

Conclusiones

Estudio sobre el desmonte de la política de sometimiento a la justicia

La política de sometimiento a la justicia nació como instrumento necesario para combatir la delincuencia organizada. Para el efecto se definieron dos estrategias claras: por una parte se dictaron normas procesales encaminadas a garantizar el esclarecimiento de los hechos a través de la labor de inteligencia y la protección de los jueces y testigos; y por otra, a garantizar que las personas responsables de estos delitos tuvieran sanciones severas. Al mismo tiempo se crearon una serie de incentivos para quienes colaboraran con la justicia en el dismantelamiento de las redes delincuenciales y previos unos requisitos específicos.

Todas estas medidas fueron desmontadas por la legislación posterior. Si el país no vuelve sobre la política inicial, ampliándola inclusive a toda la delincuencia organizada, vamos a cambiar la impunidad que tuvimos antes de la reforma penal de 1991 por una benignidad de tal magnitud, que sus efectos no sólo serán más nocivos que los de la impunidad, sino terriblemente lesivos para la dignidad de la justicia.

Jaime Giraldo Angel
Profesor Universitario,
ex Ministro de Justicia de Colombia

El neoliberalismo latinoamericano

Mauricio A. Plazas Vega

*D*enota evidente ignorancia o mala fe de algunos políticos latinoamericanos —los populistas de siempre— afirmar, como lo hacen de manera repetida y en diversos tonos, que el neoliberalismo es el causante de la miseria de nuestros países, cuando en ninguno de ellos ha sido practicado como programa oficial y sostenido de gobierno, excepto en la actual Argentina, de manera moderada, y en el caso de Chile con los admirables resultados de su extraordinario despegue económico. Lo que tuvimos antes en Latinoamérica fue feudalismo en sus diversas formas de supervivencia, mercantilismo consentidor de políticos y empresarios monopolistas, mercados cautivos, y, después, todo esto mezclado con las más delirantes recetas de la socialdemocracia. Solo ahora, muy recientemente, ha comenzado a entenderse por los sectores dirigentes de nuestra región, la falencia de las fórmulas anteriores, aunque de manera tímida y vacilante, que fue lo que en Colombia permitió dar marcha atrás al programa neoliberal de Gaviria. Es muy conveniente, por tanto, insistir en los textos de cultura política democrática, únicos capaces de afirmar el pensamiento de desarrollo, moralidad y bienestar para todos, pero, en primer lugar, para los sectores más desvalidos.

— — —

DURANTE LA MAREA CEPALINA, AMÉRICA LATINA logró avanzar en el proceso de industrialización pero a costa de un proteccionismo estatal excesivo cuyos destinatarios fueron, por lo general, pequeños grupos de

privilegiados nacionales y empresas transnacionales que aprovecharon las ventajas de la estructura oligopólica consentida y auspiciada por el Estado. Del propio modo, la deuda externa y el déficit fiscal se convirtieron en el

I-II TRIMESTRES 1996

flagelo característico de varios países cuyos niveles de inflación se convirtieron en el flagelo característico de varios países cuyos niveles de inflación alcanzaron cifras dramáticas que permitieron acuñar el término de la *hiperinflación latinoamericana*. Y si bien en Colombia el fenómeno de la inflación no alcanzó los niveles de otros países, nuestra sociedad sufrió el drama de la descomposición moral y el relativismo ético.

La situación en comentario afectó sensiblemente la esfera social en razón de que la inflación, como suele destacarse en la doctrina, es en la práctica el impuesto que pagan los pobres, sometidos a recibir valores monetarios mínimos con los cuales pueden adquirir cada día menos activos no monetarios. En lo que atañe a Colombia, la inequidad en la distribución del ingreso y el desprestigio de la clase política se agregaron a la crisis de valores de la sociedad y contribuyeron al descontento popular.

Naturalmente, los movimientos guerrilleros tuvieron terreno abonado para sus proclamas "revolucionarias", y en varios países se fortalecieron a tal extremo que llegaron a dominar buena parte del territorio a la manera de "repúblicas independientes" en las cuales únicamente se atendía la voluntad de los jefes guerrilleros y las leyes y las autoridades legítimas no recibían respaldo ni respeto alguno.

Amparadas en el velo de la lucha guerrillera, los países vieron

crecer organizaciones siniestras de delinquentes especializados en la deleznable "industria del secuestro", y sufrieron el azote lamentable de cárteles de narcotraficantes que extendieron en la sociedad un sórdido ambiente de inmoralidad y crimen orientado por el ansia de dinero fácil.

