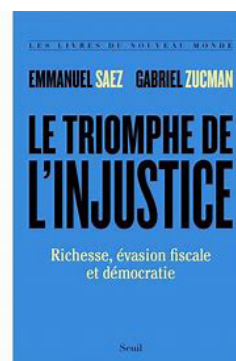


Emmanuel Saez, Gabriel Zucman; LE TRIOMPHE DE L'INJUSTICE. RICHESSE, EVASION FISCALE ET DEMOCRATIE. París, Seuil, 2020 (304 páginas). ISBN: 9782021412123



Eguzki Urteaga

Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea

ORCID iD: 0000-0002-8789-7580

eguzki.urteaga@ehu.eus

Emmanuel Saez y Gabriel Zucman han publicado su libro titulado *Le triomphe de l'injustice. Richesse, évasion fiscale et démocratie* en la editorial Seuil cuya colección *Les livres du nouveau monde* está dirigida por Pierre Rosanvallon. Conviene recordar que el primero es catedrático de Economía en la Universidad de California en Berkeley y director del Center for Equitable Growth. Ganador en 2009 de la medalla John Bates Clark, la más alta distinción norteamericana en economía, es autor de innumerables artículos en revistas de prestigio internacional y de obras, tales como *World Inequality Report 2018*, escrito junto con Facundo Alvaredo, Lucas Chancel, Thomas Piketty y Gabriel Zucman (2018), y *Pour une révolution fiscale: un impôt sur le revenu pour le XXI<sup>ème</sup> siècle* (2011), redactado con Camille Landais y Thomas Piketty. El segundo, de su parte, es catedrático de Economía en la misma Universidad y autor de la obra *La richesse cachée des nations. Enquête sur les paradis fiscaux* (2017) que ha sido traducida en 17 lenguas.

En el prólogo de la presente obra, los autores indican que "el sistema económico contemporáneo deja al borde del camino a una parte creciente de las clases medias y populares. Esta sensación de abandono se expresa con un vigor particular en Estados Unidos" (p.7). De hecho, las rentas de las clases populares norteamericanas "se han estancado desde inicios de los años 1980; la esperanza de vida declina desde mediados de los años 2010; los ultra-ricos [se benefician] de una tasa de imposición que es [actualmente] inferior a la de las clases medias; y, tras [el fuerte incremento de las matrículas universitarias], los jóvenes adultos entran en la vida activa lastrados de deudas" (p.7). Si en Europa las desigualdades no han crecido tanto como en Estados Unidos, el Brexit, el movimiento de los Chalecos Amarillos o el auge de los partidos de extrema derecha indican "el descontento de los electores ante el aumento de las desigualdades económicas y geográficas" (p.7). En efecto, la injusticia fiscal no es específica a Estados Unidos, ya que se trata de un fenómeno mundial cuyas manifestaciones políticas son proteiformes" (p.8).

Se produce, hoy en día, una carrera para aplicar el menor impuesto de sociedades, hacer desaparecer el impuesto sobre la fortuna, aprobar una *flat tax* sobre las rentas del capital, bajar las tasas marginales superiores del impuesto sobre la renta e incrementar el impuesto regresivo sobre el consumo (p.8). Para los economistas galos, esta dinámica es insostenible porque acabará minando el consentimiento al impuesto, además de alimentar el auge de las desigualdades, "con unas consecuencias sociales y políticas potencialmente explosivas" (p.8). No en vano, este proceso no es ineluctable, dado que "la progresividad fiscal es perfectamente compatible con la globalización. (...) No solamente existen unas soluciones técnicas para reconciliar justicia económica e integración europea y mundial, sino que, además, estas ideas aparecen como cada vez más viables políticamente" (p.9). De hecho, se están dando los primeros pasos para "limitar la optimización fiscal de las multinacionales. Varios países, a la imagen de Francia en 2019, han aprobado unos impuestos sobre la industria digital a fin de remediar a la deslocalización de los beneficios de [estas] multinacionales en los paraísos fiscales" (p.9). No obstante, además de aplicarse a un solo sector de la economía, las tasas de estos gravámenes son muy reducidas. En este sentido, estas contribuciones son muy imperfectas y están llenas de lagunas (p.9). A pesar de ello, su entrada en vigor representa el signo de un inicio de voluntad de recuperación del control político sobre la finanza globalizada (p.9).

Para los economistas franceses afincados en Estados Unidos, es preciso ir más lejos. "Para empezar, las [principales] economías en las cuales están domiciliadas la mayoría de las sedes sociales de las grandes empresas, deben [regular] sus propias multinacionales, es decir recaudar los impuestos que los paraísos fiscales deciden no percibir" (p.9). Es preciso, igualmente, extraer conclusiones de "la imposición de la fortuna tal y como ha sido practicada en Europa, antes de ser abandonada por Alemania y Dinamarca en los años 1990, Suecia en 2007 y Francia en 2018" (pp.9-10). Estas experiencias comparten tres defectos. En primer lugar, la decisión de "no poner ningún freno a la competencia fiscal ha minado estos impuestos a medida que la integración europea progresaba" (p.10). En segundo lugar, "la Unión Europea se ha mostrado [muy débil] en la lucha contra la disimulación de las fortunas en los paraísos fiscales, tolerando durante décadas la elusión fiscal offshore" (p.10). En tercer lugar, "los impuestos sobre la fortuna europeos [han acabado estando afectados] por nichos fiscales, limitaciones y otras deducciones que permiten a las grandes fortunas exonerarse, a veces completamente, de estos impuestos" (p.10).

Pero, estos problemas tienen solución. "Con una política de recaudación voluntarista, incluyendo unas sanciones contra los paraísos fiscales y la [elaboración] de un catastro financiero europeo, una tasación de los exiliados fiscales y una valorización sistemática de todas las formas de riqueza a su precio de mercado (...), nada impide los Estados que lo desean tasar las grandes fortunas hoy en día" (p.10). Estas ideas favorables a una nueva justicia fiscal están ganando terreno en Estados Unidos. Así, "la idea de un impuesto sobre la [gran] riqueza se encuentra (...) en el [centro] de las primarias del Partido Demócrata para las elecciones presidenciales de 2020" (p.10). Las propuestas formuladas por los autores para tasar las multinacionales y poner fin a la competencia fiscal han sido retomadas por Bernie Sanders y Elizabeth Warren (p.10). Conviene recordar, al respecto, que, antes de dar marcha atrás a partir de los años 1980, los Estados Unidos han ido muy lejos, a lo largo del siglo XX, "en la regulación democrática de las desigualdades vía la fiscalidad" (p.10).

En la introducción, titulada "reinventar la democracia fiscal", Saez y Zucman indican que han escrito este libro con dos objetivos: comprender cómo los Estados Unidos han podido llegar hasta tal punto de injusticia fiscal y contribuir a salir el país de esta situación (p.15).

De hecho, mientras que sus rentas han crecido notablemente a lo largo de las últimas cuatro décadas y sus fortunas han alcanzado unos niveles sin precedentes, los norteamericanos más ricos "han visto su tasa de imposición [disminuir]. En el mismo momento, los salarios de las clases populares se han estancado, sus condiciones de trabajo se han degradado, su endeudamiento se ha disparado y sus impuestos han aumentado. Desde 1980, el sistema fiscal ha enriquecido a los vencedores de la economía de mercado

y empobrecido a aquellos que no se han beneficiado de los frutos del crecimiento" (p.15). Si algunas de estas evoluciones proceden de elecciones conscientes, la mayoría han sido padecidas por la mayor parte de la población. Que se trate de la industria de la elusión fiscal, de las nuevas posibilidades de elusión del impuesto ofrecidas a las multinacionales o de la espiral de la competencia fiscal internacional, no han sido objeto de un debate público y contradictorio (p.15). En este sentido, "el triunfo de la injusticia fiscal es, ante todo, una denegación de la democracia" (p.16).

La primera contribución de este libro, según sus autores, consiste en "recordar la historia de esta gran transformación" (p.16). Es la historia de "la destrucción del sistema fiscal heredado del *New Deal*. (...) En cada etapa de su desmantelamiento, se repite el mismo esquema": en primer lugar, "un recrudescimiento de la elusión fiscal"; en segundo lugar, "unos responsables políticos [que] dejan el fenómeno agravarse"; y, en tercer lugar, unos gobiernos que "bajan los impuestos de los más ricos bajo el pretexto de que se han convertido imposible someter los ricos al impuesto" (p.16).

