

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS

INFLACION Y TRIBUTACION

Publicado en
REVISTA DE DERECHO FINANCIERO
Y DE HACIENDA PUBLICA

Vol. XL - Núm. 208

JULIO-AGOSTO

MADRID
1990

INFLACION Y TRIBUTACION (*)

IVES GANDRA DA SILVA MARTINS

*Profesor titular de Derecho Económico
de la Facultad de Derecho de la Universidad
Mackenzie*

*y Presidente de la Academia Internacional
de Derecho y Economía
y del Consejo Superior de Estudios Jurídicos
de la Federación del Comercio del Estado
de São Paulo*

I

UNA de las características más agudas del proceso de desarrollo brasileño es la crónica inflación, que los sucesivos choques económicos no han conseguido derrotar.

Creo que, con rigor, nunca se combatieron en el país sus verdaderas causas, razón por la cual el fracaso de las repetidas medidas —para los que entienden el fenómeno real— era esperado (1).

(*) Artículo encomendado por International Bureau of Fiscal Documentation para ser publicado en su revista *Bulletin of International Bureau of Fiscal Documentation* (septiembre de 1989).

(1) La Academia Internacional de Derecho y Economía y la Associação Comercial de São Paulo dedicaron el número 333 de la Revista *Digesto Económico* a la publicación de estudios anticipatorios sobre la nación titulados «Um projecto para o Brasil». Todos sus autores (IVES GANDRA DA SILVA MARTINS, CARLOS ALBERTO LONGO, CÁSSIO MESQUITA BARROS, GILBERTO DE ULHÔA CANTO, THEOPHILO DE AZEREDO SANTOS, ALBERTO XAVIER, BENEDICTO FERRI DE BARROS y DIEGO LEITE DE CAMPOS) diagnosticaron en la inflación el principal óbice para una rápida recuperación de la crisis

La evidencia, siendo la realidad nacional una convivencia con el incómodo fenómeno, es que toda la estructura económica se vincula a la lucha por la publicación de índices correctos, que permitan el mantenimiento precario de las relaciones del Derecho privado y el público, incluyendo la política tributaria (2).

En este corto estudio pretendo, en una primera parte, exponer la verdadera razón de la inflación brasileña, así como la fórmula ideal para combatirla, dedicándome a analizar en la segunda parte los mecanismos legales que permiten la juridización de la inflación en las relaciones impositivas, con lo que espero atender la doble faceta sugerida por los coordinadores del *Boletín de la Universidad de Coimbra*, de un examen de la inflación brasileña y de la política fiscal patria adoptada para adecuarse a esta poco comfortable coyuntura (3).

para al error de la acción ministerial de combate de los efectos de la inflación (control de precios) y no a su causa (expansión monetaria generada por el déficit público).

(2) ARNOLDO WALD justifica así la indexación de la economía:

«62. Mas, enquanto houver inflação, la corrección monetaria se impone para que el Derecho no nos lleve a cometer injusticias, en nombre de un principio en el cual no acreditamos, que es la ilusión y la ficción de la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda, que no está ni en la Constitución ni en la ley. Al contrario, la propia Constitución Federal reconoce la existencia de alteraciones del poder adquisitivo de la moneda.

63. No sacrificuemos la justicia a los mitos, especialmente a mitos ultrapasados.

64. El Derecho no es un mecanismo ciego que pueda ser utilizado para fines puramente económicos. Al contrario, es un instrumento inspirado en una finalidad ética y destinado a atenderla. Ahora la corrección corresponde, en la realidad, a un imperativo ético basado en la buena fe de las partes y en el respeto a la voluntad real de ellas.

65. La cláusula de corrección monetaria no es la inyección de morfina a que se refieren algunos autores. Es un gran remedio para grandes males, como lo son la penicilina y la cortisona, cuyos aspectos negativos existentes en ciertos casos no justifican su no utilización para salvar vidas. Se trata de un remedio que los juristas, los administradores y los empresarios necesitan conocer y saber utilizar, y en torno al cual un esfuerzo de sistematización se impone por tratarse de una técnica por la cual se adapta la ley a la realidad, evitándose la "revolta dos fatos contra o direito"» (*A correção monetária no direito brasileiro*, Ed. Saraiva, 1983, pág. 23).

(3) CARLOS ALBERTO LONGO, en la revista *Digesto Econômico* (núm. 333, 1988, página 29), escribe:

II

En 1983, GILBERTO DE ULHÔA CANTO, J. VAN HOORN, Jr., y yo mismo preparamos un libro para el International Bureau of Fiscal Documentation, en el cual analizamos los mecanismos de indexación en el país para la convivencia con la inflación. En esa ocasión no estudiamos sólo la consecuencia (indexación), sino también la causa (inflación) de la realidad crítica, mostrando que el país sería mucho más eficaz en combatir las consecuencias, con la introducción de la corrección monetaria, que la causa, cual es, la propia inflación (4).

En el libro no escondemos que sería más fácil combatir la causa que las consecuencias, pero que tal línea exigiría sacrificio y voluntad política más que mera técnica macroeconómica.

Es que la inflación brasileña no es de demanda, ni de costos, ni importada, ni inercial, ni de bienestar social, aunque, conforme a la época, tenga estas características circunstanciales. La inflación brasileña es, fundamentalmente, oficial. El Estado gasta más de lo que debería y su déficit público genera necesariamente una expansión de

«Cuando un precio cualquiera aumenta, el mercado de reajustes flexibles incorpora inmediatamente a su rendimiento las nuevas expectativas, que sólo más tarde serán divulgadas en los índices de inflación. Una vez repasados estos aumentos a segmentos de reajuste más lento, se homologa así un nuevo panorama inflacionario. En contraste, cuando un precio cae, el mercado de reajustes flexibles no cede en la misma proporción, porque las rentas nominales (salarios), rígidas para abajo, llevan tiempo para absorber la inflación.»

Como resultado de la elevación gradual y sistemática del panorama inflacionario a lo largo de los años, el montante de los medios de pago (papel moneda en poder del público y depósitos a la vista) decrecerán en proporciones casi despreciables en relación al P.I.B. De hecho, las innovaciones financieras —utilización de caja única y del *overnight* no pueden justificar el bajo nivel de disponibilidad financiera en el país, especialmente la de los haberes monetarios. La escasez de disponibilidad financiera dificulta no sólo el financiamiento del déficit, sino también la condición de la política monetaria.»

