocarro y Yolanda Ubago.
- 23/04 La cooperación administrativa en la Unión Europea: el programa FISCALIS 2007.
Autor: Ernesto García Sobrino.
- 24/04 La financiación de las elecciones generales en España, 1977-2000.
Autores: Enrique García Viñuela y Joaquín Artés Caselles.
- 25/04 Análisis estadístico de la litigiosidad en los Tribunales Económico-Administrativos Regionales y Central.
Autores: Eva Andrés Aucejo y Vicente Royuela Mora.
- 26/04 La cláusula de procedimiento amistoso de los convenios para evitar la doble imposición internacional. La experiencia española y el Derecho comparado.
Autor: Fernando Serrano Antón.
- 27/04 Distribución de la renta y crecimiento.
Autor: Miguel Ángel Galindo Martín.
- 28/04 Evaluación de la efectividad de la política de cooperación en la innovación: revisión de la literatura.
Autores: Joost Heijs, Mikel Buesa, Liliana Herrera, Javier Sáiz Briones y Patricia Valadez.
- 29/04 Régimen fiscal del patrimonio protegido de los discapacitados.
Autor: Joaquín Pérez Huete.
- 30/04 La fiscalidad del seguro individual.
Autora: Roberta Poza Cid.

2005

- 1/05 La circulación de valores en Contabilidad Nacional: análisis de los elementos de los estados financieros desde un punto de vista conceptual.
Autor: Manuel Pedro Rodríguez Bolívar.
- 2/05 Comentarios al Reglamento de obligaciones de información respecto de participaciones preferentes y otros instrumentos de deuda y de determinadas rentas obtenidas por personas físicas residentes en la Unión Europea.
Autor: Francisco José Delmas González.
- 3/05 Presupuesto de la Unión Europea, impacto presupuestario de las ampliaciones y perspectivas financieras.
Autor: Juan Carlos Graciano Regalado.
- 4/05 La imposición sobre las actividades económicas en la Hacienda local a los 25 años de la Constitución.
Autor: Francisco Poveda Blanco.
- 5/05 Objetivos tecnológicos y de internacionalización de las políticas de apoyo a las PYME en Europa.
Autor: Antonio Fonfría Mesa.
- 6/05 Sector público y convergencia económica en la UE.
Autoras: María Jesús Delgado Rodríguez e Inmaculada Álvarez Ayuso.
- 7/05 La tributación de las plusvalías en el ámbito europeo: una visión de síntesis.
Autor: Fernando Rodrigo Saucó.
- 8/05 El concepto de beneficiario efectivo en los convenios para evitar la doble imposición.
Autor: Félix Alberto Vega Borrego.
- 9/05 Los precios de transferencia: su tratamiento tributario desde una perspectiva europea.
Autor: Francisco Alfredo García Prats.
- 10/05 Comentarios a la Directiva del régimen fiscal de reorganizaciones empresariales.
Autor: Juan López Rodríguez.
- 11/05 Opiniones y actitudes fiscales de los españoles en 2004.
Autor: Área de Sociología Tributaria. Subdirección General de Estudios Tributarios. Instituto de Estudios Fiscales.
- 12/05 El debate de la financiación autonómica con los resultados del nuevo sistema en 2002.
Autor: Miguel Ángel García Díaz.
- 13/05 Medidas antielusión fiscal.
Autor: Eduardo Sanz Gadea.
- 14/05 Income taxation: a structure built on sand.
Autor: John Prebble.
- 15/05 La muestra de declarantes de IRPF de 2002: descripción general y principales magnitudes.
Autores: Fidel Picos Sánchez, María Antiquera Pérez, César Pérez López, Alfredo Moreno Sáez, Carmen Marcos García y Santiago Díaz de Sarralde Míguez.
- 16/05 La política presupuestaria de las Comunidades Autónomas.
Autores: Miguel Ángel García Díaz, Ana Herrero Alcalde y Alfonso Utrilla de la Hoz.
- 17/05 La deducción por reinversión de beneficios extraordinarios en inmovilizado financiero.
Autora: Nuria Puebla Agramunt.
- 18/05 Los Entes locales como sujetos pasivos del Impuesto sobre el Valor Añadido: una visión general.
Autor: Javier Martín Fernández.
- 19/05 El gravamen en el IRPF de las ganancias de patrimonio en España.
Autora: Cristina de León Cabeta.