Para comprender esta dinámica, los autores han llevado a cabo un estudio económico profundizado. "Explotando un siglo de datos estadísticos, [han] estimado la tasa efectiva de imposición de cada grupo social en Estados Unidos (...) de 1913 a hoy en día" (p.16). Sus series estadísticas tienen en cuenta todos los impuestos, a todos los [niveles] administrativos" (p.16). La especificidad de la perspectiva elegida por los economistas galos es su carácter sistemático (p.17). Para estudiar las transformaciones del sistema fiscal norteamericano y sus consecuencias, han combinado los datos disponibles "de manera metódica y coherente" (p.17). Estos datos ponen de manifiesto "las decisiones, leyes y políticas que han nutrido la injusticia fiscal" (p.17). Este enfoque estadístico, fruto de varios años de investigación sobre la economía norteamericana, "permite estudiar, a largo plazo, las evoluciones de la progresividad del sistema fiscal de los Estados Unidos en su conjunto" (p.17). El cambio es manifiesto. "En 1970, los norteamericanos más ricos pagaban (...) más del 50% de su renta en impuestos, [es decir] dos veces más que los contribuyentes modestos. En 2018, (...) por primera vez desde hace un siglo, los multimillonarios han sido menos sometidos al impuesto que las clases medias y populares" (p.18).

El triunfo de la injusticia fiscal no es específico a los Estados Unidos, ya que "la mayoría de los países han visto, a diversos grados, las desigualdades incrementarse, al tiempo que la progresividad del impuesto disminuía, en un contexto de [aumento] de la elusión fiscal y de la competencia fiscal internacional" (p.18). Ante esta situación, es preciso "inventar nuevas instituciones fiscales y nuevas formas de cooperación que [permitan] a la democracia y a la apertura internacional prosperar en el siglo XXI" (p.18).

Precisamente, la segunda contribución de este libro consiste en "proponer unas soluciones concretas a los desafíos desigualitarios contemporáneos, aplicables más allá de los Estados Unidos" (p.18). De hecho, es posible remediar la injusticia fiscal, puesto que la globalización no cuestiona la capacidad de los Estados a tasar las grandes empresas y los más ricos (pp.18-19). En efecto, los Estados pueden coordinar sus políticas fiscales como lo hicieron en el pasado (p.19).

La tercera aportación de la presente obra consiste en "un nuevo instrumento que responda precisamente a ese objetivo, bajo la forma de una página Internet interactiva, TaxJusticeNow.org. Este simulador (...) permite a los decisores políticos, a los internautas y a cada [ciudadano] simular su propia reforma fiscal y evaluar sus implicaciones" (pp.20-21). Según sus autores, este instrumento es necesario porque, a menudo, el debate sobre la fiscalidad se pierde en generalidades (p.21). TaxJusticeNow.org ofrece respuestas factuales a las preguntas que se hacen los actores basándose en una nueva perspectiva económica. Este simulador tiene en cuenta todos los impuestos a todos los niveles administrativos" (p.22). Si nada cambia, "el escenario más probable es que la concentración de la renta continúe acentuándose a medio plazo, en razón de un efecto 'bola de nieve': los más ricos ahorran una fracción más elevada de su renta que el resto de la población, lo que les permite acumular un mayor patrimonio, el cual genera, a su vez, una renta superior" (p.22).

Durante la mayor parte del siglo XX, el impuesto progresivo y, en particular, las tasas elevadas que afectan a las rentas del capital, "han permitido mantener esta espiral bajo control. Pero, las reformas fiscales llevadas a cabo desde el final de los años 1970 han desmantelado esta salvaguarda" (p.22). Para evitar que las desigualdades alcancen unos niveles inéditos, nos dicen Saez y Zucman, "un nuevo sistema fiscal adaptado al siglo XXI es necesario" (p.23). Al respecto, "los últimos capítulos de este libro formulan una serie de propuestas originales y concretas en la materia, de la imposición de las muy grandes fortunas a la de las multinacionales, y de la financiación del Estado social a la refundación del impuesto progresivo sobre la renta" (p.23). Estas soluciones tienen el mérito de ser precisas y operativas, transparentes y fundamentadas en "datos [empíricos] y teorías [punteras] de la investigación universitaria sobre estas cuestiones" (p.23).

En el primer capítulo, centrado en las rentas y los impuestos de Estados Unidos, los autores constatan que "el PIB se ha elevado a 90.000 dólares por adulto en 2019, lo que significa que, de media, los norteamericanos de 20 años y más producen unos bienes y unos servicios de un valor de 90.000 dólares anuales" (p.27). Para pasar del PIB a la renta nacional, es preciso realizar dos ajustes. Por un lado, deducir la depreciación del capital (p.27), y, por otro lado, "añadir las rentas recibidas del extranjero y deducir aquellas pagadas en el resto del mundo" (pp.27-28). Por lo cual, "la renta nacional norteamericana se eleva a 18.500 dólares en 2019, [es decir] a 75.000 dólares de media para los 245 millones de adultos residentes en Estados Unidos" (p.28).

Pero, si la mayoría de los norteamericanos gana menos de 75.000 dólares anuales, "algunos ganan mucho más" (p.28). Para las clases populares, es decir para los 122 millones de ciudadanos de 20 años y más cuyas rentas son las más bajas, "la renta media se eleva, en 2019, a 18.500 dólares antes [de pagar] impuestos y [de recibir] transferencias" (p.29). Para las clases medias, que representan el 40% de la población, su renta media se eleva a 75.000 dólares anuales, lo que corresponde a la mitad de la población norteamericana. Este grupo de cerca de 100 millones de adultos es representativo de los Estados Unidos en su conjunto (p.29). Su renta ha progresado del 1,1% cada año desde 1980 (p.29). Para las clases medias superiores, que agrupan al 9% de los norteamericanos, es decir a 22 millones de adultos, su renta media es de 220.000 dólares (p.30). Para las clases superiores, a saber el 1% más rico, que reúnen a 2,4 millones de ciudadanos, sus ingresos ascienden a 1,5 millones de dólares anuales (p.30).

En Estados Unidos, desde el inicio de los años 1980, las rentas se han incrementado notablemente para los más ricos, pero no ha sucedido lo mismo para las demás categorías sociales (p.30). Si en 1980, el centilo más rico ganaba un poco más del 10% de la renta nacional, "mientras que [la riqueza de] la parte del 50% más pobre se elevaba al 20% aproximadamente, hoy en día, es [prácticamente] lo contrario; [dado que] el centilo más rico capta más del 20% de la renta nacional y las clases populares [concentran] apenas el 12%" (p.31). En otros términos, "el 1% más adinerado gana casi dos veces más que el conjunto de [las clases populares], un grupo que consta (...) de cinco veces más individuos" (p.31). Entre los países desarrollados, "los Estados Unidos [son] los únicos en haber visto las desigualdades aumentar de manera espectacular" (p.32).

En 2019, "los norteamericanos han pagado el equivalente de un poco más del 28% de la renta nacional en impuestos, todos los niveles confundidos (...), es decir, de media, 20.000 dólares por adulto" (p.33). En Estados Unidos, toda la población paga impuestos que se dividen en cuatro categorías: "los impuestos sobre la renta de las personas físicas, las cotizaciones sociales, los impuestos sobre el capital y las [contribuciones] sobre el consumo" (p.33).

- El impuesto federal sobre la renta recauda alrededor de un tercio de los ingresos fiscales, lo que representa el 9% de la renta nacional. "El baremo de imposición es sensiblemente inferior a la renta nacional total registrada en las cuentas nacionales. La [diferencia] se explica en parte por la elusión fiscal "así como por el hecho de que nuevas formas de renta están exentas de imposición"

(p.33). En 2019, las tasas aplicadas oscilan entre el 0% y el 37%, lo que convierte el impuesto sobre la renta en un impuesto progresivo. No en vano, la tasa marginal superior de imposición (...) se ha elevado, de media, al 57%, es decir a 20 puntos más que la tasa actual" (p.34). Además del impuesto federal sobre la renta, "todos los Estados, [a la excepción de siete], recaudan su propio impuesto sobre la renta. Utilizan, en general, la misma definición de la renta imponible que las autoridades federales [y] aplican su propio baremo, con unas tasas marginales que ascienden [a un máximo del] 13%" (p.34).

- La segunda fuente de ingresos fiscales está representada por las cotizaciones sociales que proporcionan el 8% de la renta nacional, con una tasa del 12,4% (pp.34-35). "Están limitadas a 132.900 dólares anuales en 2019" (p.35). Unas cotizaciones adicionales financian Medicare, "con una tasa del 2,9%, que se aplica a todas las rentas" (p.35). Cuando se acumulan, "estas cotizaciones, modestas en 1970, pesan, hoy en día, casi tanto como el impuesto federal sobre la renta" (p.35).
- La tercera fuente de ingresos fiscales proviene de los impuestos sobre el consumo, "percibidos, a la vez, por el Estado federal y por los [niveles] administrativos inferiores. Diversos cánones (...) entran igualmente en esta categoría, así como los derechos aduaneros" (p.35). En total, "los impuestos sobre el consumo se elevan, de media, a 3.500 dólares anuales por adulto, [es decir] el equivalente al 6% recaudado sobre el (...) consumo de los hogares. Las tasas sobre las ventas constituyen alrededor de la mitad de esta cuantía y los [impuestos especiales] y los cánones la otra mitad" (p.35).
- La cuarta fuente de ingresos fiscales está constituida por los impuestos sobre el capital. "Esta categoría incluye el impuesto sobre los beneficios de las empresas, la contribución urbana de los hogares y de las empresas, así como el impuesto de sucesiones. Algunas de estas [contribuciones] afectan a los flujos de renta del capital [mientras que otras afectan al] stock de activos" (p.36). Los impuestos sobre el capital representan "un poco más del 4% de la renta nacional", con una tasa media de imposición del capital del 13% (p.36).