(4) El libro se tituló *Monetary Indexation in Brazil* (Ed. International Bureau of Fiscal Documentation, Amsterdam, 1983, núm. 34) y tuve la colaboración de los siguientes autores: ROBERTO DE OLIVEIRA CAMPOS, GILBERTO DE ULHÔA CANTO, RAPHAEL BERNARDO D'ALMEIDA JR., IVES GANDRA DA SILVA MARTINS, HENRY TILBERY, BERNARDO RIBEIRO DE MORAES, GERALDO DE CAMARGO VIDIGAL, CÁSSIO MESQUITA BARROS JR., ADA PELLEGRINI GRINOVER y MAURO BRANDÃO LOPES.

la base monetaria y de los medios de pago por la emisión incontrolada, con lo que una fracasada política fiscal y monetaria resulta permanente alimentador del fenómeno inflacionario (5).

No hay economista en Brasil que no reconozca que es el déficit público el verdadero provocador de la inflación, lo que el propio Gobierno Federal también reconoce, razón por la cual la inflación- causa es de todos conocida, sin excepción.

Dos posturas, todavía, han sido planteadas para el combate del déficit público, o sea eliminarlo por la reducción de gastos o eliminarlo por el aumento de ingresos (6).

No obstante, la mayoría de los economistas conscientes de este país propugnaron que la solución más adecuada, que es la reducción de los

(5) Lo interesante es que la Constitución brasileña prohíbe tal emisión, estando su artículo 164 redactado así:

«Art. 164. La competencia de la Unión para emitir moneda será ejercida exclusivamente por el Banco Central.

§ 1.º Está prohibido al Banco Central conceder, directa o indirectamente, empréstitos al Tesoro Nacional y a cualquier órgano o entidad que no sea institución financiera.»

No obstante, el Gobierno federal no cumple el dispositivo mayor desde su publicación.

(6) Sobre el primer plano de control de precios léase el libro del Instituto de los Abogados de São Paulo, titulado *Aspectos Jurídicos do Plano de Estabilização da Economia* (Ed. CEJUP/IASP, 1987, pág. 4):

«Intentó el Gobierno, tardíamente, la corrección. "Corrigió" de forma más incorrecta y lanzó simientes de profundo atraso para el futuro del Brasil, con desestímulo a la investigación, transferencia de recursos para una ineficiente máquina estatal sin garantía de reducción del déficit público, pronosticando la inflación, posible recesión y desencanto del pueblo que le creyó factible, como prometiera el Presidente de la República, "congelación" perpetua e inflación cero.

Como el Gobierno fue el primero en incumplir la congelación, aumentando —ya en marzo— la energía eléctrica, después transfiriendo por el empréstito compulsorio recursos voluminosos para sus "burras" sin fondo y ahora elevando las tarifas de energía, correos, combustible y tributos, en porcentajes muchas veces superiores a la inflación del período, a la evidencia, su indisciplina e incapacidad de auto-administrar terminaron por provocar la crisis política, económica y social que envuelve al país en la actualidad.»

gastos, principalmente en el campo de los costos, también pueden ser reducidos en el área de las inversiones, cuando éstas sean superfluas y con objetivos mal planteados, la fórmula adoptada por los Gobiernos ha sido la de intentar combatir el déficit público por el aumento de medidas principalmente tributarias.

Los que defienden la tesis de que el aumento de ingresos (por ser más fácil) para cubrir el déficit —visto que la reducción de los gastos y de la máquina administrativa es más difícil— no es inflacionario, ni frena el desarrollo, porque el dinero termina circulando y el Gobierno con más recursos acaba por tener menor necesidad de emitir moneda en consecuencia, de un lado, el aumento de los ingresos por aumento de la imposición provoca necesariamente y de inmediato un aumento general de los precios privados de mercancías y servicios por el alza necesario y, de otro lado, que la circulación del dinero en sí representa desarrollo, pudiendo el uso del dinero ser más o menos productivo, conforme sea mejor o peormente aplicado (7).

(7) En mi libro *A nova classe ociosa* (Ed. Forense, 1987, págs. 48-49), sobre la burocracia, escribo al respecto del asunto:

«Siendo así, el discurso de la nueva clase ociosa está repleto de inviabilidades en relación a la iniciativa privada y repleto de irrealidades en relación a las aspiraciones sociales. A la acción, todavía, es perversa y nítidamente contraria la iniciativa privada y las aspiraciones sociales del pueblo.

Es que la dicción de la nueva clase ociosa pretende que las empresas vivan sin dar lucro y que la elevación de la condición de vida del proletariado ocurra sin sacrificio de los gobernantes y por transferencia de riqueza de los gobernados más ricos. Esta transferencia, entretanto, se hace apenas para los intereses gubernamentales, visto que la voracidad fiscal es tanto mayor cuanto mayor la ineficiencia pública.

La retórica de la nueva clase ociosa de que la empresa puede ser tolerada por el Estado, desde que encarcelada en sus patrones preconcebidos, y de que el orden social debe estar desvinculada del orden económico, siendo un derecho del ciudadano, aunque meramente programático, puesto que no obligando el Estado a garantizarlo, más que un futuro remoto e incierto, la evidencia facilita el dominio de la clase ociosa sobre la clase no ociosa.

La reversión de este dominio inicuo apenas se dará en el momento en que la clase no ociosa se una para imponerse a la clase ociosa o a su estilo de trabajo y producción. En vez de acentuar pasivamente la injerencia gubernamental, tiene el derecho de insertarse en las actividades gubernamentales para controlarlas. En vez de aceptar el discurso de que la empresa privada es admisible si es útil, debe

En otras palabras, hay formas productivas o no de gastar el dinero, siendo que el diagnóstico de la realidad mundial está demostrando que cuanto más reduce el Estado su tamaño y sus gastos, tanto más abre espacio para la actuación del sector privado, siempre más creativo y más eficiente, tanto más cuando es estimulado por políticas tributarias no confiscatorias y políticas monetarias estables (8).

Brasil, infelizmente, ha optado por una lucha contra el déficit público siempre por la columna del aumento de gastos, generando un clima de intranquilidad, de inseguridad de las inversiones, que se refleja en la política monetaria, también inestable, incapaz de asegurar protección a las inversiones financieras, a medio y a largo plazo.

En otras palabras, no pretendiendo el Gobierno federal reducir sus gastos, a pesar de reconocer públicamente haber un alto nivel de desperdicios en los gastos oficiales, y no pretendiendo reducir el tamaño de la máquina administrativa y el número de los funcionarios —sólo a nivel federal un millón de ellos sería indispensable, conforme manifestación de técnicos del propio Gobierno—, la evidencia de que cuanto más combate erróneamente el déficit público, causa de la inflación, por el aumento de gastos, tanto más aumenta la inflación, generando

revertir la dicción y apenas permitir la empresa estatal, si es necesaria y de utilidad inequívoca. En vez de ofertar al Estado el derecho de definir las reglas del juego que orientan la economía de mercado, necesita imponer las reglas del juego a los Gobiernos para que no atropellen la evolución del país. En vez de someterse a la afirmación de que el pueblo es mejor para la realización de la clase ociosa en el Estado-fim, precisa luchar para que el Estado sea mejor y que sus funciones sean destinadas al pueblo, constituido por la clase no ociosa.»