- 20/05 La liquidación del sistema de financiación autonómico en 2003 y el sistema de entregas a cuenta.
Autor: Alfonso Utrilla de la Hoz.
- 21/05 Energy taxation in the European Union. Past negotiations and future perspectives.
Autor: Jacob Klok.
- 22/05 Medidas antiabuso en los convenios sobre doble imposición.
Autora: Amelia Maroto Sáez.
- 23/05 La fiscalidad internacional del comercio electrónico.
Autor: Francisco José Nocete Correa.
- 24/05 La tributación de los sistemas de previsión social en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.
Autora: Susana Bokobo Moiche.
- 25/05 Unidad o pluralidad de actos en el Impuesto sobre Actos Jurídicos Documentados: un análisis jurídico privado.
Autores: Iñaki Bilbao Estrada y Juan Carlos Santana Molina.
- 26/05 La relación entre el *cash flow* y la oferta monetaria: el caso de algunos países de la Unión Europea.
Autores: Miguel Ángel Galindo Martín, Agustín Álvarez Herranz y María Teresa Méndez Picazo.
- 27/05 Una aproximación al sistema fiscal del antiguo régimen. La recaudación de tributos en ferias y mercados en Castilla en el siglo XVIII.
Autora: María del Mar López Pérez.
- 28/05 Naturaleza jurídica y efectos de las contestaciones a consultas tributarias.
Autor: Francisco D. Adame Martínez.
- 29/05 La educación fiscal en España.
Autoras: M.^a Luisa Delgado, Marta Fernández, Ascensión Maldonado, Concha Roldán y M.^a Luisa Valdenebro.
- 30/05 La tributación de las rentas del capital en el IRPF: gravamen dual o único.
Autor: Teodoro Cordón Ezquerro.

2006

- 1/06 El Impuesto sobre el Valor Añadido en el proceso urbanístico: un análisis a la luz de la jurisprudencia y la doctrina administrativa.
Autor: Jesús Rodríguez Márquez.
- 2/06 Principales características del gravamen del beneficio de la PYME en otros países de la Unión Europea.
Autora: Raquel Paredes Gómez.
- 3/06 Política fiscal y capital social.
Autora: María Soledad Castaño Martínez.
- 4/06 Panorámica de la Formación Continua en España.
Autora: María José Martín Rodrigo.
- 5/06 Alta dirección en la Administración Pública. ¿Política de género? Buscando caminos
Autores: M.^a José Llombart Bosch, Milagro Montalvo Santamaría, Victoria Galera Vega y Ana Aguado Higón.
- 6/06 La influencia de la fiscalidad en las distintas formas de inversión bursátil. Informe.
Autor: César García Novoa.
- 7/06 Códigos de conducta en el orden tributario.
Autores: José A. Rozas Valdés, Montserrat Casanella Chuecos y Pablo García Mexía.
- 8/06 Previsiones financieras de las Comunidades Autónomas para 2006.
Autor: Instituto de Estudios Fiscales.
- 9/06 El empresario en el futuro económico onubense.
Autores: Emilio Fontela, Joaquín Guzmán, Manuela S. de Paz y María de la O Barroso.
- 10/06 Opiniones y actitudes fiscales de los españoles en 2005.
Autor: Área de Sociología Tributaria. Subdirección General de Estudios Tributarios. Instituto de Estudios Fiscales.
- 11/06 Los presupuestos de las Comunidades Autónomas en 2006.
Autor: Miguel Ángel García Díaz.
- 12/06 Delitos contra el patrimonio cultural, especial estudio de contrabando de patrimonio histórico artístico.
Autor: Gonzalo Gómez de Liaño Polo.
- 13/06 Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.
Autores: J. Antonio Rodríguez Ondarza y Javier Galán Ruiz.
- 14/06 Un análisis de la política tributaria de las Comunidades Autónomas de régimen común.
Autores: Marta Jorge García-Inés y Santiago Álvarez García.
- 15/06 La necesaria reforma del Impuesto sobre Actividades Económicas: su articulación como recurso de las Haciendas Locales y su coordinación dentro del sistema tributario español.
Autor: Carlos María López Espadafor.
- 16/06 El régimen tributario de la sociedad europea.
Autora: María Teresa Soler Roch.
- 17/06 Las subvenciones en el IVA, consecuencias de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Comunidades Europeas de 6 de octubre de 2005.
Autor: Carlos Suárez Mosquera.
- 18/06 Hacia una reformulación de los principios de sujeción fiscal.
Autor: Fernando Serrano Antón.

