



**UNIVERSIDAD
DE ANTIOQUIA**

1 8 0 3

**DESIGUALDAD Y CAPACIDAD ESTATAL: UN ANÁLISIS COMPARADO DE LAS
REFORMAS TRIBUTARIAS EN COLOMBIA Y CHILE EN LA ÚLTIMA DECADA DE
1990**

POR:

JULIANA VELA RODRÍGUEZ

**TRABAJO DE GRADO PARA OPTAR AL TÍTULO DE POLITÓLOGO
MODALIDAD MONOGRAFÍA**

ASESOR:

ANDREA ARANGO GUTIÉRREZ

**PROGRAMA DE CIENCIA POLÍTICA
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA
MEDELLÍN**

2018

TABLA DE CONTENIDO

TÍTULO.....	6
INTRODUCCIÓN.....	7
CAPITULO I.....	13
1.1 OBJETIVO GENERAL	13
1.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS	13
1.3 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	13
CAPITULO II.....	16
2.1 ESTADO DEL ARTE	16
CAPITULO III	20
3.1 DISEÑO METODOLÓGICO	20
3.1.1 Fases del proyecto y cronograma.....	22
3.2 JUSTIFICACIÓN.....	22
CAPITULO IV	24
4.1 ANTECEDENTES Y APERTURA DEL NEOLIBERALISMO EN AMERICA LATINA	24
4.1.1 El neoliberalismo en Latinoamérica.	30
4.1.2 Neoliberalismo en Colombia.	32
4.1.3 Neoliberalismo en Chile.	35
4.2 REFORMAS TRIBUTARIAS, ACIERTOS Y PROBLEMÁTICAS: UNA REVISIÓN A LA APERTURA AL NEOLIBERALISMO EN COLOMBIA Y CHILE.....	38
4.2.1 Chile primeras reformas tributarias después de acogerse a los lineamientos del consenso de Washington.....	39
4.3 COLOMBIA REFORMAS TRIBUTARIAS IMPLEMENTADAS EN LOS 80 Y PRINCIPIOS DE LOS 90.	49
4.4 ANALISIS DE LOS RESULTADOS DE LAS REFORMAS TRIBUTARIAS IMPLEMENTADAS EN LOS 90 EN CHILE Y COLOMBIA.....	54
4.4.1 Chile: Reforma Implementada en 1990 en el Gobierno de Patricio Ailwyn.	54
4.4.2 Colombia: resultados de las reformas tributarias implementadas en 1990 y 1992 en el gobierno de César Gaviria.....	62
CAPITULO V	72

CONCLUSIONES.....72

BIBLIOGRAFÍA.....75

LISTA DE TABLAS

Tabla 1. Desempeño económico de Chile (1990 – 1993).....	60
Tabla 2. Evolución de los principales indicadores económicos	61
Tabla 3. Gasto social 1990 - 1993	61
Tabla 4. Participación en el ingreso por quintil, Chile	62
Tabla 5. Colombia. medidas de desigualdad. 1990 - 2002.....	66
Tabla 6. Estimación aproximada del gasto. 1990-2001.....	68

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Índice de Gini (Ingreso Per-Cápita)	46
Gráfico 2. Composición de ingresos tributarios 1986	52
Gráfico 3. Composición de ingresos tributarios 1996	52
Gráfico 4. Ingresos tributarios y gasto público (%pib)	63
Gráfico 5. Indicadores de apertura	65
Gráfico 6. Colombia. Crecimiento del pib Per Cápita. 1990-2004	67

TÍTULO

**DESIGUALDAD Y CAPACIDAD ESTATAL: UN ANÁLISIS COMPARADO DE LAS
REFORMAS TRIBUTARIAS EN COLOMBIA Y CHILE EN LA ÚLTIMA DECADA DE
1990**

INTRODUCCIÓN

Después de abordar textos sobre la capacidad estatal y desigualdad en la región de América Latina, en especial en los casos de Colombia y Chile, se ha podido observar que; a partir de la apertura económica y la implementación de las ideas al Neoliberalismo en la última década del siglo XX, estos países, y la región latinoamericana en general, ha presentado fuertes fluctuaciones en la economía, que ha generado impactos en procesos políticos.

En la coyuntura de los ajustes fiscales se rastrea la reforma al Estado en Latinoamérica; la cual estuvo determinada por la orientación de los preceptos de liberación económica y financiera del mercado, pasando a un modelo de Estado restringido mínimo en la participación económica y social.