En general, "la contribución de los no-residentes a los ingresos fiscales norteamericanos es escasa, del orden del 1% de la renta nacional" (p.37).

En cuanto a su reparto entre las diferentes categorías sociales, "hoy en día, cada grupo social paga entre el 25% y el 30% de sus rentas en impuestos, [excepto] los muy ricos, para los cuales la tasa efectiva de imposición cae al 23%" (p.40). En este sentido, "el sistema fiscal norteamericano se parece a un gigantesco impuesto proporcional, excepto para las más grandes fortunas" (p.40). Más precisamente, "las clases populares (...) tienen una tasa de imposición del 25%. Esta cifra aumenta ligeramente para las clases medias (...), antes de estabilizarse a alrededor del 28% para la clase media superior y de elevarse un poco para los ricos, sin jamás superar [notablemente] la tasa media del 28%. Por último, cae para las (...) más grandes fortunas" (p.41).

Las tasas de imposición relativamente elevadas que pesan sobre los contribuyentes norteamericanos más desfavorecidos tienen dos razones principales (p.42). Por una parte, el peso de las cotizaciones sociales. De hecho, "sea cual sea su salario, todos los asalariados modestos ven su [nómina] amputada del 15,3%. (...) Las tasas de estas cotizaciones han aumentado [notablemente] a lo largo de las últimas décadas, pasando del 3% en 1950 al 15% hoy en día, en un contexto en el cual el salario mínimo se derrumbaba" (p.42). Por otra parte, la importancia de los impuestos sobre el consumo. En la práctica, "el consumo de los pobres está ampliamente gravado por impuestos, mientras que el de los ricos está en gran parte exonerado" (p.43). En efecto, "las tasas sobre el consumo son extremadamente regresivas en Estados Unidos. En total, absorben más del 10% de la renta de los decilos inferiores, frente a apenas el 1 o 2% para los más

adinerados. Por lo esencial, esta regresividad resulta del hecho de que los pobres gastan toda su renta, mientras que los ricos ahorran una parte de la suya" (pp.44-45). Estos impuestos indirectos apenas varían de un Estado a otro (p.45).

Inicialmente, la justificación principal de los impuestos sobre la renta era "compensar el impacto regresivo de los derechos aduaneros que, en 1913, representaban la principal fuente de ingresos para el Estado federal" (pp.45-46). La segunda justificación era la de "frenar el incremento de las desigualdades" (p.46). Actualmente, el impuesto sobre la renta no alcanza estos objetivos, por tres razones fundamentales. En primer lugar, porque la mayor parte de la renta de los multimillonarios no está sometida al impuesto de las personas físicas (p.46). En segundo lugar, el impuesto de sociedades ha prácticamente desaparecido (p.46). En tercer lugar, el impuesto sobre la renta ha sido reformado para favorecer las rentas del capital (p.47). En ese sentido, "el proceso que mina el sistema fiscal norteamericano es simple: las rentas del capital están, a diversos grados, cada vez más [eximidas de impuestos]" (p.48).

Para los autores, la escasa progresividad del sistema fiscal norteamericano es problemático por tres razones principales. Por una parte, por razones presupuestarias, porque reduce los ingresos fiscales potenciales (p.49). Por otra parte, por razones de equidad, ya que el resto de la población debe pagar los impuestos que no pagan los ricos (p.50). Por último, porque aumenta las desigualdades (p.50). Este sistema fiscal se parece, cada vez más, al de una plutocracia. De hecho, con esta concentración de los recursos monetarios, el riesgo de asistir a una concentración del poder político entre las manos de los más adinerados aumenta (p.51).

En el segundo capítulo, titulado "de Boston a Richmond", Saez y Zucman recuerdan que la historia del impuesto en Estados Unidos no ha sido lineal. "Es una historia hecha de [giros a 180 grados], de repentinos cambios de rumbo ideológicos y políticos, de innovaciones revolucionarias y de giros igualmente radicales" (p.53). Entre 1930 y 1980, "la tasa marginal superior del impuesto sobre la renta se establecía de media en el 78% y alcanzaba incluso el 91% entre 1951 y 1963. A mediados del siglo XX, las grandes sucesiones estaban gravadas de impuestos a unas tasas (...) que se acercaban al 80% entre 1941 y 1976" (p.53).

Los primeros habitantes de las colonias del Norte pusieron a contribución a los colonos más ricos, creando unos sistemas fiscales especialmente novedosos para el siglo XVII, gravando con impuestos el patrimonio (p.54). Se tasaban, "no solamente la propiedad [terrenal], sino también las demás formas de riqueza: de los activos financieros (...) a los animales, stocks y mercancías, naves y joyas" (pp.54-55). Si estos sistemas fiscales no eran perfectos ni equitativos, ya que "los impuestos sobre la fortuna, proporcionales y con bajas tasas, eran limitados en su ambición" (p.55), eran generalmente progresivos para la época y, sobre todo, eran "mucho más modernos y democráticos que los impuestos en vigor en Europa" (p.55).

No obstante, "tras la abolición de la esclavitud, en 1865, las élites industriales del Norte [se apropiaron] la retórica anti-estatal de los oligarcas del Sur para combatir el impuesto sobre la renta instaurado durante [la guerra civil]" (p.60). Estos discursos surtieron efecto, ya que "el impuesto sobre la renta, cuya tasa había sido rebajada por el Congreso después de la guerra, fue abolido en 1872" (p.60). Los partidarios del impuesto sobre la renta desarrollaron dos argumentos a su favor. Por una parte, "la inequidad flagrante del sistema fiscal federal" (p.61), y, por otra parte, el incremento considerable de las desigualdades (p.61). Con el transcurso del tiempo, "la causa del impuesto progresivo ganó en popularidad" (p.62). Ciertos economistas explicaron las virtudes del impuesto sobre la renta y su capacidad para generar una mayor justicia fiscal (p.62).

La instauración de un impuesto progresivo sobre la renta exigió una modificación previa de la Constitución norteamericana. "Lo que aconteció en 1913, cuando las tres cuartas partes de los Estados ratificaron la 16 enmienda tras su aprobación cuatro años antes por dos tercios de las dos cámaras del Congreso" (p.64). Los Estados Unidos no fueron pioneros en esta materia, dado que varios países ya "habían creado su propio

impuesto progresivo sobre la renta a finales del siglo XIX y a inicios del siglo XX. Alemania, Suecia y Japón fueron los primeros entre los años 1870 y 1890" (p.64).

No en vano, los Estados Unidos innovaron convirtiendo ese impuesto en fuertemente progresivo. De hecho, en 1917, la tasa marginal superior alcanzaba el 67% (p.64). Esta notable progresividad se explica por varios factores. En primer lugar, la voluntad de los dirigentes norteamericanos de tasar los que habían aprovechado la guerra para enriquecerse (p.65). En segundo lugar, la Primera Guerra mundial jugó un papel relevante. En tercer lugar, los profundos cambios ideológicos y políticos acontecidos a partir de los años 1880 y 1890, con la evolución del Partido Demócrata y "la movilización social a favor de una mayor justicia social" (p.66). Así, los Estados Unidos fueron los primeros en llevar a cabo las dos grandes transformaciones fiscales del siglo XX. Por una parte, "la instauración de un impuesto [muy] progresivo sobre el patrimonio" (p.66). Por otra parte, además de generar ingresos y hacer contribuir los más adinerados a las finanzas públicas en proporción de sus recursos, se asignó una segunda misión al impuesto sobre la renta: "limitar las desigualdades" (p.67). Entre 1944 y 1981, "en la continuidad del *New Deal*, la tasa marginal superior ascendió, de media, al 81%" (p.69).