- 19/06 La expansión y control del fenómeno de los *tax shelters* en Estados Unidos.
Autor: Ubaldo González de Frutos.
- 20/06 La incidencia de la globalización en la configuración del ordenamiento tributario del siglo XXI.
Autor: José Manuel Calderón Carrero.
- 21/06 Fiscalidad y desarrollo.
Autores: Carlos Garcimartín, José Antonio Alonso y Daniel Gayo.
- 22/06 El régimen fiscal de las "economías de opción" en un contexto globalizado.
Autor: José Luis Pérez de Ayala.
- 23/06 La opinión pública hacia la Hacienda Pública: una revisión de la moderna teoría positiva.
Autor: José Luis Sáez Lozano.
- 24/06 Planificación fiscal internacional a través de sociedades *holding*.
Autor: José Manuel Almudí Cid.
- 25/06 El gasto público en educación 2000-2004: un análisis por Comunidades Autónomas.
Autores: Alfonso Utrilla de la Hoz y Carmen Mitxelena Camiruaga.
- 26/06 Liquidación del sistema de financiación autonómico en 2004 y el sistema de entregas a cuenta.
Autores: Alfonso Utrilla de la Hoz, Miguel Ángel García Díaz y Ana Herrero Alcalde.
- 27/06 Sector público y convergencia económica en la UE.
Autores: María Jesús Delgado Rodríguez e Inmaculada Álvarez Ayuso.
- 28/06 *Trust* e instituciones fiduciarias. Problemática civil y tratamiento fiscal.
Autores: Sergio Nasarre Aznar y Estela Rivas Nieto.
- 29/06 La muestra de declarantes de IRPF de 2003: descripción general y principales magnitudes.
Autores: Fidel Picos Sánchez, César Pérez López, Santiago Díaz de Sarralde Miguez, Alfredo Moreno Pérez y María Antigueira Pérez.
- 30/06 Cohesin policy reform: the implications for Spain.
Autores: Douglas Yuill, Carlos Méndez, Fiona Wishlade, Encarnación Murillo y María Jesús Delgado.