(8) «No habrá más, en la Comunidad Económica Europea, barreras aduaneras para los productos europeos. Los tributos indirectos serán uniformes, comunes para todos los países de la Comunidad. Y, pretendiendo atraer capitales, sintiendo que cuatro trillones y 500 billones de dólares representan un esfuerzo económico insuficiente, comienzan los europeos a reducir la carga tributaria directa, en niveles de impuestos sobre la renta y sobre el patrimonio. Sienten que el globo es cada vez más interdependiente y que la estructura futura exige que los pueblos de esta aldea global, que es el mundo, cada vez más se interpenetren. No tiene preconceptos en relación a las empresas multinacionales. Al contrario, son ellas procuradas, porque traen inversiones y tecnología. Y en este mundo de economía abierta no se puede ignorar el conocimiento tecnológico universal» («A Constituição Brasileira —1988— Interpretações», Ed. Fundação Dom Cabral/Academia Internacional de Direito e Economia e Federação do Comércio do Estado de Minas Gerais, pág. 2).

un clima de inestabilidad en los beneficios e inversiones, que producen, por concurrencia, paralización en el desarrollo. La fórmula errónea de combatir la inflación después ha generado más inflación y más estancamiento económico.

Este clima de técnica incorrecta para combatir la inflación se acrecienta por la forma de Estado adoptada por Brasil, que es la Federación.

La Federación es una forma de Estado más onerosa para el ciudadano que el Estado unitario. En el Estado unitario, el coste político soportado por la sociedad es uno, siendo duplicado en las Federaciones conocidas. Las dos órbitas de gobiernos autónomos (poder central y estados o provincias) terminan costando más a la comunidad que representan que la estructura política del Estado unitario (9).

(9) Como elenco de las ideas para la Constitución, presenté el estudio, después transformado en libro, en que sobre la Federación, en determinado lugar escribo:

«La Constitución debe respetar las fronteras de la autonomía para que la nación, como un todo, no pueda ser perjudicada.

La Constitución debe discriminar los campos específicos de actuación de cada ente federado, así como dejar a su discrecionalidad aquellos que componen las denominadas áreas de peculiar interés.

Las reglas deben ser materializadas en el campo tributario, orçamentário, financiero-monetario y administrativo, imponiendo límites a la contratación de funcionarios en función del número de habitantes.

Gran parte del desequilibrio nacional reside en la inexistencia de tales límites constitucionales, con lo que los intereses electorales de los gobernantes no pocas veces desequilibran los instrumentos necesarios para la consecución de las finalidades comunitarias.

En el campo de actuación del Estado, en la forma federativa, es preferible la regla de discriminación rígida para complementar las funciones y atribuciones de los Entes federados, así como los límites de su poder de desperdicio. El otorgamiento de libertad plena es indeseable, pues termina por afectar a todos los ciudadanos. Esto porque la Federación implica una necesidad mayor de recursos, cara a la triple imposición, con lo que, por la actuación del poder, sufre el citado ciudadano más el peso del Estado del que aquellos individuos situados en países de poder centralizado.

La garantía del ciudadano contra los excesos federativos debe estar esculpida en la Constitución o en los límites que son impuestos por la ley complementaria a la actuación de los Entes federados» (*Roteiro para uma Constituição*, Ed. Forense, 1987, págs. 57-59).

En las Federaciones más conocidas el costo mayor del Estado es compensado por una presencia menor de éste en la economía, con lo que, dejando de ser empresario, actividad para la cual el Estado no tiene vocación, termina por obtener recursos mayores para atender su especial vocación, que es administrar justicia, ofertar seguridad interna y externa, crear sistemas desarrollados de educación, salud, asistencia y previsión social, sobre tener mecanismos de combate contra el abuso del poder económico.

Dejando de ser empresario, donde su *performance* es mala en todos los períodos históricos y espacios geográficos, pasa el Estado a gastar donde no sabe gastar y a no poder gastar donde sabe hacerlo, teniendo más recursos para atender su misión natural de la que cuando temerariamente se mantiene como empresario. Cuando el Estado deja de ser empresario, pasa a ser socio privilegiado de las empresas, sin los riesgos gerenciales, a través de la tributación (10).

El costo político mayor de la Federación es, por tanto, compensado en los países desarrollados por una presencia pequeña en la economía, con lo que la Administración pública no genera déficit inflacionarios.

La Federación Brasileña es atípica. En principio la Federación Brasileña posee tres clases de gobiernos autónomos (unio, estados y municipios) y después la presencia del Estado, empresario deficitario, es mayor de lo que en cualquier Federación del mundo.

De esta forma, la Federación brasileña es necesariamente inflacionaria. Genera costos mayores para la sociedad, cara al triple nivel de

(10) GILBERTO DE ULHÔA CANTO dice: «La gestión de los bienes y de los factores creativos de riqueza tendrá que corresponder, básicamente, al hombre o a los grupos de individuos que, de común acuerdo, se dispongan a ser responsables, o a entidades privadas que decidan constituirse y sobre las cuales mantengan poder de control, modificación o extinción, después de la entrega de atribuciones para administrar inversiones económicas a instituciones estatales debe ser medida excepcional, así considerada la falta de interés o capacidad de los grupos privados. El Estado no tiene aptitud para el ejercicio de actividades económicas, primeramente, porque sus representantes en la gestión carecen de interés empresarial; después, porque son siempre, en mayor o menor extensión, mandados por principios que nada tienen que ver con la dirección competente de los negocios, y, al final, porque el objetivo de lucro, que debe estar en la base de toda la actividad económica racional, no es compatible con la propiedad del capital en manos del Estado, accionista o titular único de los resultados de la inversión, que difícilmente asegura, con prioridad, la preponderancia de los factores de productividad y eficiencia en los criterios de gestión» («Um projecto para o Brasil», *Digesto Económico*, cit., pág. 40).

autonomía y los entes federativos autónomos son, en gran parte, empresarios, con lo que su *performance* termina por gravar más al ciudadano, creando desestímulo a la producción, a la inversión y las ganancias, porque las entradas gubernamentales son siempre insuficientemente alimentadas por la anormalidad de su tamaño (11).