La principal justificación de la política fiscal rooseveltiana siempre fue que "las rentas astronómicas son, por lo esencial, ganadas en detrimento del resto de la sociedad" (p.70). Por lo cual, "unas tasas superiores [muy elevadas] no disminuyen el tamaño de la economía; solo reducen la parte que va a los más ricos, aumentando, [en la misma proporción], la renta del resto de la sociedad" (pp.70-71). Esta política ha surtido efectos. En primer lugar, "de los años 1940 a los años 1970, muy pocos contribuyentes declararon unas rentas [extraordinarias]. (...) La desigualdad de renta imponible (...) se derrumbó en las décadas inmediatamente posteriores al *New Deal*" (p.71). "Incluso teniendo en cuenta los beneficios no repartidos y todas las demás formas de renta no disponibles, la concentración de la renta disminuyó considerablemente a mediados del siglo XX" (p.73).

No solamente la política fiscal del *New Deal* redujo notablemente la renta previo pago de impuestos de los más adinerados, sino que, además, se les aplicaron unas tasas sustanciales (p.75). Hace medio siglo, "las clases medias y populares estaban menos [sometidas] a impuestos que hoy en día, en razón de impuestos inferiores sobre los salarios. Los ricos, en cambio, lo estaban mucho más. Durante cinco décadas, [pagaron] más del 50% de sus rentas a Hacienda, es decir dos a tres veces más que los individuos que pertenecían al 90% [de la parte baja] de la distribución" (p.75). Los Estados Unidos aplicaban unas tasas efectivas de imposición más elevadas luchando contra la elusión y el fraude fiscal, y, sobre todo, imponiendo una fuerte imposición a los beneficios de las empresas (p.77). "Entre 1951 y 1978, la tasa del impuesto de sociedades se [estableció] entre el 48% y el 52%" (p.77). Se trataba de una tasa única que se aplicó a todos los beneficios.

En el tercer capítulo, que analiza las fuentes de la injusticia fiscal norteamericana, los economistas galos constatan que, "para su segundo mandato, el 40 presidente de Estados Unidos [convirtió] la reforma fiscal y la rebaja drástica de impuestos de los más ricos en su prioridad número uno en materia de política interior" (p.81). A partir del 1 de enero de 1988, los Estados Unidos tuvieron "la tasa marginal superior más baja de todos los países desarrollados: el 28%" (p.81). Aunque sea poco popular entre los ciudadanos, esta reforma fiscal se benefició de la opinión favorable "de las altas esferas políticas e intelectuales del país" (p.82). A su entender, generaría una nueva era de crecimiento y de prosperidad, a pesar de ser una de las principales causas del fuerte incremento de las desigualdades (p.82). Este cambio reflejaba "las profundas mutaciones políticas e ideológicas que habían llevado Reagan al poder seis años antes. (...) En esta visión del mundo, el primer rol del Estado [consistía] en garantizar la propiedad privada [y] el principal motor del crecimiento [era] la empresa que [buscaba] maximizar sus beneficios y, de paso, minimizar sus impuestos" (p.83). A su vez, los republicanos justificaron esta reforma por el incremento de la elusión y del fraude fiscal (p.84).

Para luchar contra la elusión y el fraude fiscal, es preciso, según los autores, "amenazar los contribuyentes de controles fiscales frecuentes, de [severas] sanciones a los infractores, y limitar los nichos fiscales" (p.85). Pero, es preciso igualmente difundir una serie de creencias: "una fe compartida en los beneficios de la acción colectiva, (...) en el rol central del Estado para organizar esta acción y en los méritos de la democracia" (p.85). Cuando estas creencias declinan, "las fuerzas de la elusión fiscal, liberadas y legitimadas, pueden triunfar de las administraciones fiscales más sofisticadas y del mejor código [fiscal] del mundo" (p.85). "Roosevelt inició en los años 1970 la estrategia de lucha contra el fraude que iba a prevalecer durante décadas. Esta se apoyaba en dos pilares: la concesión, en primer lugar, de importantes recursos jurídicos y presupuestarios a la administración fiscal para aplicar el espíritu de la ley; [y], la creación, en segundo lugar, de normas sociales que aspiran a reforzar el consentimiento al impuesto" (p.86). El voluntarismo de las autoridades norteamericanas "perduró durante las décadas de la posguerra" (p.90).

Todo cambió a inicios de los años 1980 con la llegada a la presidencia de Reagan. En su discurso inaugural de enero de 1981, dijo que el Estado no era la solución sino el problema. A su entender, si ciertos norteamericanos intentaban sustraerse al impuesto, era porque sus tasas eran demasiado elevadas (pp.90-91). A partir de entonces, "el sector de la asesoría fiscal se desarrolló del día a la mañana. Todo un microcosmo de emprendedores, gestores y analistas financieros asaltó el mercado para crear nuevos productos de elusión fiscal" (p.91). Como consecuencia de ello, "los ingresos fiscales de derrumbaron durante el primer mandato de Reagan. A mediados de los años 1980, los ingresos del impuesto federal sobre la renta de los hogares y del impuesto de sociedades alcanzaron su nivel más bajo en porcentaje de la renta nacional desde la recesión de 1949. (...) Paralelamente, el déficit del gobierno federal superó el umbral del 5% de la renta nacional de 1982 a 1986, es decir su más bajo nivel registrado desde la Segunda Guerra mundial" (p.93).

Si durante el primer mandato de la era Reagan la Tax Shelter fue el producto estrella (p.91), en 1986, esta tasa fue sustituida por la rebaja de la tasa marginal superior del impuesto sobre la renta al 28% (p.93).

Paralelamente, se desarrolla el mercado de la optimización fiscal. No crea ningún valor añadido y enriquece a los más adinerados en detrimento del Estado, es decir de los ciudadanos (p.94). La venta de estos servicios y productos financieros tiene como único fin "disminuir el impuesto a pagar" (p.95). No en vano, tanto en Estados Unidos como en la mayoría de los demás países, "la ley consta de una serie de disposiciones generales anti-abuso (...) en virtud de las cuales todas las transacciones que tienen como único fin reducir la cantidad de impuestos debidos están consideradas como ilegales" (p.96). Las cláusulas generales anti-abusos "invalidan de antemano todas las transacciones sin sustancia económica real que aspiran a [reducir] la factura fiscal" (p.96).

El problema es que el mercado de la optimización tendrá siempre una ventaja sobre los poderes públicos (p.96). Además, "la administración fiscal no puede investigar todas las transacciones dudosas, [porque] carece de recursos humanos y financieros", que, además, disminuyen (p.97). A su vez, "conocer los nuevos montajes financieros (...) exige tiempo" (p.97). Por último, "existe, a veces, una escasa voluntad política [a la hora] de recaudar impuestos. El ejemplo más elocuente [es el] del lento decaimiento de la Estate Tax" (p.98). Contrariamente a lo que pretenden los liberales, la elusión fiscal no disminuye con la rebaja de impuestos. De hecho, cuando Reagan redujo la tasa marginal superior del impuesto sobre la renta del 70% al 50% en 1981, la utilización de las Tax Shelters se incrementó notablemente (p.101).

Como lo constatan los autores, "la proporción de impuestos eludido [permanece] estable (un poco por encima del 10%) prácticamente en toda la distribución, de las clases populares a las clases medias, antes de elevarse a cerca del 25% para los muy ricos" (p.103). Para empezar, "las clases populares y medias no tienen la posibilidad de defraudar mucho. Sus rentas provienen, por lo esencial, de salarios, pensiones y depósitos en unos bancos nacionales. (...) Las informaciones relativas a estas rentas están automáticamente transmitidas a la administración fiscal" (p.104). El fraude, cuando acontece, concierne



los impuestos sobre el consumo y el trabajo no declarado (p.104). Pero, a medida que uno se eleva en la jerarquía de las rentas, una menor parte está declarada por terceros, lo que aumenta las posibilidades de defraudar. Además, "las grandes fortunas pueden contar sobre la industria de la elusión fiscal para ayudarles a sustraerse a Hacienda" (p.104). Esta se ha convertido en cada vez más elitista con el transcurso del tiempo (p.104). De hecho, los gabinetes de asesoría fiscal se concentran en los clientes más adinerados. "Este fenómeno ha sido reforzado por dos fenómenos concomitantes: los cambios políticos acontecidos en las prioridades del control fiscal (...) y la globalización que ha permitido la aparición de nuevas formas de sustracción al impuesto" (p.105).

En el corazón de las estrategias de elusión fiscal contemporánea se encuentra la empresa-pantalla offshore. Estas empresas "permiten eludir los derechos de sucesiones, el impuesto sobre las plusvalías, el impuesto sobre la renta, el impuesto sobre la fortuna, el impuesto de sociedades, así como las tasas sobre los pagos internacionales de intereses, dividendos y royalties" (p.106). Su uso se ha desarrollado de manera exponencial desde los años 1980 (p.107). Desvinculando las cuentas de sus propietarios reales, añaden una capa de opacidad financiera que dificulta aún más la labor de las autoridades fiscales, los investigadores y los reguladores a la hora de determinar quién posee qué (p.108). No en vano, "desde 2017, el intercambio automático de informaciones bancarias se ha convertido en la norma internacional: los principales paraísos fiscales del planeta (...) participan a esta nueva forma de cooperación" (p.109).