2007

- 1/07 El gravamen múltiple de los beneficios societarios. Tributación de accionistas.
Autor: Emilio Albi.
- 2/07 Fiscalidad de instrumentos financieros derivados. Una revisión comparada.
Autor: Pablo A. Porporatto.
- 3/07 Cooperación administrativa internacional en materia tributaria. Derecho Tributario Global.
Autor: Francisco Alfredo García Prats.
- 4/07 ¿Es válido el modelo de armonización fiscal de la Unión Europea para la integración en América Latina?
Autores: Domingo Carbajo Vasco, Darío González y Pablo Porporatto.
- 5/07 El Reino Unido y Francia: dos modelos recientes de reforma presupuestaria.
Autor: José Caamaño Alegre.
- 6/07 La suspensión de las liquidaciones y sanciones tributarias como consecuencia de un recurso o reclamación: algunas cuestiones polémicas.
Autor: Abelardo Delgado Pacheco.
- 7/07 Globalización y Derecho Tributario: el impacto del Derecho Comunitario sobre las cláusulas antielusión/abuso del Derecho Interno.
Autor: Adolfo J. Martín Jiménez.
- 8/07 Las consecuencias fiscales de la globalización.
Autores: Manuel Gutiérrez Lousa y José Antonio Rodríguez Ondarza.
- 9/07 Alternativas de integración IRPF-IS para evitar la doble imposición de dividendos en el contexto actual.
Autor: Lorenzo Gil Maciá.
- 10/07 Los incentivos fiscales a la innovación en España y en el ámbito comparado.
Autor: Carlos Rivas Sánchez.
- 11/07 Intangibles y precios de transferencia. A propósito de la Section 482 del IRC y la nueva reglamentación 2007 del Tesoro de los EE UU.
Autor: Tulio Rosembuj.
- 12/07 La nueva configuración del régimen especial de las entidades dedicadas al arrendamiento de viviendas.
Autor: Jesús Rodríguez Márquez.
- 13/07 Sistemas fiscales y saldos presupuestarios en los países de la ampliación: ¿existe convergencia con los países de la UE15?
Autora: Marta Pérez Garrido.
- 14/07 Sistemas fiscales en América Central y República Dominicana.
Autores: Santiago Díaz de Sarralde, Carlos Garcimartín y Juan Carpizo.
- 15/07 Los presupuestos de las Comunidades Autónomas en 2007.
Autor: Miguel Ángel García Díaz.
- 16/07 Gasto sanitario público territorializado en España y sus fuentes de financiación.
Autora: Ángela Blanco Moreno.
- 17/07 Los Impuestos de Salida y el Derecho Comunitario Europeo a la luz de la Legislación Española.
Autores: Adolfo Martín Jiménez y José Manuel Calderón Carrero.

- 18/07 La tributación del ahorro en el nuevo IRPF.
Autor: Francisco José Delmas González.
- 19/07 La calificación jurídica de las operaciones vinculadas, en la imposición directa, según la modificación realizada por la Ley 36/2006, de prevención del fraude fiscal.
Autor: Carlos Suárez Mosquera.
- 20/07 Una valoración del impuesto sobre ventas minoristas de determinados hidrocarburos.
Autores: Santiago Álvarez García y Marta Jorge García-Inés.
- 21/07 Opiniones y actitudes fiscales de los españoles en 2006.
Autor: Área de Sociología Tributaria. Subdirección General de Estudios Tributarios. Instituto de Estudios Fiscales.
- 22/07 El mercado inmobiliario: instituciones de inversión colectiva, entidades dedicadas al arrendamiento de viviendas y una aproximación a los REIT.
Autora: Isabel Juliani Fernández de Córdoba.
- 23/07 The financing of the infrastructures in developing oil-producing countries: problems and solutions.
Autora: Belén García Carretero.
- 24/07 Puesta en circulación del euro e inflación: el antagonismo entre percepción y medición de la inflación en la eurozona.
Autor: Juan Carlos Graciano Regalado.
- 25/07 La muestra de declarantes del IRPF de 2004: descripción general y principales magnitudes.
Autores: Fidel Picos Sánchez, César Pérez López, Santiago Díaz de Sarralde Miguez y Alfredo Moreno Sáez.
- 26/07 Las modificaciones introducidas por la Ley 36/2006 de prevención del fraude fiscal en la responsabilidad tributaria: levantamiento del velo.
Autor: Santos de Gandarillas Martos.
- 27/07 Problemática de la incorporación al ordenamiento español de prestaciones patrimoniales públicas creadas por el derecho comunitario: especial referencia a la obligación de entrega de derechos de emisión de CO₂.
Autores: Adela Aura y Larios de Medrano, Iñaki Bilbao Estrada y Joaquín Marco Marco.
- 28/07 Una buena estadística pública como medio para reorientar todas las políticas públicas hacia la igualdad.
Autora: María Pazos Morán.
- 29/07 La racionalización de la actuación administrativa en el ordenamiento jurídico italiano: el modelo de la gestión pública por resultados.
Autora: Ximena Lazo Vitoria.
- 30/07 Las organizaciones no gubernamentales en el Impuesto sobre el Valor Añadido.
Autores: Susana Bokobo Moiche y Alejandro Blázquez Lidoy.