Añádase a este cuadro la nueva conformación de la Federación establecida por la Constitución brasileña, que terminó por consagrar la figura del Estado-empresario, con mayores áreas de monopolio, intervención y reserva de mercado, así como de una federación mayor para la efectividad de los funcionarios públicos no concursados, mayor número de Jueces y Tribunales, mayor número de parlamentarios, mayores cargas sociales, etc., con lo que para compensar el aumento del tamaño de un Estado exagerado, ya a luz desde antiguo, se hace también el aumento del elenco de las formas impositivas, creándose nuevos tributos, en las tres esferas de poder, destinados a ser soportados por el mismo ciudadano y por la misma sociedad (12).

(11) THEOPHILO DE AZEREDO SANTOS alecciona, al hablar sobre este cuadro: «En el caso específico de las personas jurídicas el Estado está creando impuestos, aumentando tarifas de forma no necesariamente aceptable, gravando extraordinariamente las organizaciones y reduciendo su capacidad de previsión de recursos, ordenamiento y estabilización del flujo de caja para manutención de un capital de giro en niveles razonables de liquidez. Como si no fuese bastante, el Estado crea moneda toda vez que surge un volumen de gastos mayor del que permiten los ingresos, tornando la política monetaria vulnerable como instrumento eficaz del combate a la inflación y obtención de una economía estable» (*Digesto Económico*, cit., pág. 57).

(12) Los artículos 171 y 176 de la Constitución federal dicen:

«Art. 171. Son consideradas: I. Empresa brasileña la constituida de acuerdo a las leyes brasileñas y que tenga su sede y administración en el país. II. Empresa brasileña de capital nacional es aquella cuyo control efectivo esté en carácter permanente bajo la titularidad directa o indirecta de personas físicas domiciliadas y residentes en el país o de entidades de Derecho público interno, entendiéndose por control efectivo de la empresa la titularidad de mayoría de su capital votante y el ejercicio, de hecho y de derecho, del poder decisorio para gestionar sus actividades.

§ 1.º La ley podrá, en relación a la empresa brasileña de capital nacional: 1.º) conceder protección y beneficios especiales temporales para desarrollar actividades consideradas estratégicas para la defensa nacional o imprescindibles al desarrollo del país; 2.º) establecer, siempre que considere un sector imprescindible al desarrollo tecnológico nacional, entre otras condiciones y requisitos: a) la exigencia de que el control referido en el inciso II del capítulo se extienda a las acti-

El país deberá, con el nuevo orden constitucional, tener el nivel de carga tributaria bruta elevado del 25 por 100 para el 30 por 100 del P.N.B. a finales de 1989. Como en la formación del P.N.B., el Estado brasileño, en las tres esferas, que raramente paga tributos, como empresario, entra con más del 50 por 100 (las estadísticas varían entre el 50 y el 66 por 100), lo cierto es que el segmento privado de la economía (empresarios, empleados y profesionales liberales) sorportan una carga tributaria en torno a los dos tercios de lo que producen, pagando el más alto tributo del mundo civilizado y recibiendo, en contrapartida, el peor servicio público, cara a las estructuras excesivas y superpuestas de una Federación hinchada.

La única protección del sector privado es, por tanto, traspasar a los precios, de inmediato, las excesivas exacciones, con lo que la inflación

vidades tecnológicas de la empresa, así entendido el ejercicio, de hecho y de derecho, del poder decisorio para desarrollar o absorber tecnología; *b*) porcentajes de participación, en el capital, de personas físicas domiciliadas y residentes en el país o entidades de Derecho público interno.

§ 2.º En la adquisición de bienes y servicios, el Poder Público dará tratamiento preferencial, en los términos de la ley, a la empresa brasileña de capital nacional.

Art. 176. Los yacimientos en explotación y demás recursos minerales y los potenciales de energía hidráulica constituyen propiedad distinta por sí solo, para efecto de explotación o aprovechamiento, y pertenecen a la Unión, garantizada al concesionario a la propiedad del producto da lava.

§ 1.º La búsqueda y la explotación de recursos minerales y el aprovechamiento de los potenciales a que se refiere el capítulo de este artículo solamente podrán ser efectuados mediante autorización o concesión de la Unión, en el interés nacional, por brasileños o empresa brasileña de capital nacional, en la forma de ley, que establecerá las condiciones específicas cuando estas actividades se desarrollaran cerca de la frontera o tierras indígenas.

§ 2.º Es asegurada la participación al propietario sólo en los resultados de la explotación, en la forma y en el valor que disponga la ley.

§ 3.º La autorización de pesquisa será siempre por plazo determinado, y las autorizaciones y concesiones previstas en este artículo no podrán ser cedidas o transferidas, total o parcialmente, sin previa anuencia del poder concedente.

§ 4.º No dependerá de autorización o concesión el aprovechamiento del potencial de energía renovable de capacidad reducida.»

entra en un círculo vicioso de imposible combate en cuanto no se quiebra en su origen el déficit público.

El déficit público federal, en su concepto nominal, ascendió a fines de diciembre de 1988 al porcentaje asustador del 38 por 100 del P.I.B., en una demostración inequívoca de que no se le combate por la columna del aumento de gastos, mas sí por aquella que nunca fue utilizada en Brasil, o sea, la disminución de gastos (13).