Las gentes de bien vieron con nostalgia, en medio de la desesperanza y el miedo, que las viejas costumbres que informaban a la sociedad desaparecieron y que el respeto por la vida y la dignidad humana fueron ignorados en ese ambiente de corrupción materializado en la coexistencia de dos economías, una sometida a las leyes y otra al margen de toda norma. Los llamados "mercados negros", especialmente con dólares habidos de manera ilegal a pesar del monopolio estatal de las divisas que regía, llegaron a ser parte de la "costumbre social" a tal extremo que las páginas de los periódicos publicaban propagandas en las cuales, en forma más o menos velada, se anunciaban los productos de la "economía subterránea". Se hablaba, sin la menor vacilación, de las cotizaciones del "dólar oficial" y del "dólar negro" y las personas no tenían el mero reparo en acudir al "mercado irregular". La evasión de impuestos se infiltró de tal manera en la sociedad, que en ocasiones el fraude tributario se consideró como variable de importancia para establecer la rentabilidad de las empresas. Si el Estado despilfarró los ingresos

públicos, no cumple en realidad con sus funciones y fortalece las arcas de burócratas corrompidos e ineficientes, es natural que los asociados se resistan a pagar los impuestos. He ahí la "ética del evasor": "Los vicios y prácticas reprochables de los demás legitiman mis propios vicios y prácticas reprochables".

El exceso de regulaciones emanadas de la burocracia estatal contribuyó a la consolidación de un comportamiento generalizado de cumplimiento aparente de la ley que concurría con actuaciones contrarias al régimen. Por así decirlo, las personas oscilaban entre lo legal y lo ilegal como práctica común contra el reglamentarismo gubernamental.

En ese contexto, el orden jurídico hizo crisis y el propio legislador fue blanco de la aguda y generalizada crítica popular. La legislación negociada afectó sensiblemente la transparencia del derecho positivo y la sociedad lo sabía. Pero muchos de sus miembros, sin la menor vergüenza, se unían a esa práctica generalizada de la "compraventa de normas" amparada bajo el manto de las "donaciones políticas".

Naturalmente, no sería justo endilgar la responsabilidad de tan oscura situación al legado del estructuralismo cepalino; menos aún, si se tiene en cuenta que en buena parte fue interpretado en forma equivocada y que los aportes de sus notables orientadores ideológicos permitieron que

nuestros países adquirieran conciencia de la necesidad de la industrialización.

Empero, las condiciones descritas imponían nuevas ideas, no solo para desenmascarar a los verdaderos culpables sino para sugerir soluciones efectivas que permitieran a los periféricos encontrar un camino posible y efectivo para su desarrollo.

Tal fue el ámbito que permitió la proliferación de planteamientos críticos de la burocracia, del reglamentarismo gubernamental y del proteccionismo, con el respaldo intelectual de muy valiosos pensadores que conforman lo que podría designarse como *el neoliberalismo latinoamericano*. Barry B. Levine acuñó una frase que otrora sirviera de preámbulo al *Manifiesto comunista*, de Marx y Engels, pero que es viable asignar para anunciar la nueva tendencia, sometida, como el discurso marxista en el siglo XIX, a las más variadas posiciones en pro y en contra:

"Un fantasma recorre la América Latina: el fantasma del liberalismo"

"(...) En América Latina las personas se hacen preguntas básicas acerca de cómo deben relacionarse entre sí: ¿Cuál debe ser la naturaleza de la libertad y cuál debe ser el papel del gobierno? ¿Cuál es la naturaleza del éxito y cómo se genera? ¿Cuáles son las funciones del derecho, la cultura, la tolerancia y

la honestidad en la vida cotidiana?^{1/}

Mas el principio de las nuevas ideas ha de ser indagar sobre el responsable de la descomposición social, hecho lo cual cabe anunciar el cauce a seguir.

Para los neoliberales latino-americanos, como para sus copartícipes ideológicos de Europa y Norteamérica, el culpable, aún por causa imputable a los propios hombres enemigos de la sociedad abierta que dijera Popper, es el Estado. Por ende, el punto de partida del nuevo credo ha de girar en torno al replanteamiento de las funciones estatales. Para confirmarlo, nada mejor que las palabras de uno de los más brillantes neoliberales de América Latina, el novelista e intelectual Mario Vargas Llosa:

“Este seguramente el más arduo reto que tiene la opción liberal entre nosotros: adelgazar drásticamente el Estado, ya que esa es la mejor y la más rápida manera de tecnificarlo y de moralizarlo. Se trata de mover montañas, nada menos. No solamente de privatizar las empresas públicas, devolviéndolas a la sociedad civil de la que fueron confiscadas, de poner fin al reglamentarismo kaskiano y a los controles paralizantes y al régimen de subsidios y de concesiones

monopólicas y , en una palabra, de crear genuinas economías de mercado, de reglas simples, claras y equitativas, en las que el éxito y el fracaso no dependan del burócrata sino siempre del consumidor. Se trata, sobre todo, de desestatizar unas mentalidades acostumbradas por la práctica de siglos —pues esta tradición se remota, más allá de la colonia, hasta los imperios prehispánicos colectivistas en los que el individuo no existía o era, apenas, una sumisa función en el engranaje inalterable de la sociedad— a esperar de algo o de alguien —el emperador, el rey, el caudillo o el gobierno— la solución de sus problemas, una solución que tuvo siempre la forma de la prebenda o la dádiva. Sin esa desestatización de la cultura y la psicología latinoamericanas, el liberalismo será siempre letra muerta en nuestros países. Debemos recobrar una independencia mental que hemos venido perdiendo a causa del parasitismo y la pasividad servil que engendran el rentismo, las prácticas mercantilistas inveteradas. Solo cuando a esa actitud la reemplace el convencimiento de que la solución de los problemas básicos del bienestar y la cultura es, ante todo, responsabilidad propia, reto al esfuerzo y la creatividad de cada cual, la opción liberal habrá echado raíces

profundas y comenzará a ser realidad la revolución de la libertad en América Latina”^{2/}.

En términos semejantes Plinio Apuleyo Mendoza, el notable escritor colombiano, denuncia el fracaso del Estado providencia:

“He aquí cómo el benefactor consagrado por las ideologías hasta ahora dominantes se ha convertido en el primer deprimido de la riqueza pública. El Estado, presentado como árbitro, necesario regulador, representante del bien *común* y del *interés público*, motor del desarrollo económico en tanta propuesta teórica, se descubre en nuestra realidad colombiana como un mal administrador, un pésimo empresario, un derrochador insigne contaminado por la corrupción y el clientelismo, y para colmo, con alas de insaciable vampiro siempre buscando la sangre de nuevas tributaciones para alimentarse”^{3/}.

Y si el panorama social registra extremos como los expuestos, la situación económica de América Latina sufrió los rigores de la recesión de 1979 a 1982 que afectó sensiblemente todo el orden internacional. Después de la

segunda guerra el mundo afrontó tres profundas depresiones: la de 1969-1971, cuyo paradójico legado fue el de la *estanflación*, caracterizado por la concurrencia de la *inflación* con la *recesión*; la de 1973-1976, motivada por el incremento en los precios del petróleo y la invasión de petrodólares; y la de 1979-1982, cuyos efectos más graves para las economías de la región consistieron en el incremento de las tasas reales de interés y la caída en los precios de las exportaciones, lo cual condujo a un descalabro en las balanzas de pagos de los países latinoamericanos^{4/}.

La crisis económica tuvo su expresión inmediata en la excesiva deuda externa y en el déficit en la balanza de pagos. Pero, según lo advirtieran Balassa y los pioneros del neoliberalismo regional, tuvo otros síntomas no menos graves, como la fuga de capitales motivada por la desconfianza en el desarrollo, el desempleo, las crecientes inflacionarias y la pésima distribución del ingreso. Las causas de la crisis no se limitaron a la depresión internacional sino que, según el mismo criterio neolaisseferista, se encuentran en otras fallas derivadas de políticas internas equivocadas, como el crecimiento hacia adentro,

1/ Barry B. Levine, en *El desafío neoliberal*, Bogotá, Norma, 1992, pág. 9.

2/ Mario Vargas Llosa, “América Latina y la opción liberal”, en *El desafío neoliberal*, edic. cit., pág. 29.

3/ Plinio Apuleyo Mendoza, “El Estado en Colombia: colapso de un mito”, en *El desafío neoliberal*, Bogotá, Norma, 1992, pág. 252.

4/ Véase al respecto a Theotonio Dos Santos, “Trucos del neoliberalismo”, en la revista *Foro*, núm. 19, de diciembre de 1992, Bogotá, Foro Nacional por Colombia, págs. 9-11.

el proteccionismo a ultranza, la sobrevaluación de las monedas, la falta de incremento al ahorro público y privado y el peso excesivo de un Estado gigante al lado de un sector privado ineficiente y débil⁵.