2008

- 1/08 Aspectos principales del nuevo plan de contabilidad y su efecto en el Impuesto sobre Sociedades (parte 1.ª)
Autor: Carlos Suárez Mosquera.
- 2/08 Política, estructura e instrumentos para la asistencia al contribuyente.
Autor: Alan Augusto Peñaranda Iglesias.
- 3/08 La idoneidad de la cuantía de los límites fiscales y financieros, así como de las distintas formas de cobro de las prestaciones en los Planes de Pensiones: análisis comparativo de la reforma propuesta y de la regulación preexistente.
Autores: Myrian de la Concepción González Rabanal y Luis María Sáez de Jáuregui Sanz.
- 4/08 Precios de transferencia. Los acuerdos de costes.
Autor: Tulio Rosembuj.
- 5/08 Operaciones vinculadas en el IVA: régimen comunitario y experiencias comparadas.
Autora: Antonia Jabalera Rodríguez.
- 6/08 Estudio de las operaciones realizadas entre Casa Central y Establecimientos Permanentes.
Autora: Amelia Maroto Sáez.
- 7/08 Un mecanismo de incentivos para la cobertura de riesgo regulatorio en concesiones de infraestructuras.
Autor: Carlos Contreras Gómez.
- 8/08 Comentarios a la liquidación del sistema de financiación autonómico en el ejercicio 2005.
Autor: Miguel Ángel García Díaz.
- 9/08 Control de operaciones financieras. Experiencias de Iberoamérica y España.
Autores: Domingo Carbajo Vasco y Pablo Porporatto.
- 10/08 La Ley 8/2007 de Suelo y el Catastro Inmobiliario.
Autores: Beatriz Maseda Balaguer y Francisco José Coll Almela.
- 11/08 IV Jornada metodológica *Jaime García Añoveros*. La reforma de la financiación autonómica en el marco de los nuevos Estatutos.
Autor: Varios autores.
- 12/08 La tributación indirecta del contrato de concesión de obras públicas a la luz de la ley 30/2007, de contratos del sector público, y de la reciente doctrina de la dirección general de tributos.
Autor: José Manuel Almudí Cid.
- 13/08 La evasión fiscal: origen y medidas de acción para combatirla.
Autor: Miguel Ángel Aquino.
- 14/08 Armonización tributaria en el MERCOSUR.
Autor: Miguel Ángel Aquino.

- 15/08 Opiniones y actitudes fiscales de los españoles en 2007.
Autor: Área de Sociología Tributaria. Subdirección General de Estudios Tributarios. Instituto de Estudios Fiscales.
- 16/08 La coordinación del régimen de comercio de derechos de emisión y los impuestos autonómicos sobre emisiones atmosféricas: ¿un supuesto de Ayuda de Estado ilegal no compatible?.
Autores: Álvaro Antón Antón e Iñaki Bilbao Estrada.
- 17/08 Liquidación del Sistema de Financiación Autonómico en el ejercicio 2006.
Autor: Miguel Ángel García Díaz.
- 18/08 Los presupuestos de las Comunidades Autónomas en 2008 y evolución de su deuda.
Autor: Miguel Ángel García Díaz.
- 19/08 Elementos adicionales de análisis en materia de no autoincriminación tributaria.
Autor: J. Alberto Sanz Díaz-Palacios.
- 20/08 El impacto de la Ley de la Dependencia en las rentas de los usuarios mayores de 65 años: incidencia del copago.
Autora: Julia Montserrat Cordoniu
- 21/08 Aspectos principales del nuevo plan de contabilidad y su efecto en el Impuesto sobre Sociedades (parte 2.ª contabilidad de sociedades)
Autor: Carlos Suárez Mosquera.
- 22/08 Modificaciones en el Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados (ITP y AJD).
Autor: J. Javier Pérez-Fadón Martínez.
- 23/08 Estudio sobre la organización y situación actual del sector de la industria de la construcción y expectativas del mismo ante el cambio del ciclo económico.
Autor: Rafael Candel Comas.
- 24/08 La nueva Ley del Suelo (Ley 8/2007, de 28 de mayo). Cuestiones técnicas, económicas, fiscales y territoriales. La valoración de las expropiaciones.
Autor: Rafael Candel Comas.
- 25/08 Un análisis sobre el enfoque autorizado de la OCDE para la atribución de beneficios a los establecimientos permanentes.
Autor: Ignacio Luis Gómez Jiménez.
- 26/08 Descentralización fiscal y disciplina presupuestaria: lecciones para España de la experiencia comparada.
Autora: Pilar Sorribas Navarro.
- 27/08 Experiencia internacional sobre medidas de reorganización de las Administraciones Tributarias en la lucha contra el fraude fiscal.
Autora: Luz Ruibal Pereira.
- 28/08 Las disposiciones de naturaleza tributaria en el nuevo Protocolo sobre los privilegios y las inmunidades de la Unión Europea y su incidencia en el Sistema impositivo español.
Autor: Carlos María López Espadafor.
- 29/08 La descentralización del ingreso fiscal en América Latina.
Autores: Viviana Durán y Norberto Agulleiro.
- 30/08 Descentralización en América Latina. Estudio de caso.
Autores: Carolina Mejía y Orazio Atanasio.