(13) «Hoy, la Unión Federal mantiene un déficit público del 30 por 100 del P.I.B. Hay dos conceptos de déficit público: el concepto operacional, que es aquel que las gentes están acostumbradas a leer en la prensa; y el concepto nominal, que es el único que vale. Esto porque en el operacional no entra la corrección monetaria y la variación cambial. El déficit nominal se compone de todo lo que representa entradas y salidas, sin excepción de nada, inclusive la corrección monetaria corresponde a la vida del Gobierno. Hoy, la Unión detenta un déficit público del 30 por 100 de su P.I.B., con unas entradas y con las atribuciones que tiene. ¿Qué acontecerá en el futuro? La Unión perderá ingresos. La Unión perderá cinco impuestos: los tres únicos, el impuesto sobre transportes y el de comunicaciones; y dos principales impuestos, el I.P.I. y el I.R., la Unión, que hoy transfiriere para Estados y Municipios el 33 por 100, transferirá el 47 por 100 (de inmediato el 38 por 100). Lo que quiere decir que si con los ingresos que tiene actualmente y con la carga tributaria descompasada, que es excesiva, sobre todos los brasileños, la Unión no consigue enfrentar el problema del déficit público, ¿qué acontecerá cuando principien a perder ingresos en porcentaje del 14 por 100 en cuanto a los dos mayores impuestos? Esta reforma del impuesto sobre la renta que el Secretario de Impuestos Federal está encaminando al Congreso, vía Ministro de Hacienda, acarreará acentuado aumento de la carga tributaria para las empresas. Siempre que aumentar tales impuestos, la Unión precisará aumentar en doble para ficar con la mitad. Ahora, si la Unión pierde ingresos, debería en contrapartida perder atribuciones. ¿Nuestros constituyentes así pensarán? No. El Poder Legislativo Federal por la actual Constitución será considerablemente mayor que el actual Poder Legislativo. Fueron creados tres nuevos Estados, que serán representados en el Congreso, habiendo elevación del número de diputados. Ter-se-á, por tanto, una representación en el Congreso incómensurablemente mayor de la que se tiene actualmente. Para ya no hablar en el Senado que, con la creación de tres nuevos Estados, pasó a tener más senadores, representantes de estos Estados. La Unión, por tanto, gastará más con el Poder Legislativo. ¿Y el Poder Judicial? La Unión también gastará más con el Poder Judicial, no obstante el otorgamiento de independencia financiera, porque serán creados nuevos Tribunales. Los Tribunales Federales de Recursos regionales. El Tribunal Superior de Justicia, ya que el Tribunal Federal de Recursos de transformará, será mayor. Habrá, por tanto, necesidad de más recursos para el Poder Judicial. ¿Y el Poder Ejecutivo? El Poder Ejecutivo será mayor. La Previsión Social será mayor. Habrá un Ejecutivo con más áreas de monopolio, con más áreas de reserva de mercado, con mayores áreas de intervención en el dominio económico. Y tendrá, por tanto, no una

En este cuadro se comprende que la inflación sea permanentemente explosiva, manteniendo el Gobierno la política de intereses elevados para evitar la «dolarización» de la economía, mas no por esto combatiendo la inflación —antes generada—, porque el consumo ya es inhibido por el propio desestímulo a la producción, la inestabilidad de las reglas del juego económico y la constante mudanza de política cambiaria, monetaria y tributaria. La política de intereses elevados, que pretende más evitar la evasión de divisas que combatir una inflación de demanda inexistente, antes genera exceso de liquidez y rentabilidad, presionando más el déficit público federal.

Por esta razón, los sucesivos choques económicos hablan, en la medida en que tema el Gobierno utilizar la congelación artificial para asegurar la estabilidad de precios, mas no asegura los aumentos de salarios, tributos y tarifas, con lo que genera inflación, falta de productos, subida de los precios relativos y mercado paralelo, sobre tener que subir siempre tales precios reprimidos, provocando inflación futura para absorber las pérdidas de la inflación contenida en el pasado (14).

Entiendo que si un día el Gobierno pretende realmente combatir la inflación deberá comenzar por el corte de los gastos; corte que tendrá que ser dramático y contrariar principalmente intereses políticos; desindexar la economía, visto que la indexación genera un efecto inercial

descentralización de las atribuciones, sino una concentración de las mismas, a pesar de la pérdida sustancial de ingresos» (*A Constituição Brasileira —1988— Interpretações*, ob. cit., pág. 5).

(14) The Heritage Foundation, 1979, editó el libro *Forty Centuries of Wage and Price Controls: How Not to Fight Inflation*, de ROBERT L. SCHEUTTINGER, demostrando que, desde los tiempos de Hamurabi, no se combate la inflación por el efecto (control de precios), sino por la causa (control de los gastos públicos). Se lee en el prefacio lo siguiente:

«Concluimos que, aunque haya habido algunos casos en que los controles al menos aparentemente ablandaran los efectos de la inflación por un breve espacio de tiempo, siempre fracasarán a largo plazo. La razón básica de esto es que ellas no atacarán la verdadera causa de la inflación, que es un aumento de los medios de pago superior al aumento de la productividad. Desde los tiempos más antiguos, los gobernantes intentaron resolver sus problemas financieros devaluando la moneda o emitiendo monedas casi sin valor, más que un elevado valor nominal; con la moderna tecnología, los gobiernos de los últimos siglos pasaron a disponer de máquinas de imprimir. Cuando estas medidas provocaron la inflación, los mismos gobernantes utilizaban los controles de salarios y precios» (ed. brasileña, Editora Visão, 1988).

multiplicador; mantener intereses elevados, no gastando más de lo que se recauda y dejar que las libres reglas de mercado adapten el país a una nueva fase, en medio de una dura recesión, que es el precio a ser pagado por los errores del pasado.

Estabilizadas las reglas del mercado y volviéndose el Banco Central verdaderamente autónomo, con rígido control de moneda, será posible recomenzar el proceso de desarrollo de una nación que es la mejor dotada en el mundo para todas las especies de inversiones, ya que detentadora de todas las riquezas naturales necesarias a la economía para ya poseer un razonable parque industrial y evolución tecnológica en algunos sectores (15).

Creada la estabilidad interna, el propio problema de la divisa externa será solucionado con el alargamiento de plazos, reducción de intereses y transformación en capital de riesgo en un país, de nuevo arrancado, compensándose el impacto inflacionario de las conversiones por la reducción sensible de los gastos públicos.

Sólo así entiendo puede el fenómeno inflacionario patrio ser controlado de manera eficaz.

III

Es la inflación, pues, fenómeno crónico, que deberá mantenerse por algún tiempo en el país, en cuanto que su verdadera causa no sea combatida, lo que no parece posible a corto plazo.

(15) HENRY MAKSOU, en la presentación del citado libro de Heritage Foundation, escribió:

«En suma, el Plan Cruzado fue sólo un intento de esconder la inflación, congelando y tabelando precios. Como la subida de los precios es una consecuencia de la inflación y no la inflación en sí misma, todo plan de este tipo, de antemano, está abocado al fracaso. Mas, a pesar de por lo menos cuatro mil años de registro de fracasos de los controles de precios, los gobiernos están muchas veces tentados de usar estos artificios, en general con la finalidad de conseguir alguna popularidad pasajera, que les rinda, por ejemplo, dividendos electorales. O, entonces, con la meta de emitir la voluntad, para continuar, por ejemplo, aumentando su tamaño o disfrazando su ineficacia. Los riesgos, entretanto, son enormes, principalmente cuando los controles son totales y prolongados, semejantes al Cruzado. Como evidencia la situación actual del Brasil, la economía es totalmente desarticulada y hay siempre el peligro de oportunistas que intenten eternizar y ampliar los controles, empujando al país para el socialismo» (ed. brasileña, Visão).