Ante esos hechos, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial exigieron la adopción de una serie de recomendaciones sobre las políticas económicas nacionales como condición para auspiciar nuevos créditos. Los programas de asistencia financiera del Fondo y los de ajuste estructural del Banco Mundial adquirieron importancia definitiva para las alternativas de financiación de los países latinoamericanos y giraron alrededor de recomendaciones de clara estirpe neolaiseferista cuya influencia ha sido notoria: el aumento del ahorro público mediante la reducción del gasto, la ampliación de la base tributaria, la eliminación de los subsidios y la privatización; el aumento del ahorro privado mediante el fortalecimiento de las entidades financieras; la eficiencia económica a través de una campaña decidida contra el regulacionismo y el paternalismo, con medidas tales como la eliminación del control de precios y de las condiciones de financiación; la reforma laboral para permitir mayor movilidad,

autonomía y responsabilidad de los trabajadores, y el aumento en la oferta de bienes transables mediante fomento a la producción y sensible reducción del arancel.

Sobre la base de esa crítica sin ambages al legado del Estado fáustico, y con el respaldo ideológico del Fondo Monetario Internacional, el neoliberalismo latinoamericano coincide con las ideas fundamentales que se examinan en la sección III de "El liberalismo y la teoría de los tributos" (Mauricio A. Plazas). He aquí algunos de sus principales planteamientos:

1. La justicia social se logra mediante la igualdad en el punto de partida y no en el punto de llegada

Para el neoliberalismo latinoamericano la *igualdad de oportunidades* y la *libertad* constituyen su preocupación fundamental. La base de sus ideas gira alrededor de la *igualdad en el punto de partida* y no en el de *llegada*, de manera tal que se rechaza cualquier forma de colectivismo pero al mismo tiempo se hace especial énfasis en que las desigualdades de fortuna no deben repercutir en ese objetivo prioritario del mismo *punto de partida*.

Con ese criterio, se insiste en la necesidad de extender las

condiciones de educación óptima a todos los asociados y no a pequeños grupos de privilegiados. La propiedad, por su parte, es defendida como *derecho fundamental* que en manera alguna puede ser vulnerado.

Su estrategia se orienta hacia la democratización de la *propiedad*, mediante su extensión a la mayor parte de la población pero sin menoscabo de los derechos de los demás. En ese orden de ideas, sugiere como estrategia la privatización de las empresas públicas con un criterio abierto y social, de forma tal que sean las personas de menores ingresos quienes tengan acceso a las acciones o derechos correspondientes.

Cabe destacar, en Colombia, el artículo 60 de la Carta Pública de 1991 en el cual se acoge ese mismo criterio:

Artículo 60. "El Estado promoverá, de acuerdo con la ley, el acceso a la propiedad".

"Cuando el Estado enajene su participación en una empresa, tomará las medidas conducentes a democratizar la titularidad de sus acciones y ofrecerá a sus trabajadores, a las organizaciones solidarias y de trabajadores, condiciones especiales para acceder a dicha propiedad accionaria. La ley reglamentará la materia".

Para tal fin, se hace necesario un cambio de mentalidad de las personas de manera que superen la

concepción nacionalista y centralista que las ha caracterizado durante tanto tiempo y, en su lugar, tengan presentes los valores individuales y adquieran conciencia de la importancia de la descentralización. Del propio modo, se requiere abandonar las ideologías militantes y confesionales, luchar contra el monopolio del pensamiento y abrir las puertas a la libertad de opinión y a la corrección de errores y la adopción de nuevas estrategias sin sujeción a dogmatismos irrefutables.

El objetivo de *igualdad en el punto de partida*, por su parte, debe ser concomitante con condiciones iguales permanentes de acceso a la administración de justicia, para evitar que el Estado, en el cumplimiento de sus funciones, asuma el papel de proveedor de bienes y servicios de los privilegiados y oligarcas.

El neoliberalismo latinoamericano prohija con decisión el *derecho de propiedad* pero repara en la necesidad de que la *igualdad ante la ley* sea real en el sentido de que las diferencias de fortuna, cuya justificación no discute, no repercutan en que la acción del Estado tenga como destinatarios a los ricos y no a los pobres.

Y tras toda la estructura social y económica, agrega, debe permanecer invicta, como obsesión ininterrumpida, la *libertad* de todos. Nada más apropiado que acudir a las letras de uno de sus más brillantes seguidores, el poeta,

5/ Véase al respecto Osvaldo Sunkel y Gustavo Zuleta, Neoestructuralismo versus neoliberalismo en los 90, en la revista *Foro*, núm. 19, de diciembre de 1992. Bogotá, Foro Nacional por Colombia, págs. 22-26.

ensayista, dramaturgo y cuentista mexicano Octavio Paz, Premio Nobel de Literatura en 1990:

“Todavía me atrevo a repetir unas cuantas líneas de este viejo poema:

“La libertad es alas,
esa piedra ya es pan,
esos papeles blandos son gaviotas,
son pájaros las hojas,
y pájaros tus dedos: todo vuela”.