2009

- 1/09 Del Plan 1990 al nuevo Plan de Contabilidad: ajustes de primera aplicación y sus efectos en el Impuesto sobre Sociedades.
Autor: Carlos Suárez Mosquera.
- 2/09 *Foro Sainz de Bujanda:* Ley General Tributaria y Derecho Comunitario.
Autor: Varios autores.
- 3/09 Una aproximación a las principales cuestiones derivadas de la fiscalidad del comercio electrónico.
Autor: Juan Calvo Vérguez.
- 4/09 Hacienda Pública y Derecho Tributario. El Derecho Tributario: el Tributo.
Autor: Bernardo Lara Berrios.
- 5/09 Viabilidad y efectos del uso de instrumentos fiscales en la política de residuos en España.
Autor: Miguel Buñuel González.
- 6/09 Incidencia de la normativa fiscal europea en la fiscalidad española: especial referencia a la autonomía tributaria de las Comunidades Autónomas.
Autores: Antonio Aparicio Pérez y Santiago Álvarez García.
- 7/09 Procedimientos amistosos en materia de imposición directa.
Autora: Silvia López Ribas.
- 8/09 Medidas antielusión fiscal.
Autor: Eduardo Sanz Gadea
- 9/09 La muestra de declarantes de IRPF de 2005: descripción general y principales magnitudes.
Autores: Fidel Picos Sánchez, César Pérez López, Santiago Díaz de Sarralde Miguez, Alfredo Moreno Sáez y María del Carmen González Queija.
- 10/09 Aproximación al gasto público en medidas contra la violencia de género en el ámbito de las relaciones de pareja o expareja. Especial atención a las medidas de protección y justicia.
Autora: María Naredo Molero.