En el cuarto capítulo, titulado "bienvenido a Bermuland", los economistas galos indican que el 22 de diciembre de 2017, Donald Trump promulgó el Tax Cuts and Jobs Act que contempla la rebaja del impuesto de sociedades del 35% al 21% para fomentar el crecimiento económico y la creación de empleo (p.111).

Hasta los años 1970, las grandes empresas no se sustraían a Hacienda, por una parte, porque "Roosevelt y sus sucesores limitaron la optimización fiscal gracias a una política de recaudación voluntarista", por otra parte, porque instauraron nuevas normas sociales que estigmatizaban los malos pagadores (p.113), y, por último, porque los dirigentes de empresas tenían una concepción diferente de su rol orientada a la contribución al bien común (p.113). Así, "a inicios de los años 1950, el impuesto federal sobre los beneficios de las empresas norteamericanas recaudaba el 6% de la renta nacional. (...) Más de la mitad de los impuestos pagados por los ricos provenía, en realidad, de ese impuesto que jugaba un rol fundamental en la progresividad del conjunto del sistema fiscal norteamericano" (p.114).

En cambio, los años 1970 coinciden con un auge de la inflación y una bajada de los márgenes de las empresas (p.116). "La situación empieza a cambiar en 1969-1970, cuando la economía norteamericana entra en recesión, en un contexto de incremento de la fiscalidad para reducir [el déficit vinculado] a la guerra de Vietnam y de política monetaria restrictiva para frenar la inflación. El declive de la rentabilidad de las empresas se acentúa con el choque petrolífero de 1973 que [provoca] una severa recesión y una fuerte subida de las tasas de interés" (p.116). A todo ello se añade "la emergencia, a finales de los años 1970 y en la primera mitad de los años 1980, de una nueva industria de la elusión fiscal [que se halla] al servicio de las empresas, paralelamente al [auge] de las Tax Shelters para los particulares" (p.116). Es a partir de los años 1990 cuando la optimización fiscal de las grandes empresas se dispara, propiciada por la globalización que "ofrece nuevas posibilidades de optimización fiscal" (p.117).

La elusión fiscal practicada por las multinacionales "explota las debilidades del marco jurídico que rige su tasación" (p.118). Este apenas ha evolucionado desde los años 1920 y se basa en la idea que "las filiales de una misma empresa multinacional deben ser tratadas como unas entidades autónomas" (p.118). En la práctica, "las multinacionales disponen de un gran margen de maniobra para decidir ellas mismas los precios que facturan para sus transacciones [intra-grupales gracias] a los gabinetes de asesoramiento de optimización fiscal" (p.119). Estos han inventado un montaje que consiste, "para una multinacional, en intercambiar internamente unos activos y unos servicios [que no tienen] ningún precio de mercado, (...) lo que convierte el principio de [libre] competencia en inaplicable" (p.119). En general, "el precio

propuesto es el que maximiza el ahorro de impuestos para la multinacional. (...) Gracias a la proliferación de transacciones [intra-grupales] realizadas a [estos precios], cientos de miles de millones de beneficios se han registrado en países en los cuales el impuesto es débil" (p.119).

Hasta finales de los años 1970, "las multinacionales norteamericanas recurrían poco a los paraísos fiscales, al tiempo que estaban sometidas a un impuesto de sociedades del 50%" (p.122). Pero, a principios de la década siguiente, "la parte de los beneficios extranjeros registrados en los paraísos fiscales subió de golpe para las multinacionales norteamericanas al 25%" (p.123). Es solamente desde finales de los años 1990 que "la transferencia de beneficios se ha realmente convertido en significativa. Hoy en día, cerca del 60% de los beneficios realizados por las multinacionales norteamericanas fuera de los Estados Unidos están declarados en países [cuya] fiscalidad [es] reducida, en primer lugar, en Irlanda y [en las islas] Bermudas" (p.123). Todos los sectores económicos están concernidos y las multinacionales europeas y asiáticas hacen lo mismo (p.124).

Desde los años 1990, la mayor parte de los beneficios de las empresas ha sido transferida a paraísos fiscales, pero "no las oficinas, ni su personal, ni sus fábricas" (p.126). Por lo tanto, a pesar de décadas de competencia fiscal, nada indica que "la producción se haya masivamente desplazado a los paraísos fiscales" (p.127). De hecho, "en lugar de implantarse en los países con fiscalidad reducida, las empresas norteamericanas han invertido en las economías emergentes" (p.127). Bien es cierto que los impuestos entran en línea de cuenta en la elección de implantación de las empresas y su incidencia es cada vez mayor. Así, en ciertos paraísos fiscales como Irlanda, "la fiscalidad ha sido un argumento fundamental para atraer, no solamente los beneficios ficticios, sino también las actividades reales de las empresas" (p.129). No en vano, en la mayoría de los casos, las multinacionales deciden transferir sus beneficios a paraísos fiscales alegando el respeto de la legislación en vigor e indicando que la competencia en materia de regulación fiscal es de los Estados (p.129).

A la imagen de las Tax Shelters a inicios de los años 1980, "los montajes que permiten transferir los beneficios a unos centros offshore enriquecen, a la vez, a sus proveedores y a sus clientes", al tiempo que empobrecen el resto del mundo en las mismas proporciones (p.130). Otro actor se beneficia igualmente de ese comercio: "los poderes públicos de los paraísos fiscales", vendiendo su soberanía (pp.130-131). Desde los años 1980, "los gobiernos de los paraísos fiscales [se han especializado en] la venta a las multinacionales del derecho a decidir ellos mismos la tasa de imposición de sus [obligaciones] reglamentarias y de sus [requisitos] legales, [ya que] todo se negocia" (p.131). En este sentido, "la optimización fiscal no sería posible sin la complicidad de los gobiernos de los paraísos fiscales" (p.131). Se involucran en ese mercado porque resulta muy rentable, además de procurar ventajas no financieras (p.131). "Con unas tasas efectivas de imposición del 5% al 10%, los paraísos fiscales recaudan muchos más impuestos (relativamente al tamaño de su economía) que los grandes países que aplican unas tasas de más del 30%" (p.132). El problema es que cada dólar recaudado por un paraíso fiscal se hace en detrimento de uno o varios países (p.132).

Ante este panorama, "la mayoría de los países han cedido a la tentación de [negociar] parte de su soberanía con la esperanza de atraer un poco de actividad [e ingresos fiscales adicionales]" (p.133). Con la integración económica mundial y el crecimiento de los países en vía de desarrollo, "prácticamente todos los Estados [se están convirtiendo] en enanos a escala del planeta, y la tentación de transformarse en paraíso fiscal se convierte así en irresistible por todas partes" (p.133). Por el momento, el plan BEPS y otros programas de ese tipo no han conseguido frenar ese comercio de la soberanía (p.133). Así, los beneficios declarados por las empresas norteamericanas en los paraísos fiscales no paran de crecer con el transcurso del tiempo (p.133).

Los intentos actuales para limitar el dumping fiscal se enfrentan a "la ausencia de una iniciativa seria para armonizar las tasas de imposición" (p.134). Existe una especie de coordinación internacional, pero

no se refiere a la tasa de imposición (p.135). "La rebaja de la tasa de imposición es solo una forma de comercio de la soberanía. Es una buena operación para las pequeñas naciones [que recurren a ella]: los ingresos fiscales aumentan, así como el empleo y los salarios", pero estos beneficios son obtenidos en detrimento del resto del planeta (p.135). Esto conduce a una carrera para reducir la presión fiscal. "Los diferentes países acaban reduciendo sus tasas de imposición unos con respecto a otros" a fin de impedir la deslocalización del capital o de atraerlo (p.135). Así, "entre 2013 y 2018, Japón ha bajado su tasa del impuesto sobre los beneficios del 40% al 31%; los Estados Unidos del 35% al 21%; Italia del 31% al 24%", etc. (p.136). A escala mundial, de 1985 a 2018, "la tasa global media del impuesto de sociedades ha sido dividida por dos, pasado del 49% al 24%" (p.136).

En el quinto capítulo, que se centra en el engranaje, Saez y Zucman recuerdan que, "entre 1980 y 2018, la parte de las rentas del capital ha pasado del 75% al 70% en Estados Unidos, [mientras que] la del capital aumentaba del 25% al 30%. La tendencia [es] especialmente marcada desde el inicio del siglo XXI: el salario medio por adulto se ha prácticamente estancado en Estados Unidos (+0,4% anual de media), mientras que las rentas del capital crecían del 1,6% por adulto y por año" (pp.140-141).