Cara a esta realidad, toda la economía brasileña está indexada. Los dos intentos de desindexarla (Plan Cruzado y Plan Verão) no resistirán la verdad de los hechos. El indexador paralizado por O.T.N. de marzo de 1986 a febrero de 1987 da un salto del 71 por 100, cuando fue destrabado y —desde enero de 1989— conoció una escala cruel, vehiculando una inflación del 365 por 100 en 1987 y del 935 por 100 en 1988.

En materia tributaria, todas las medidas fiscales pasarán a ser exteriorizadas en O.T.N., que en aquella fecha absorbía la inflación del mes (16).

Las medidas fiscales en las tres esferas de imposición tributaria eran calculadas en O.T.N., teniendo el Gobierno federal por fuerza de diversos diplomas legales introducido la O.T.N. fiscal, esto es, un indexador diario para evitar que el atraso en el pago del tributo diese las mejores oportunidades de aplicación en el mercado financiero, dentro del mes, con lo que, a título de evitar desvíos, creó un acelerador inercial de inflación medida día a día.

(16) HENRY TILBERY dice:

«El uso estratégico del instrumento de indexación es, en principio, justificable en el régimen inflacionario.

El distanciamiento entre realidad inflacionaria y los coeficientes fijados —en la operación del recurso estratégico en 1980— había sido concebido sólo con carácter temporal.

Como ya he dicho antes, transcurrido menos de un año y verificados los serios inconvenientes causados por la prefijación de coeficientes irreales, fue resuelto un nuevo avance estratégico, volviendo al realismo de la indexación, con amplios efectos en las áreas pertinentes, como en la remuneración de los beneficios y en el área tributaria en general.

No obstante, la legitimidad de estas alteraciones bajo el prisma de política económica, surge una duda seria en el plano jurídico al respecto de la libre elección por el Poder Administrativo de los criterios para establecer la variación de las O.R.T.Ns.

La experiencia de las alteraciones efectuadas por actos administrativos, esto es, primeramente elección del I.P.A. hasta 1979, sustituido en 1980 por índices prefijados, y, finalmente, desde 1981, la elección del I.N.P.C., conduce la cuestión sobre si, en vez de delegación al Poder Administrativo "en blanco" sin límites, sería preferible que la norma legal delegada estableciese con claridad algunos parámetros para fijación de estos coeficientes. Esto es importante, una vez que los coeficientes de la variación de las O.O.T.Ns. sirven de base a las correcciones monetarias en general» (*A correção monetária no direito brasileiro*, Ed. Saraiva, 1983, pág. 64).

El sistema brasileño de Derecho tributario, en su principal especie es constituido hoy por quince impuestos, tasas, contribuciones especiales variadas, contribuciones de mejora y empréstitos compulsorios (17).

Tiene el país en torno a cincuenta tipos de tributos, lo que torna a todo ciudadano que paga dos tercios de su renta para sustentar la triple máquina administrativa, más un productor de tributos que un productor de productos.

En los quince impuestos, la Unión tiene siete, a saber: el impuesto sobre productos industrializados, el de importación, el de exportación, el de operaciones financieras, considerados tributos indirectos, y los impuestos sobre la renta, grandes fortunas y territorial rural, impuestos directos sobre la renta y el patrimonio. De éstos apenas el impuesto sobre las grandes fortunas depende de la regulación legislativa (18).

(17) Los artículos 145 *caput*, 148 *caput* y 149 *caput* de la Constitución federal están redactados así:

«Art. 145. La Unión, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios podrán instituir los siguientes tributos: I) impuestos; II) tasa, en razón del ejercicio del poder de policía o por la utilización efectiva o potencial, de servicios públicos específicos y divisibles, prestados al contribuyente o puestos a su disposición; III) contribución de mejoras de obras públicas.»

...

«Art. 148. La Unión, mediante ley complementaria, podrá instituir empréstitos compulsorios: I) para atender los gastos extraordinarios referentes a calamidad pública, de guerra externa o su inminencia; II) en caso de inversiones públicas de carácter urgente y de relevante interés nacional, observando lo dispuesto en el artículo 150, II, *b*).»

...

«Art. 149. Compete exclusivamente a la Unión instituir contribuciones sociales, de intervención en el dominio económico y de intereses de las categorías profesionales o económicas, como instrumento de su actuación en las respectivas áreas, observando lo dispuesto en los artículos 146, III, y 150, I y III, y sin perjuicio de lo previsto en el artículo 195, § 6.º, relativamente a las contribuciones a que alude el *dispositivo*.»

(18) El artículo 153 *caput* de la Constitución federal tiene el siguiente discurso:

«Art. 153. Compete a la Unión instituir impuestos sobre: I) importación de productos extranjeros; II) exportación, para el exterior, de productos nacionales o nacionalizados; III) renta o ingresos de cualquier naturaleza; IV) productos industrializados; V) operaciones de crédito, cambio y seguro, o relativas a títulos o valores mobiliarios;

En todos ellos, antes del 15 de enero, la corrección monetaria era plena, pagándose el valor nominal del tributo si el pago se hiciese en el día y aplicando el indexador, en el caso de atraso o de ejercicio legal de facultad de retraso el pago vinculado al O.T.N. (indexación mensual) o al O.T.N. fiscal (indexación diaria).

El impuesto sobre la renta merecía tratamiento diferenciado.

Cuando en 1984 participé en el panel sobre «Ajustes fiscales en los países de alta inflación», en Buenos Aires, durante el Congreso de la I.F.A., saliente el régimen jurídico brasileño para convivir con la inflación.

Comenzábase, en el nivel de persona física, la época, a introducirse el sistema de bases corrientes, con lo que los efectos lesivos de la inflación para la recaudación de aquel tributo comenzaban a ser combatidos, lo que efectivamente ocurrió con la ley 7450/85 y, por fin, de forma definitiva, con la ley 7713/88.

Con efecto, por la ley 7713/88 todos los rendimientos pasarán a ser tributados a partir del cálculo de su base en O.T.Ns., debiendo el impuesto ser recogido por fuerza del indexador, pudiendo el contribuyente recogerlo en sus valores nominales en los primeros días de la quincena siguiente al recibimiento, o indexación por O.T.Ns. en la apuración anual, cuando del pago del acierto entre el impuesto retenido en la fuente por las fuentes pagadoras y lo debido por el contribuyente por la suma de sus rendimientos de trabajo, capital o rentas de capital (19).

VI) propiedad territorial rural; VII) grandes fortunas, en los términos de ley complementaria.»