- 11/09 La aproximación de legislaciones en el Impuesto sobre Sociedades: especial referencia a la base consolidada común.
Autores: Susana Bokobo Moiche y Marcos M. Pascual González.
- 12/09 El Impuesto sobre el Patrimonio: análisis y perspectivas.
Autor: Vicente Enciso de Yzaguirre.
- 13/09 La experiencia educativa de la Administración Tributaria española.
Autor: Varios autores. Fernando Díaz Yubero (coord.).
- 14/09 Fiscalidad de los Recursos Naturales en América Latina.
Autores: Domingo Carbajo Vasco y Pablo Porporatto.
- 15/09 Opiniones y actitudes de los españoles en 2008.
Autor: Área de Sociología Tributaria. Subdirección General de Estudios Tributarios. Instituto de Estudios Fiscales.
- 16/09 Presupuestos de las Comunidades Autónomas 2009 y deuda en circulación en 2008.
Autor: Miguel Ángel García Díaz.
- 17/09 Familia y fiscalidad en España. Cuestiones pendientes.
Autores: Alfredo Iglesias Suárez, M.^a Gabriela Lagos Rodríguez, Cristina García Nicolás y Raquel del Álamo Cerrillo.
- 18/09 La estimación objetiva como método de determinación de la base imponible en los impuestos que gravan la renta de actividades empresariales: un estudio a propósito de la experiencia española.
Autor: Jesús Eduardo Camarena Gutiérrez.
- 19/09 Las adquisiciones intracomunitarias de bienes en el Impuesto sobre el Valor Añadido.
Autoras: Mónica Arribas León y Montserrat Hermosín Álvarez.
- 20/09 El Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones: problemas constitucionales y comunitarios.
Autor: Jesús Félix García de Pablos.
- 21/09 El cierre del sistema: la articulación de la Hacienda Local en el sistema de financiación territorial.
Autora: M.^a Consuelo Fuster Asencio.
- 22/09 El peaje en sombra y el IBI: ¿gratuidad del servicio?.
Autor: Álvaro Jesús del Blanco García.
- 23/09 Impacto de género de las políticas públicas.
Autora: María Pazos Morán.
- 24/09 La fiscalidad de las *nonprofit organizations* en Estados Unidos: el disfrute del estatus de entidades exentas y la tributación de sus beneficios empresariales.
Autora: Marta Montero Simó.
- 25/09 El lugar de realización de las prestaciones de servicios (transposición de la directiva 2008/8/CE a la ley del Impuesto sobre el Valor Añadido).
Autora: Mercedes Núñez Grañón.
- 26/09 La coordinación de los Convenios para evitar la Doble Imposición a escala comunitaria: situación actual y perspectivas de futuro.
Autor: Francisco J. Magraner Moreno.
- 27/09 Análisis económico-tributario sobre la discapacidad en el IRPF. Periodos impositivos 2002,2003 y 2004.
Autores: Juan Jesús Martos y Antonio M. Espín Martín.
- 28/09 La muestra de declarantes de IRPF de 2006: descripción general y principales magnitudes.
Autores: Fidel Picos Sánchez, César Pérez López y María del Carmen González Queija.
- 29/09 Urbanismo y medio ambiente: novedades jurisprudenciales.
Autor: Rafael Fernández Valverde.
- 30/09 VI jornada metodológica de derecho financiero y tributario *Jaime García Añoveros*. La calidad jurídica de la producción normativa en España.
Autora: Lilo Piña Garrido.

2010

- 1/10 Las cuotas de emisiones de CO₂ individuales y comercializables.
Autor: Jordi López Ortega.
- 2/10 La "década maravillosa" y la recesión global de 2007-2009.
Autor: Álvaro Espina Montero.
- 3/10 Administraciones Tributarias ante la crisis sistemática: algunas intervenciones en América Latina y España.
Autores: Domingo Carbajo Vasco y Pablo Porporatto.
- 4/10 Fiscalidad de la Energía.
Autor: Álvaro del Blanco García.
- 5/10 La supresión de las bonificaciones a las tasas de utilización especial de las instalaciones portuarias en los puertos insulares y de Ceuta y Melilla en el Proyecto de Ley de modificación de la Ley 48/2003, de 26 de noviembre, de régimen económico y de prestación de servicios en los puertos de interés general.
Autora: Adriana Fabiola Martín Cáceres.
- 6/10 Fiscalidad, innovación y medio ambiente. El caso español.
Autor: Ignasi Puig Ventosa.
- 7/10 La necesaria revisión de los beneficios fiscales y de las ayudas públicas. Justificación de una propuesta.
Autor: Isaac Ibáñez García.

- 8/10 La propuesta de reforma estructural del mercado de vivienda de *FEDEA*: una evaluación.
Autor: Miguel Ángel López García.
- 9/10 Breve historia del Impuesto sobre la Renta. A brief history of income tax.
Autores: Alberto Barreix, Martín Bes y Jerónimo Roca.