Si se analiza la manera en que los Estados Unidos reparten la carga fiscal hoy en día, se observa que la tasa de imposición ha bajado y se encuentra netamente por debajo de aquella vigente a finales del siglo XX (p.142). Si durante la segunda mitad de los años 1990, la tasa de imposición norteamericana alcanzaba el 31,5% de la renta nacional, "en 2019, tras nueve años de crecimiento y con un desempleo bajo mínimos, es solo del 28%" (p.142). El declive de cerca de cuatro puntos de presión fiscal en dos décadas "es un acontecimiento histórico excepcional" (p.142). Esta bajada se explica por "el retroceso de la tasación del capital", ya que esta tasa ha pasado del 36% al 26% (p.143). "Todos los impuestos sobre el capital (...) han contribuido a esta caída. El impuesto de sociedades (...) se ha derrumbado. El impuesto sobre los dividendos ha sido dividido por dos (...). Los ingresos vinculados con los derechos de sucesiones han (...) sido divididos por cuatro" (p.143). A largo plazo, "los cambios en la tasación del trabajo y del capital son aún más [llamativos]. El sistema fiscal ha favorecido los [poseedores] de capital, que han visto su fortuna prosperar, además de [fiscalizar, en mayor medida], los trabajadores cuyos salarios se estancaban" (p.143). En 2018, por primera vez en la historia moderna de Estados Unidos, el capital ha sido menos tasado que el trabajo (p.143).

Pero, nos dicen los autores, "estas estadísticas infravaloran ampliamente la ventaja fiscal de la que gozan, hoy en día, los poseedores de patrimonio con respecto a los asalariados, porque solo tienen en cuenta los impuestos, ignorando aquellos pagados a los colectores privados" (p.144). Efectivamente, dado que el coste de la sanidad es considerable, este impuesto oculto representa una losa. "Para los asalariados que están cubiertos [por] su empleador, la cotización media supera [actualmente] 13.000 dólares anuales" (p.145). De hecho, si las personas mayores y las familias modestas están cubiertas por unos (...) seguros públicos financiados por los impuestos", el resto de la población debe asegurarse ante compañías privadas (p.146). Si se computan todos los impuestos y cotizaciones, "el norteamericano medio conserva aproximadamente la misma proporción de su renta antes de pagar impuestos que su homologado europeo" (p.149).

El retroceso de la tasación del capital y el aumento concomitante de los impuestos que pesan sobre el trabajo contribuyen al auge de las desigualdades. "Porque las familias de las clases populares y medias extraen siempre y por todas partes [la parte] esencial de sus rentas de su trabajo" (p.149). Sucede todo lo contrario para las familias ricas (p.149). Por lo tanto, "cuando el Estado [disminuye] los impuestos que pesan sobre el capital, [reduce los impuestos de los más ricos]" (p.149). Estas rebajas fiscales alimentan un efecto de "bola de nieve": "el patrimonio genera unas rentas que son aún más fácilmente ahorradas que el capital está poco tasado. Este flujo de ahorro [aumenta] el stock de riqueza existente. Este efecto mecánico se encuentra hoy en día en el corazón del proceso de concentración de las fortunas en Estados Unidos" (p.150). Así, la parte del patrimonio detenido por el 1% más rico ha pasado "del 22% a finales

de los años 1970 al 37% en 2018, mientras que la de los menos ricos ha caído de cerca del 40% al 27%" (p.150).

Si se analiza la evolución del ahorro y de la inversión en Estados Unidos desde el inicio del siglo XX, aparece que "el periodo de fuerte tasación del capital (de los años 1950 a los años 1980) fue también aquel en el cual las tasas de ahorro y de inversión eran históricamente elevadas: más del 10% de la renta nacional de media" (p.155). En cambio, "el ahorro nacional se ha contraído [a partir de] 1980, para rozar el 0% a mediados de los años 2000. La tasa de ahorro del 1% más rico se ha mantenido a un nivel elevado, pero la del resto de la población ha disminuido" (p.155). De la misma forma, desde los años 1980, "los préstamos estudiantiles [han aumentado notablemente] a medida que la financiación pública de la enseñanza [se reducía], y el endeudamiento de los hogares se ha disparado en un contexto en el cual, gracias a la desregulación financiera, era posible, para millones de norteamericanos, renegociar sus préstamos hipotecarios indefinidamente y acceder a nuevas formas de crédito al consumo" (p.158).

Reducir la fiscalidad sobre el capital corre el riesgo de "hipotecar la sostenibilidad de la globalización sinónimo de impuestos cada vez más débiles para sus grandes beneficiarios" (p.162). A su vez, se corre el riesgo de "ver prosperar una nueva forma de elusión fiscal potencialmente mortal para el impuesto progresivo sobre la renta, a saber el [trasvase] de las rentas del trabajo a las rentas del capital" (p.162). "Porque imponer escasamente el capital [incita] los más adinerados a intentar transformar, desde el punto de vista fiscal, sus salarios (...) en rentas del capital" (p.162). Entre las categorías superiores de la población, "numerosos contribuyentes pueden constituirse en [empresas y beneficiarse de esta situación] cuando el impuesto de sociedades es débil" (p.163).

En el sexto capítulo, que se pregunta cómo salir del engranaje, los autores constatan que la dificultad para tomar medidas coordinadas en materia de fiscalidad resulta de varios factores (p.168). Existen una serie de factores coyunturales, empezando por el carácter reciente de la globalización financiera. "Cerca del 20% de los beneficios de las empresas están actualmente realizadas fuera del país en el cual se sitúa su sede social, frente a menos del 5% antes de los años 2000" (p.168). La impreparación de los poderes públicos ante este fenómeno emergente "ha permitido a las empresas explotar las fallas de la legislación" (p.169). Conviene, igualmente, mencionar el lobbying ejercido por los proveedores de productos de elusión fiscal" (p.170). Asimismo, los Big Four tienen interés en que "la armonización fiscal internacional siga siendo la más embrionaria posible" (p.170). Su lobbying "ha sido legitimado por la idea de que la competencia fiscal es en sí [positiva] a nivel económico, porque pone freno [a la intervención] del Estado" (p.171). No en vano, en realidad, "los costes de la competencia fiscal superan [sobradamente] sus supuestos beneficios" (p.172).

Saez y Zucaman son favorables a la ejemplaridad, de modo que cada Estado se convierta en "el gendarme de sus propias multinacionales. Los Estados Unidos deberán asegurarse de que las empresas norteamericanas, si no pagan suficientes impuestos en el extranjero, paguen lo debido en Estados Unidos" (pp.173-174). Este enfoque no contraviene a ningún tratado internacional y "no exige la cooperación de los países fiscales" (p.174). De hecho, el secreto que rodea las actividades multinacionales empieza a levantarse (p.174). "Este sistema permitiría a las Haciendas del mundo entero recuperar [unas cantidades no desdeñables de dinero]" (p.175). Así, imponiendo una tasa mínima del 25%, los Estados Unidos habrían percibido cerca de 100 mil millones de dólares adicionales en ingresos relativos al impuesto de sociedades" (p.176). Por lo cual, es el interés de los Estados Unidos aplicar esta medida (p.177).

La mayoría de los países se han puesto de acuerdo para armonizar sus legislaciones a fin de dificultar las formas más visibles de transferencia de beneficios (pp.178-179). La etapa siguiente sería que los países del G20 se pongan de acuerdo para aplicar una tasa mínima del 25% a sus multinacionales, "sea cual sea el lugar en el que ejercen sus actividades" (p.179). Las empresas podrían esquivar el impuesto desplazando sus sedes a pequeños paraísos fiscales, pero, en la práctica, "solo concerniría a un [reducido]

número de empresas" (p.179). En total, "85 empresas norteamericanas se han expatriado entre 1982 y 2017 (...). A esta cifra, podemos añadir un puñado de multinacionales que tienen sus sedes en los centros financieros offshore" (p.179). Este escaso número se explica por el hecho de que "no es fácil manipular la nacionalidad de una empresa, [dado que] la concesión de una nacionalidad obedece (...) a unas reglas estrictas" (p.180). A su vez, "la coordinación fiscal internacional, incluso limitada a algunos grandes países, puede [dificultar] la elusión fiscal" (p.180).

Dado que la coordinación internacional exigirá tiempo y estará limitada en lo inmediato, la tercera parte del plan de acción propuesto por los economistas galos consta de "medidas defensivas [dirigidas] a empresas situadas en países que rechazan cooperar" (p.181). Los países con fiscalidad elevada deberían recaudar los impuestos en lugar de los paraísos fiscales. "El mecanismo más simple consiste en repartir los beneficios mundiales de [la empresa] en proporción del volumen de negocios realizado por [la multinacional] en cada uno de los países donde tiene clientes" (p.181). Se puede incluso recurrir a un mecanismo todavía más robusto para luchar contra la optimización fiscal de las grandes empresas (p.182). "En lugar de repartir los beneficios mundiales de [la multinacional], los países con fiscalidad elevada podrían ventilar su déficit fiscal" (p.182). Esta solución tiene varias ventajas según los autores. En primer lugar, "es aplicable inmediatamente", y, en segundo lugar, "no contraviene a ningún tratado internacional existente" (p.183). Y, la cuarta parte del plan de acción contempla "unas sanciones contra los paraísos fiscales que comercializan su soberanía y, de esa forma, permiten a las multinacionales sustraerse a sus obligaciones" (p.184).