“La imaginación en libertad transforma al mundo y echa a volar las cosas y los seres que toca. Sin embargo, hoy haría esta crítica a esos versos juveniles: la libertad se disipa si no se realiza en un acto. Le pasa lo que a la paloma de Kant: para volar necesita vencer tanto la resistencia del aire como la atracción hacia el suelo, la fuerza de la gravitación. La libertad para realizarse, debe bajar a la tierra y encarnarse entre los hombres. No le hacen falta alas sino raíces. Es una simple decisión —sí o no— pero esta decisión nunca es solitaria: incluye siempre al otro, a los otros. La libertad es la dimensión histórica del hombre. Lo es por ser una experiencia en la que aparece siempre el otro. Al decir sí o no, me descubro a mí mismo y, al descubrirme, descubro a los otros. Sin ellos, yo no soy. Pero ese descubrimiento es,

asimismo, una invención: al verme a mí mismo veo a los otros, más semejantes; al verlos a ellos, me veo a mí mismo. Ejercicio de la imaginación activa, la libertad es una perpetua invención”^{6/}.

2. La creación de riqueza es la estrategia ideal contra la pobreza y corresponde a los particulares y no al Estado

El verdadero remedio contra la pobreza es el desarrollo económico a través de la actividad eficiente de los individuos y no de la dudosa gestión de empresas públicas en las cuales prevalece un criterio burocrático cuyo compromiso con los resultados económicos es meramente convencional.

La creación de empresas y el incremento de producción conlleva aumentos en la demanda de mano de obra y, en definitiva, oportunidades para los asociados. De ahí que los neoliberales latinoamericanos coincidan con el ofertismo lafferiano en el sentido de orientar sus planteamientos hacia el estímulo de la empresa mucho más que hacia la redistribución del ingreso amparada en el paradigma de la *propensión al consumo*.

En el *plan nacional de desarrollo económico y social* de la administración Gaviria, en Colombia, expresamente se hizo énfasis en la superación de la

política económica dependiente de la *propensión a consumir*, y en general de la *demanda*, para acoger una estrategia de incentivo a la inversión productiva y al ahorro. Cabe advertir, al respecto, que aún desde el punto de vista de quienes identifican la orientación económica de esa administración con el *neoestructuralismo* es claro que la adhesión al *ofertismo* tiene cabida, si se tiene en cuenta que esa nueva visión del estructuralismo no es una simple antítesis del *neoliberalismo* sino que pretende ser una *síntesis*, o *sublimación*, que supera las limitaciones del estructuralismo y del *neolaiséferismo*.

El estímulo de la oferta, por otra parte, ha de ser complementado con un régimen eficaz que evite las prácticas lesivas de la *libre competencia*, circunstancia esta que explica su marcado interés por las normas antimonopolio y los estatutos antidumping. Solo en condiciones de verdadera libertad de competencia es posible que la empresa constituya el motor del desarrollo y que se erija en remedio eficaz contra la pobreza.

El artículo 333 de la Carta Política de Colombia, de 1991, exalta la importancia de la empresa y la condición inobjetable de la *libre competencia*:

“La libre competencia es un derecho de todos que supone responsabilidades”.

“La empresa, como base del desarrollo, tiene una función

social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial”.

“El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional”.

Lo cual no significa que la Carta de Colombia sea algo así como el documento político de los neoliberales colombianos. Como se examina en la sección VI del libro de Mauricio A. Plazas tras nuestra Constitución subyacen numerosas corrientes del pensamiento porque, a diferencia de lo que ocurrió en 1886, no se debe a la orientación monolítica de un solo hombre.

3. Orientación de la economía hacia el exterior

Consecuente con sus planteamientos en relación con la libre competencia, y acorde con la concepción *neolaiséferista* en general, el neoliberalismo latinoamericano rechaza la estrategia del *desarrollo hacia dentro*, propia del estructuralismo cepalino, y en su lugar plantea un *desarrollo hacia fuera*.