(19) HENRY TILBERY, en su más reciente libro (*O novo imposto de renda do Brasil*, ed. I.O.B., 1989, pág. 24) dice:

«La característica del sistema de bases corrientes es la fijación del mes, en que fueran adquiridos los rendimientos, como *periodo-base* de incidencia. La dificultad práctica es alcanzar la meta establecida, esto es, el empate entre los rendimientos concomitantes efectuados y la obligación tributaria definitiva, sin que permanezca cualquier diferencia a ajustar a fin de año. Sugiero en mi estudio un sistema técnico, adaptado conforme al ejemplo británico, después de la experiencia iniciada en este país en 1986 de retenciones en la fuente calculadas sobre el contribuyente asalariado *padrão* quedó lejos de alcanzar los objetivos. Las dificultades surgirán por una serie de factores, como ajustes salariales frecuentes, desfases entre las actualizaciones periódicas de la tabla de retención en la fuente y los múltiples grados de la tabla progresiva anual, alteraciones en las deducciones cedulares y

En lo concerniente a la persona jurídica, que fue el tema básico de discusión de aquel Congreso de I.F.A., ya el Brasil adoptaba un sistema que le permitía apurar un lucro o un perjuicio con la inflación, de tal forma que siempre que el activo permanente exteriorizase valores indexados inferiores al patrimonio líquido, la empresa tendría un perjuicio con la inflación, de tal forma que tal perjuicio sería deducible del lucro obtenido. En la hipótesis contraria, obtendría la empresa un lucro con la inflación al ser acrecido al lucro operacional o eventual, pudiendo diferir la época, el pago del impuesto de la renta sobre el lucro para el momento de su realización, solución adoptada para evitar la descapitalización de las empresas (20).

abatimientos, etc. Con la simplificación introducida ahora por la recaudación de la progresividad para las alícuotas y la abolición de las deducciones cedulares y descuentos, la Ley nueva consiguió implantar la *verdad y efectividad* del sistema de bases corrientes, con empate entre retenciones mensuales en la fuente (art. 7.º) y las recaudaciones mensuales del impuesto (art. 8.º), sistema este que asegura en el caso de la única fuente el objetivo del *empate*, haciendo necesaria la declaración anual del contribuyente. Sorprende la simplicidad de la técnica, en comparación con el método más complejo que había recomendado.»

(20) «In order to compute the amount of the realized inflationary profit, the tax law establishes the following formula. First, the percentage which reflects the relationship between the total amount of the permanent assets existing at the beginning of the financial year and realized during the year must be determined; realizations include all reductions (principally sales), the depreciation allowances debited in the financial year, and finally, profits or dividends received during the financial year from permanent investments. Applying the above-referred percentage to the amount of accumulated inflationary profit, is the "realized inflationary profit". Which this then must be added to the taxable profit. The inflationary profit of the financial year may be excluded from the financial year's taxation if the taxpayer opts for deferment. The balance of the unrealized, accumulated, inflationary profit, if deferred to the following financial year, is monetarily corrected. The control of the inflationary profit, that is, the registration of the deferment of the unrealized, accumulated amount, and of the part deemed realized for taxation purposes as well the monetary correction of the deferred balance do not enter the commercial accounting records. Instead, they must be controlled and recorded in the special register for reconciliation and adjustments of income tax purposes called the "Book for computing Taxable Profit" (LALUR). There also exists means of treating, in commercial accounting records, the credit balance of the monetary correction in a similar fashion. This involves transferring this balance to an Account called "Reserve for Profits to be Realized" (unrealized profits). However this is a set of accounting rules contained in the Law of

El Decreto Ley 2241/87, todavía, sobre el lucro inflacionario redujo la diferencia del pago del impuesto apenas un 95 por 100, considerándose automáticamente realizado el lucro del 5 por 100.

Todos los impuestos para las personas jurídicas ya eran calculados, en esa época, en O.T.N., de tal forma que el pago en los meses establecidos en ley, de acuerdo con el tipo de sociedades, no acarrearba un perjuicio para la Hacienda (21).

De esta forma, toda la legislación federal se adaptaba al fenómeno inflacionario, inclusive en lo concerniente a los impuestos indirectos, para éstos anticipando el ingreso a su recaudación, lo mismo antes que los plazos estipulados en las operaciones mercantiles para liquidación de los débitos, con lo que el contribuyente, obligado a recaudar el impuesto antes de recibir el precio de las mercaderías de terceros, incluyendo el impuesto anticipado, terminaba por acrecentar la inflación embutida, en este adelantamiento, acelerando, por tanto, el proceso inflacionario.

En los Estados, que poseen por la nueva Constitución, cuatro impuestos (transmisión de cualquier bien mobiliario e inmobiliario por donaciones o herencias, operaciones relativas a la circulación de mercaderías, adicional del impuesto sobre la renta incidente sobre el lucro, rendimientos y ganancias del capital y propiedad de vehículos), la dinámica de actualización de los débitos fiscales siguió al 15 de enero de 1989 la actualización de las O.T.Ns., de tal forma que los mecanismos de compensación contra la inflación también pasarán a ser adoptados, sin, todavía, la sofisticación de las O.T.Ns. diarias (22).

Limited Share Companies, entirely different and independent from the system of deferment of unrealized inflationary profit which was created for taxation purposes and which is subject to other rules (briefly summarized above)» (Revista *Cefir* núm. 214, «Adjustments for tax purposes in highly inflationary economies», página 15).

(21) Las propias multas pasarán también a ser corregidas, con dispositivo reiterado en la Ley 7713/87, estando así expresado el artículo 53:

«Art. 53. Los intereses y las multas serán calculados sobre el impuesto o cuota, expresados en O.T.N., siendo convertidos en cruzados por el valor de O.T.N. en el mes del pago.»

(22) El *caput* del artículo 155 de la Constitución federal tiene la siguiente dicción:

«Art. 155. Compete a los Estados y al Distrito Federal instituir:
I) impuestos sobre: a) transmisiones *mortis causa* y donaciones de cualquier bien o derechos; b) operaciones relativas a la circulación

Los municipios, casi 5.000 en Brasil, detentadores del impuesto sobre servicios, operaciones inmobiliarias a título oneroso, sobre combustibles líquidos y gaseosos y propiedad territorial rural por la nueva Constitución, también adoptarán, a la luz de la anterior Constitución, cuando su participación en el presupuesto tributario era menor, las O.T.Ns. mensuales para indexación de sus tributos pagados a des-tiempo (23).

Tal situación, todavía, fue radicalmente alterada por la Medida Provisoria número 32, de 15 de enero de 1989, cuando el Gobierno desindexó toda la economía nacional, pretendiendo combatir la inflación por el camino correcto de la: 1) desindexación; 2) austera política fiscal y monetaria y corte dramático de gastos públicos con reducción de Ministerios, reducción de funcionarios y desestatización; 3) intereses elevados para desestimular el consumo. Este era el consejo de los mejores economistas de Brasil, entre ellos Octávio Bulhões y Mário Henrique Simonsen ofertaron al Gobierno (24).