Si los Estados Unidos y la Unión Europea, donde están domiciliadas la mitad de las multinacionales en 2020 y cuyas economías representan más del 50% del consumo mundial, aprueban conjuntamente el sistema propuesto, "hasta el 75% de los beneficios mundiales estarían tasados a una tasa mínima del 25%" (p.186). "Con una tasación mínima suficientemente elevada, la lógica de la competencia se invertiría. Una vez el dumping fiscal neutralizado, las empresas elegirían implantarse allá donde la mano de obra es productiva, donde las infraestructuras son de buena calidad, y donde los consumidores tienen un poder adquisitivo suficientemente elevado" (p.186). Además, "nada impediría a las naciones que lo desean elevar la tasa del impuesto de sociedades por encima [del mínimo] del 25%" (p.187).

En el séptimo capítulo, titulado "tasar los ricos", los autores indican que su primera propuesta consiste en "la creación de una autoridad anti-optimización encargada de regular los proveedores de servicios de elusión fiscal" (p.199). Esta autoridad debería tener dos grandes misiones. En primer lugar, "hacer aplicar la doctrina de la sustancia económica", es decir el principio que "convierte en ilícita cualquier transacción cuyo único objetivo es eludir [impuestos]. Esto pasa [inicialmente] por la recogida de información" (p.201). En segundo lugar, "asegurar una vigilancia sobre las prácticas fiscales de los demás países y solicitar al gobierno la aplicación de medidas de retorsión económica contra unos paraísos fiscales que [reducen] la base imponible de las demás naciones" (p.202).

Posteriormente, "la lucha contra la elusión fiscal pasa por (...) la reforma de la fiscalidad de cara a restablecer el principio de justicia horizontal básica: a renta igual, impuesto igual" (p.202). Por una parte, esto implica que, "cualquier renta, sea cual sea su fuente, debe estar sometida al impuesto progresivo sobre la renta de las personas" (p.203). Por otra parte, "el impuesto de sociedades y el impuesto sobre la renta de las personas físicas deberían [fusionar]" (p.204), ya que esto permitiría evitar una serie de distorsiones fiscales (p.205). Por último, obligar las empresas a repartir cada año todos los beneficios a sus propietarios (p.207). Además de no plantear excesivas dificultades técnicas, "esta regla impediría que los ricos puedan reinvertir su renta sin [pagar impuestos]" (p.208).

Una vez la elusión fiscal reducida al mínimo, "existe un amplio consenso para decir que sería posible aumentar los ingresos recaudados entre los norteamericanos más ricos" (p.208). Queda por determinar en qué medida (p.208). Según los autores, "de alrededor de cuatro puntos porcentuales de la renta nacional, [es decir] de 750 mil millones de dólares anuales en 2019" (pp.208-209). Si la tasa de imposición de

duplicase, "las familias adineradas se verían aplicar una tasa del 60% sobre su parte de la renta nacional, [a saber] el equivalente a alrededor del 9,5% de la renta nacional en tasas diversas" (pp.209-210).

De hecho, "un sistema fiscal moderno consta de tres ingredientes indispensables y complementarios: un impuesto progresivo sobre la renta, un impuesto de sociedades (...) y un impuesto progresivo sobre la fortuna" (p.212). En efecto, "el impuesto de sociedades permite tasar todos los beneficios, que estén distribuidos o no (...). El impuesto progresivo sobre la renta constituye la piedra angular de la progresividad. Y, el impuesto progresivo sobre la fortuna permite tasar los ultra-ricos [en función] de su verdadera capacidad contributiva" (p.212). Se pueden combinar de diferentes maneras "el impuesto sobre la fortuna, el impuesto progresivo sobre la renta y el impuesto de sociedades para alcanzar una tasa efectiva del 60% para los más ricos" (p.214). Este sistema se parecería al de los años 1950, aunque "la principal diferencia entre el sistema fiscal de [aquella época y el propuesto consiste en] la presencia de un impuesto progresivo sobre la fortuna" (p.215).

La imposición de las grandes fortunas es perfectamente posible, ya que la fortuna está bien definida: "es el valor de mercado de los activos, neto de deudas" (p.217). No en vano, "todas las formas de riqueza no son fáciles de estimar", como participaciones de empresas que no cotizan en bolsa y ciertas obras de arte (p.218). En realidad, "los problemas de valorización están a menudo [ampliamente] exagerados, porque las economías capitalistas, como la de Estados Unidos, tienen unos derechos de propiedad bien definidos y asignan un precio a la mayoría de los activos" (p.218).

En el octavo capítulo, titulado "superar Laffer", Saez y Zucman subrayan que los gobiernos democráticos "pueden razonablemente decidir aplicar a los ricos unas tasas superiores a aquellas que maximizan los ingresos fiscales" (p.224). De hecho, "la política de tasas [elevadas] promovida por Roosevelt y sus sucesores en la Casa Blanca tenía como objetivo (...) reducir las rentas de los super-ricos, y, [de ese modo], reducir el abanico de la distribución de las rentas" (p.225). Esta política ha surtido efectos, dado que, "entre finales de los años 1930 e inicios de los años 1970, las desigualdades de renta han retrocedido. La parte de la renta nacional (...) captada por el 1% más rico ha sido dividida por dos, pasando de cerca del 20% en vísperas de la Segunda Guerra mundial a justo más del 10% a inicios de los años 1970" (p.226). Los Estados Unidos no eran los únicos en llevar a cabo semejante política, puesto que "el Reino Unido fue aún más allá en esa dirección, con tasas marginales [superiores] que ascendían al 98% entre 1941 y 1952, así como a mediados de los años 1970" (p.226).

La política fiscal llevada a cabo a ambos lados del Atlántico durante décadas "refleja la idea que un nivel demasiado elevado de desigualdad es indeseable; que la economía funciona cuando se [desincentiva] la renta [de situación]; y que, dejados a sí mismos, los mercados conducen a una concentración de la riqueza que amenaza [los] ideales democráticos y meritocráticos" (p.227). Esta ideología es tan antigua como los Estados Unidos y no es específica a los progresistas (p.227). Para ella, "la riqueza es el poder; la extrema concentración de la riqueza es la extrema concentración de los poderes. El poder de influir las políticas públicas, de [asfixiar] la competencia, de moldear las ideologías. Todos estos poderes que, reunidos, permiten cambiar la distribución de la renta [en su beneficio]" (p.228).

Durante las décadas de la posguerra, "el crecimiento norteamericano era vigoroso y estaba ampliamente compartido. De 1946 a 1980, la renta nacional por adulto ha aumentado del 2% [anualmente] de media (...). Prácticamente todos los grupos de la población han visto sus rentas crecer a un ritmo [similar]" (p.232). La situación cambia por completo entre 1980 y 2018. "Desde 1980, la renta nacional por adulto solo ha progresado del 1,4% de media cada año. Y, desde el [inicio] del siglo XXI, solo del 0,8% cada año" (p.233). A su vez, para cerca del 90% de la población, el crecimiento ha sido inferior a esta media. "Solamente el 10% de las rentas más altas ha conocido una renta igual o superior al 1,4% anual" (p.233). Los más ricos "han conocido una gran prosperidad durante este periodo" (p.235), mientras que las clases populares "no se han prácticamente beneficiado de ningún [incremento] de renta real" (p.235).

Comparando los Estados Unidos con Francia, se observa que la renta nacional media por adulto es superior al 30% del otro lado del Atlántico, lo que se explica por un mayor número de horas trabajadas (p.236). Pero, desde un punto de vista monetario, las clases populares están mejor paradas en el Hexágono antes de pagar impuestos y de recibir transferencias, y bastante mejor al tener en cuenta "el gasto público dedicado a la pequeña infancia, la sanidad y la educación" (p.237). Esta distancia se explica por las políticas llevadas a cabo por los gobiernos norteamericanos sucesivos, especialmente "dejando derrumbarse el salario mínimo federal, bajando los impuestos de los adinerados, restringiendo el poder de los sindicatos y encareciendo el acceso a las universidades públicas" (p.239).