Sobre esas bases, cuestiona el sesgo antiexportador que caracteriza nuestras economías, propone la reducción del arancel para los productos importados y la

6/ Octavio Paz, “El Siglo XX: la experiencia de la libertad”, en *El desafío neoliberal*, Bogotá, Norma, 1992, págs. 489-490.

consiguiente inducción a las industrias nacionales a conquistar mercados en el exterior.

En condiciones como esas, las empresas tienen que mejorar las condiciones de competitividad de sus productos y ser más eficientes para poder participar sin traumas en el mercado internacional. Al hacerlo, el desarrollo no será fruto de un invernadero inabordable por otras economías sino del esfuerzo real de la industria local.

Es este uno de los aspectos que con mayor énfasis aborda el *neoestructuralismo*, para cuestionar el hecho de que el *neoliberalismo* pretenda la inserción en la economía global sin tener en cuenta que las *ventajas comparativas* ya no giran simplemente alrededor de los productos sino de las condiciones mismas de las economías productoras.

4. Una estrategia fiscal de estímulo a la inversión y no al consumo

Acorde con la concepción ofertista que respalda, el neoliberalismo latinoamericano propone la reducción de la incidencia efectiva del impuesto sobre la renta y el aumento en la participación porcentual del impuesto al gasto en el conjunto de ingresos tributarios del Estado.

Al respecto, insiste en que una excesiva imposición sobre la renta puede desestimular el ahorro y la inversión productiva y generar

estancamiento en la economía. Los gravámenes sobre el gasto, en cambio, desestimulan el consumo y pueden inducir al ahorro.

Si el paradigma económico de referencia no es ya la *propensión al consumo* sino al estímulo a la *oferta*, es natural que la imposición recaiga en su mayor parte sobre el consumo.

De ahí la general acogida al impuesto sobre el valor agregado (IVA) el cual, en su condición de indirecto, registra además otras ventajas como la invisibilidad, orientada por su confusión con el precio, y el efecto anestésico para el responsable que traslada el tributo al comprador o usuario del bien o servicio de que se trate.

Pero por otra parte, los objetivos de neutralidad económica del gravamen, según los cuales su vigencia debe incidir en el menor grado posible en las decisiones de producción y consumo de los agentes económicos, ha dado lugar a que en muchos casos se prescindiera de la progresividad del tributo en procura de la generalización del régimen. El tránsito del sistema de gravamen selectivo al general sobre los servicios, la reducción de las exenciones para productos que integran la canasta familiar de las personas de bajos recursos y la eliminación de tarifas diferenciales, son objetivos y medidas en pro de la neutralidad económica pero en contra de la progresividad del impuesto. En Colombia, en un proceso que se inició con la ley 50 de 1984, por lo cual se eliminaron

numerosas exenciones del IVA, el objetivo de neutralidad ha prevalecido sobre el de progresividad, salvedad hecha de la ley 6ª de 1992⁷.

En lo relacionado con el impuesto sobre la renta, el neoliberalismo latinoamericano, como la corriente neolaissez-faire en general, ha respaldado la eliminación de la doble tributación de sociedades y socios, la reducción de las alícuotas progresivas y la creación de beneficios tributarios que sirvan de estímulo a las inversiones de capital.

En Colombia, la ley 75 de 1986 eliminó la doble tributación. De otra parte, según lo planteado por el Congreso de Colombia durante la discusión del proyecto que más adelante llegaría a ser la ley 6ª de 1992, el descuento del impuesto sobre las ventas trasladado con motivo de la adquisición o nacionalización de bienes de capital tuvo como uno de sus principales objetivos el de estimular la inversión productiva⁸.

Cabe destacar, por otra parte, que los sistemas de imposición

sobre la renta en función del consumo y no de las causaciones, amortizaciones o depreciaciones, constituye una alternativa en favor de la oferta que ha sido examinada con especial interés por los países latinoamericanos. En Colombia, el trabajo de Mc Lure y otros sobre *La tributación de la renta proveniente de los negocios y del capital* dedica largo espacio a la propuesta del que denomina *impuesto alternativo simplificado*, largo espacio a la propuesta del que denomina *impuesto alternativo simplificado*, una modalidad de tributo directo basado en el *consumo* y no en la *renta*, y en relación con las compañías y las personas naturales. Su estructura fundamental giraría alrededor de la consideración de los ingresos y gastos en función de flujos de caja efectivos, de forma tal que las depreciaciones y amortizaciones ocurrirían en el mismo período gravable de adquisición de los activos. No se incluirían en el ingreso gravable factores como los dividendos, utilidades en enajenación de acciones o cuotas e

7/ Véase al respecto a Mauricio A. Plazas Vega, *El IVA en los servicios*, Bogotá, Temis, 1993, págs. 29-46.