Tentado, todavía, por la popularidad, que terminó no obteniendo, el presidente de la República introdujo nuevamente la congelación de precios y el tabelamento, desalineando los precios relativos con aquella medida. Y, en la secuencia, no cumplió con el corte de los gastos inútiles, ni gasto de funcionarios, ni la desestatización, reintroducida la indexación quince días y ficando apenas hasta mediados de abril con

de mercancías y sobre prestaciones de servicios de transporte inter-estatal e intermunicipal y de comunicaciones, además de las operaciones y las prestaciones que se inicien en el exterior; c) propiedad de vehículos automotores; II) adicional de hasta el 5 por 100 del que se paga a la Unión por personas físicas o jurídicas domiciliadas en los respectivos territorios, a título del impuesto previsto en el artículo 153, III, incidente sobre lucros, ganancias y rendimientos de capital.»

(23) El *caput* del artículo 156 de la Constitución federal tiene la siguiente redacción:

«Art. 156. Compete a los municipios instituir impuestos sobre: I) propiedad predial y territorial urbana; II) transmisión *inter vivos*, a cualquier título, por acto oneroso, de bienes inmuebles, por naturaleza o accesión física, y de derechos reales sobre inmuebles, excepto los de garantía, bien como cesión de derechos a su adquisición; III) ventas o manejo de combustibles líquidos y gaseosos, excepto diesel; IV) servicios de cualquier naturaleza, no comprendidos en el artículo 155, I, b), definidos en ley complementaria.»

(24) La Medida Provisoria fue transformada en Ley número 7730/89.

la política de intereses elevados y congelación de precios, nada obstante también descongelar los salarios y permitir el aumento de precios públicos con elevada emisión de moneda, que no deberá acontecer más (25).

El desequilibrio se hizo sentir, y se percibió que, una vez más, se perderá la oportunidad de combatir la inflación en el país, la cual comienza a retomar su escalada corrosiva.

La evidencia, como la reindexación de la economía y de los tributos, llevó al Gobierno a autoalimentar la inflación, recibiendo los tributos indexados y generando más inflación por las anticipaciones tributarias impuestas.

En relación al nuevo índice, adoptó el I.P.C. (Índice de Precios al Consumidor) a partir de la última O.T.N., mas cayó en notoria inconstitucionalidad en lo concerniente al impuesto de la renta exigido del año anterior, puesto que la reintroducción de la corrección monetaria en el propio ejercicio fue el artículo 150, inciso III, letra *b*), del C.F., que reproduce el artículo 153, § 29, del anterior, habiéndose ya la Suprema Corte manifestado sobre tal inconstitucionalidad en el pasado. Por esta razón entiendo que no deberá ser diferente la orientación par aquellas empresas que no se conforman con las exigencias inconstitucionales, entrar en juicio para no pagar la corrección monetaria, reintroducida en el propio ejercicio en que se exige el impuesto por la Medida Provisoria número 38 (26).

(25) La reintroducción se dio con la Medida Provisoria número 38 y, en el momento en que escribo este artículo ya tiene el país 44 medidas provisionales desde el 5 de octubre de 1988, cuando fue promulgada la nueva Constitución. Tal poder legislativo delegado al Presidente de la República según el artículo 62 de la Constitución Federal así redactado:

«Art. 62. En caso de relevância y urgência, el Presidente de la República podrá adoptar medidas provisionales, con fuerza de ley, debiendo someterlas de inmediato al Congresso Nacional, que, estando de vacaciones, será convocado extraordinariamente para reunirse en el plazo de 5 días.»

(26) El artículo 150, inciso III, de la Constitución Federal actual tiene la siguiente dicción:

«Art. 150. Sin perjuicio de otras garantías aseguradas al contribuyente, es prohibido a la Unión, a los Estados, al Distrito Federal y a los Municipios: ... III) cobrar tributos: *a*) en relación a los autos generadores ocurridos antes del inicio de la vigencia de la Ley que los ha instituido y aumentado; *b*) en el mismo ejercicio financiero en que haya sido publicada la ley que los instituyó o aumentó...»

Los Estados todavía no se sentirán confortablemente protegidos por los nuevos índices y pasarán a adoptar criterios diferentes, o sea, la inflación medida por los criterios anteriores (O.T.N.) y no por el I.P.C. Con razón digo, en el momento en que escribo este estudio (abril de 1989), el contribuyente vive con variados índices correctivos de inflación en materia tributaria, se volverá más compleja su convivencia con el incómodo fenómeno, debiendo haber una uniformización de tales índices para mayo, cara al retorno al proceso inflacionario, como infelizmente comenzó a acontecer, con el mismo impulso e intensidad que en los anteriores choques (27). Tal indexador se denomina B.T.N. (Bônus do Tesouro Nacional) y sustituye al O.T.N. (Obligaçã do Tesouro Nacional).

Para concluir, me parece, como dije al inicio, más engañosa la forma de combate de los efectos de la inflación que el combate a la propia inflación, puesto que para ésta falta la voluntad política necesaria, lo que tal vez sólo se tendrá con el futuro presidente de la República al ser elegido a fines de 1989.

Lo cierto es que, aparte de las inconstitucionalidades, de que trato en el libro *O sistema tributário na Constituição de 1988* (Editora Saraiva, 1989), el sistema de indexación funciona como la insulina para el diabético, que le permite vivir con la molestia, mas no la elimina.

Lo que espero es que un día haya la posibilidad de combatir la dolencia, ya que el doliente es fuerte y el remedio existe, y sólo hay que querer usarlo.

Y el § 29 del artículo de la Constitución pretérita estaba expresado así:

«§ 29. Ningún tributo será exigido o aumentado sin que la ley lo establezca, ni cobrado, en cada ejercicio, sin que la ley que lo hubo instituido o aumentado esté en vigor antes del inicio del ejercicio financiero, salvados la tarifa aduanera y la de transporte, el impuesto sobre productos industrializados y otros especialmente indicados en la ley complementaria, del impuesto lazando por motivo de guerra y demás casos previstos en esta Constitución.»

(27) En el mes de marzo, los títulos públicos de valoraban para la O.T.N. fiscal de NCz\$ 6,92 de 15 de enero de 1989 (el mensual era de NCz\$ 6,17) del valor de NCz\$ 8,96, del I.P.C. (NCz\$ 7,34) y los índices del Gobierno en el Estado de São Paulo (NCz\$ 10,88).