El estancamiento de la renta de las clases populares durante varias décadas es "la evolución más notable que haya conocido la economía norteamericana desde 1980", lo que tiene profundas repercusiones políticas y económicas (p.239). La caída de la esperanza de vida es una de sus manifestaciones. De hecho, la esperanza de vida de la población norteamericana ha bajado en 2017 por tercer año consecutivo. "En 1980, era superior a un año y medio a la de los habitantes de los demás países de la OCDE. Hoy en día, es inferior de cerca de dos años" (p.245). El deterioro de la esperanza de vida de los norteamericanos (...) ha sido progresivo y su ritmo ha seguido, paso a paso, el deterioro de las condiciones de vida materiales relativas de las clases más modestas" (p.245).

Que se comparen los cuarenta años posteriores a 1980 a las décadas de la posguerra o los Estados Unidos de hoy en día a los demás países ricos, "parece ser que el auge de las grandes fortunas no ha beneficiado al resto de la población, sino que, al contrario, se ha hecho principalmente en detrimento de las clases populares" (p.246). Superar esta situación exige "tasar fuertemente los grandes patrimonios a tasas elevadas. Un impuesto moderado sobre la fortuna, a la tasa marginal del 2% por encima de 50 millones de dólares y del 3% por encima de mil millones [de dólares] generaría muchos ingresos" (p.247).

En el noveno capítulo, que se adentra en la financiación del Estado social, los economistas franceses observan que, aumentando la presión fiscal de 4 puntos de la renta nacional, tasando en mayor medida a los más ricos, los Estados Unidos podrían ofrecer un seguro sanitario a millones de sus conciudadanos que carecen de él. Podría, igualmente, "ser el punto de partida de una extensión más ambiciosa del Estado social norteamericano, centrado en la financiación pública de un sistema sanitario y educativo para todos, de la pequeña infancia a la universidad" (p.253).

En Estados Unidos, "la Seguridad Social, creada en 1935, financiada por las cotizaciones sociales, [invierte] cada año el 6% de la renta nacional en pensiones de jubilación. (...) La enseñanza secundaria de masas (...) ha sido fundamentalmente organizada por el Estado y financiada por su presupuesto. A pesar [del fuerte aumento de las matrículas universitarias] y de los préstamos estudiantiles, el Estado asume dos tercios [de la inversión educativa]. Ofrece igualmente un seguro médico a los más desfavorecidos, a las personas mayores y a los antiguos combatientes" (p.256). No obstante, las lagunas del Estado social norteamericano son palpables: "la ausencia casi completa de [una] política familiar, la falta de un permiso parental remunerado por el gobierno federal y de guarderías públicas" (p.256). Asimismo, el seguro médico público no es universal, de modo que una gran parte de la población deba recurrir a seguros privados (p.257). "Este sistema híbrido excluye a millones de norteamericanos [del mismo] y hace pesar una carga financiera colosal en los asalariados" (pp.257-258). Las primas pagadas a las compañías de seguros privados se parecen a "un impuesto privatizado" (p.258). Incorporando estas primas, la presión fiscal media pasa de un poco menos del 30% a cerca del 40% para las clases medias (p.259).

Los Estados Unidos pueden crear un nuevo sistema fiscal adaptado a la economía del siglo XXI, "creando un impuesto sobre la renta nacional" (p.264). Conciene a todas las rentas, "sean del trabajo o del capital, vengan de la industria manufacturera, de la finanza, de organizaciones sin ánimo de lucro o de cualquier otro sector de la economía. Afecta tanto al consumo como al ahorro" (p.264). Para facilitar su puesta en marcha, "el impuesto sobre la renta nacional tiene una tasa única y no contempla ninguna deducción"

(p.265). Aspira a sustituir los impuestos regresivos que pesan hoy en día sobre las clases medias y populares. Se trata de un impuesto sobre la renta verdaderamente proporcional (p.265). Al ser la suma de las rentas del trabajo, de los beneficios empresariales y de los intereses percibidos, la renta nacional se refiere a los flujos de renta, de modo que "tasar la renta nacional significa tasar cada uno de estos flujos de renta" (p.266).

En lo que se refiere a la renta del trabajo, "este impuesto estaría gestionado y pagado por los empleadores" (p.266). Todos pagarían un impuesto proporcional a su masa salarial y "todas las remuneraciones estarían concernidas" (p.266). De su parte, todas las empresas verían "sus beneficios sometidos a este impuesto" (p.266). Englobaría a todos los beneficios, sin deducciones ni exoneraciones de ningún tipo (p.266). Este impuesto concerniría, igualmente, los intereses. "Estos intereses deben ser tasados en el momento en el cual son percibidos por los prestamistas. (...) Los dividendos recibidos en el extranjero estarían también sometidos al impuesto sobre la renta nacional" (pp.266-267). Así definido, "este impuesto [impondría] todas las fuentes de renta y las [tasaría] una sola vez" (p.267). Este impuesto permitiría recaudar ingresos considerables con una tasa débil y sería una fuente de ingresos estable (p.268).

Según Saez y Zucman, "el impuesto sobre la renta nacional tiene numerosas aplicaciones posibles. En Estados Unidos, podría ser utilizado para financiar un seguro médico universal, unas políticas destinadas a la pequeña infancia y un acceso más democrático a la enseñanza superior, especialmente aumentando los presupuestos de las universidades públicas" (p.268). En Estados Unidos, "un impuesto del 6% sobre la renta nacional, asociado a un incremento de impuestos para los más ricos generaría unos ingresos públicos [equivalentes a] diez puntos de renta nacional. [De ese modo], los Estados Unidos se dotarían (...) de un Estado social digno del siglo XXI" (p.269). Estos cambios tendrían un impacto positivo sobre el crecimiento (p.271) y la mayoría de los norteamericanos saldría beneficiado de esta reforma (p.271). "Todas las categorías sociales, de las más [desfavorecidas] al 95 decilo, estarían menos tasadas que hoy en día si se computan las primas de seguro médico. Las clases populares (...) y las clases medias (...) verían su renta disponible aumentar. En torno a la mediana, la tasa de imposición pasaría del 38% al 28%" (p.273).

En el apartado de conclusiones, los autores llegan a la siguiente conclusión: "las sociedades pueden elegir el nivel de progresividad que desean" (p.275). En este libro, han formulado propuestas para responder a los desafíos desiguales contemporáneos: "la creación de un impuesto sobre la fortuna fuertemente progresivo para contener las formas de renta asociadas a la concentración extrema de la riqueza; una tasación eficaz de las empresas que operan [en todo] el planeta para conciliar globalización y justicia fiscal; un impuesto sobre la renta nacional para financiar el Estado social moderno y aligerar el coste de la sanidad para las clases medias" (pp.275-276). Si este libro propone una serie de propuestas, la página TaxJusticeNow.org que lo acompaña, muestra "la infinidad de trayectorias posibles" (p.276). Para sus autores, "una de las novedades esenciales de [su] simulador consiste en ilustrar el efecto de la política fiscal en la dinámica de las desigualdades a largo plazo" (p.276).

Al término de la lectura de *Le triomphe de l'injustice. Richesse, évasion fiscale et démocratie*, es obvio reconocer la gran actualidad del tema abordado y la notable pertinencia de la perspectiva privilegiada que asocia economía, historia y sociología en un análisis sumamente documentado, fundamentado empíricamente y riguroso metodológicamente. Abriendo la ciencia económica a las demás ciencias sociales y centrándose en los Estados Unidos aunque las comparaciones internacionales sean constantes, recuerdan la historia fiscal de este país, rompiendo de paso ciertas ideas preconcebidas, y muestran la ruptura que ha supuesto la llegada a la presidencia de Estados Unidos de Ronald Reagan a inicios de los años 1980. De este modo, ofrecen una visión novedosa de la fiscalidad abogando por una mayor justicia fiscal a través de la implementación de una serie de reformas. En este sentido, lejos de limitarse a una mera descripción analítica de la fiscalidad norteamericana, formulan propuestas concretas, entre las cuales



figura la creación de un impuesto sobre la renta nacional. Algunas de sus propuestas han sido integradas por ciertos candidatos demócratas a las primarias de cara a las elecciones presidenciales de 2020.

En suma, la lectura de esta obra, a la vez densa y estimulante, de dos de los mejores economistas de la nueva generación, es muy recomendable para profundizar nuestra reflexión sobre la fiscalidad.

### **BIBLIOGRAFÍA**

Alvaredo, Facundo; Chancel, Lucas; Piketty, Thomas; Saez Emmanuel; Zucman Gabriel (2018). *World Inequality Report 2018*, Cambridge, Harvard University Press.

Landais, Camille; Piketty, Thomas; Saez, Emmanuel (2011). *Pour une révolution fiscale: un impôt sur le revenu pour le XXI<sup>ème</sup> siècle*, París, Seuil.

Saez, Emmanuel; Gabriel Zucman (2020). *Le triomphe de l'injustice. Richesse, évasion fiscale et démocratie*, París, Seuil.

Zucman, Gabriel (2017). *La richesse cachée des nations. Enquête sur les paradis fiscaux*, París, Seuil.