8/ En un comienzo, el propósito del gobierno era arribar a un sistema de IVA puro mediante la posibilidad del descuento del impuesto trasladado por la adquisición de activos fijos. Empero la ausencia del mismo derecho para los no responsables del impuesto sobre las ventas dio lugar a que se acogiera el mecanismo del descuento o crédito tributario a restar del impuesto sobre la renta por concepto del IVA trasladado. En definitiva, ese sistema de descuento ha sido cuestionado por el hecho de que los créditos a restar del impuesto sobre la renta tienen como tope el valor del impuesto y, en consecuencia, no pueden dar origen a saldo a favor. Más acertado habría sido establecer que desde el punto de vista fiscal, y no solamente contable, el IVA trasladado por la adquisición de bienes de capital tiene la condición de anticipo a buena cuenta del impuesto sobre la renta.

intereses, ni se reconocerían como deducibles los pagos por esos mismos conceptos.

El impuesto alternativo en comentario fue sugerido por Mc Lure como una de las soluciones a considerar ante el problema de la incidencia del fenómeno de la inflación en el impuesto sobre la renta, con motivo de la cual pueden originarse excesos o defectos irreales en la base imponible. El gravamen en función de consumo y flujos de caja, sin sujeción a las complejidades propias del sistema tipo inversión o "prorrata t mporis", agrega el informe, hace innecesario el *ajuste por inflación* como correctivo para liberar la tasación del impuesto de los efectos nocivos de la coyuntura⁹.

En todo caso, cabe recordar que la tributación en función del consumo es la base del nuevo pacto social según la doctrina neoliberal en general y de Guy Sorman en particular. Las propuestas de Kaldor sobre el *impuesto en función del consumo y flujos de caja* planteada por Mc Lure, se menciona a manera de transición hacia esa modalidad de gravamen. Al fin y al cabo, según lo planteado en el *Informe*,

"El ingreso real económico de una persona natural puede ser definido como la cantidad que la persona natural gast  efectivamente o pudo haber gastado en consumo durante el año sin disminuir el valor real del patrimonio neto".

O en términos de Bradford,

"La renta de una persona natural es la suma de lo que ella consume durante el año y los aumentos en su patrimonio neto"¹⁰.

5. Estímulo a la inversión extranjera como estrategia para reducir la deuda externa

Los neoliberales latinoamericanos denuncian el hecho de que la política cepalina condujo a un endeudamiento externo excesivo que afectó, de modo considerable, la autonomía y el curso independiente de las políticas nacionales. La moratoria en los pagos y la ausencia de capacidad de ahorro suficiente que garantizara a los acreedores del exterior el pago regular de la deuda, contribuyeron como factores de gran importancia para la política de ajuste a los modelos económicos que hubo de

emprenderse en la década de los ochenta¹¹.

Las políticas adoptadas prohijan la apertura de las economías también en el terreno de la inversión y defienden medidas de estímulo que hagan viable la vinculación permanente y no ocasional de capitales extranjeros. De esa manera, agregan, se fortalece la capacidad de ahorro y se genera un efecto de difusión que favorece la dinámica del desarrollo.

6. La privatización como una estrategia eficaz para aumentar el ahorro público y reducir la acción del Estado

Consecuentemente con sus planteamientos sobre la reconsideración de las funciones del Estado de forma tal que se limite a sus objetivos esenciales y no absorba actividades que deben emprender los individuos, el neoliberalismo latinoamericano es partidario de la privatización.

La enajenación de acciones de las empresas públicas a los particulares fortalece el ahorro público y, por otra parte, aumenta la base tributaria con efectos favorables para la recaudación.

No obstante, la estrategia de la privatización no se limita a la posibilidad de la transferencia de la propiedad de las empresas al sector

privado. Otras formas, también acogidas por el *laissez-faire*, permiten que el sector privado contribuya con su gestión eficiente a los mismos propósitos: la desregulación, para hacer viable que ciertas actividades otrora dependientes del monopolio público sean emprendidas por el sector privado, o la celebración de contratos de concesión o asociación que permitan la conjunción de esfuerzos con el papel preponderante de la empresa en particular contratista, son mecanismos indirectos pero viables de privatización.

Si en Europa la proliferación de empresas públicas tuvo su origen en el escenario de desolación y ruina que dejaron las guerras mundiales, en América Latina el fortalecimiento del sector público ha tenido otros factores de apoyo: la doctrina cepalina del *capitalismo periférico*, con papel preponderante del Estado en la industrialización, fruto de la cual han sido entidades como el *Instituto de Fomento Industrial*, en Colombia, la *Corporación de Fomento de Chile* o el *Banco Nacional para el Desarrollo Económico*, del Brasil; el ánimo de afianzamiento económico, con medidas como la "chilenización del cobre", en 1966; el paternalismo característico de toda nuestra

9/ Véase Charles Mc Lure y otros, *La tributación de la renta proveniente de los negocios y del capital en Colombia*, Bogotá, 1988. En particular sobre el *impuesto alternativo simplificado*, véanse a manera de introducción las págs. 4 y 5 y de análisis pormenorizado de la propuesta los capítulos 8 y 9. En definitiva, Colombia optó por el sistema de *ajuste por inflación*.

10/ Véase *ibídem*, págs. 21, 29.

11/ Véanse al respecto a Luis Jorge Garay, *América Latina ante el reordenamiento económico internacional*. Bogotá, Universidad Nacional, 1994, págs. 30-36.

historia, acentuado por esa posición subordinada del marginado dependiente de un protector providencial; o la ausencia de una verdadera concepción de comunidad, materializada en lo que algunos han llamado *las dos Latinoaméricas*: la de los pobres y la de los ricos.

Cabe citar la afortunada descripción con que el médico y escritor Alfonso Esguerra describe el paternalismo que subyace tras las nacionalizaciones y la subordinación al Estado providencia:

“El *paternalismo* es ese estado de ánimo en el cual el ‘más débil’ depende para todo del ‘más fuerte’, a la vez que el ‘más fuerte’ considera incapaz al ‘más débil’ de solucionar sus problemas en forma independiente. Esta relación siempre entraña el convencimiento, por parte del ‘más débil’, de que todos sus fracasos son por culpa del ‘más fuerte’.
“Todos nacemos con este concepto frente a nuestros padres, y todos lo aplicamos a nuestros hijos al nacer. Dependiendo del entorno en que nos desarrollemos, nuestro paternalismo innato se modifica y evoluciona, condicionando nuestra actitud hacia tres

aspectos de la vida: la autosuficiencia, la participación comunitaria y la exigencia de responsabilidades”¹².

Son factores que inciden en esa entrega del individuo al Estado y que deben considerarse al acometer la tarea contraria de la “desestatización” y la recuperación de la responsabilidad autónoma e independiente de los particulares, defendida con tanto entusiasmo por el neoliberalismo y por muchas otras corrientes¹³.

7. En el orden interno, la autonomía de las entidades territoriales

Si desde la perspectiva del individuo el neoliberalismo proclama su recuperación y su afirmación por encima del Estado absorbente, desde el punto de vista de las regiones y municipios afirma su preeminencia e insiste en medidas claras en pro de la autonomía. Las necesidades propias de la localidad, sin perjuicio de la acción privada, ha de satisfacerlas el municipio, como célula fundamental de la sociedad, y no los burócratas del centro cuyo conocimiento de la realidad es mínimo. De esa manera, se puede

lograr eficiencia en la asignación de recursos y garantizar mayor e inmediata participación de la sociedad civil en las definiciones de asuntos comunitarios.

La reorganización institucional para hacer viable la distribución de competencias entre los niveles nacionales y subnacionales de gobierno es una de las propuestas que con mayor interés han formulado los liberales latinoamericanos. En ese aspecto, coinciden con una tendencia generalizada a cuestionar un centralismo inaceptable que se ha quedado a la zaga de las necesidades colectivas.

Naturalmente, la recuperación del municipio implica también una

reestructuración de las finanzas intergubernamentales de forma tal que la asunción de funciones, resultante de la nueva organización institucional, esté acompañada de un incremento correlativo de recursos. En definitiva, la descentralización del gasto solo es viable mediante la descentralización del ingreso.

En ese orden de ideas, el neoliberalismo se ocupa de temas como la “autonomía fiscal” y la competencia de los municipios y departamentos o Estados para la creación de tributos, e igualmente de la estructura que ha de asignarse a las “transferencias intergubernamentales” del centro a la periferia.☺

12/ Alfonso Esguerra Fajardo, “Sector privado y desarrollo fiscal”, en revista *Ciencia Política*, núm. 20, III trimestre de 1990, Bogotá, Tierra Firme Editores, pág. 117.

13/ Véase al respecto a Federico Echavarría Olarte, “La urgencia de privatizar en Hispanoamérica”, en revista *Ciencia Política*, núm. 12, III trimestre de 1988, Bogotá, Tierra Firme Editores, págs. 89-99.