En el año 1989 se empieza a utilizar el término Consenso de Washington en donde se empiezan a establecer estrategias de privatización de empresa estatales, de presupuestos balanceados y tasas fijas de cambio como políticas que se establecieron como modelo económico neoliberal en toda la región.

Estas reformas de los Estados se determinan bajo una orientación de liberalización económico-financiera del mercado, bajo un modelo de Estado mínimo que restringe su papel y limita sus funciones en las áreas económicos-sociales, en palabras de Williamson (1998):

“Los diez instrumentos de política propuestos por el "Consenso de Washington" (1990), eran: 1. La disciplina fiscal; 2. Priorización de gasto público en educación y salud; 3. Reforma tributaria; 4. Tasas de interés positivas determinados por el mercado; 5. Tipos de cambio competitivos; 6. Políticas comerciales liberales; 7. Apertura a la inversión extranjera; 8. Privatizaciones; 9. Desregulación; y 10. Protección a la propiedad Privada.” (pág. 45).

Es así que se implementó el neoliberalismo en los países de América Latina, viéndose en un principio como estrategia de crecimiento para favorecer la modernización y competitividad del sistema productivo y financiero.

Sin embargo, al analizar esta coyuntura, se observa que la apertura al neoliberalismo distorsionó los procesos de desarrollo en los países latinoamericanos. La acumulación del capital que propone el modelo neoliberal ha generado en la mayoría de países el aumento de desigualdad y concentración de riqueza.

A pesar de estas generalidades regionales, se ha encontrado que prevalecen diferencias al interior de los países latinoamericanos; en el caso de Chile, las tendencias de desigualdad a partir de la apertura neoliberal han disminuido y en Colombia las cifras de desigualdad desde la implementación de este modelo han aumentado¹. Estos resultados divergentes en dos países que han abrazado las reformas neoliberales en un mismo periodo histórico representan el criterio de selección para la comparación de Chile y Colombia.

Según Mota Díaz, L. (2002):

“En materia de ingresos, a finales de la década de los 90’, la mayoría de los Estados latinoamericanos, se encontraban marcados por la distribución desigual de la riqueza en donde el 10% de la población concentraba el ingreso de más de 40% de familias y hogares más pobres de algunos países de la región, es de anotar que en otros estados esta distribución era más equitativa como en el caso de Chile.” (pág. 298).

Es de anotar que el caso de Chile ha sido la excepción frente a la constante de altos niveles de desigualdad en la región, en donde países como Colombia no son la excepción.

Este trabajo de grado trata de dar cuenta de la pregunta ¿por qué si Chile y Colombia son países que abrazaron las reformas de ajuste fiscal hacia modelos neoliberales, Chile ha logrado disminuir los niveles de desigualdad mientras que Colombia los ha aumentado?

¹Tendencias de desigualdad según el GINI (Banco Mundial) El punto de partida es 1987 para Chile (56,2) y 1988 para Colombia (53,11); mientras que el punto de llegada en el 2013 es para Chile (50,45) y Colombia, (53,49).

Para dar una posible respuesta a la pregunta, se plantea una hipótesis, que, si bien, no se logra comprobar por su amplitud, el presente trabajo pretende esbozar, a saber: la diferencia en los niveles de capacidad estatal teniendo como objetivo demostrar si la desigualdad se debe a la debilidad de los Estados.

Ahora bien, el objetivo de este trabajo de grado es rastrear las causas de la desigualdad en Colombia y Chile a partir de la apertura al neoliberalismo en la década de 1990, teniendo en cuenta las estructuras tributarias. La hipótesis plantea que la desigualdad se debe a la debilidad propia de los Estados latinoamericanos (Centeno, 2009); en concreto, el interés es rastrear dicha debilidad en la dimensión infraestructural del Estado.

Metodológicamente realizaremos un análisis empírico de la debilidad infraestructural se realizará a partir del rastreo de las estructuras tributarias de ambos países, también se observará el recaudo del impuesto, el manejo del gasto público y la medida del crecimiento de la desigualdad, que en particular la medición más utilizada por los Estados son las cifras del GINI.

De lo anterior se afirma que el objetivo de estudio de esta investigación es propiamente el Estado y el desarrollo del análisis se hará en torno a su poder infraestructural específicamente tributario, definido por Michael Mann (2004), como:

“La capacidad del Estado para implementar realmente decisiones a lo largo de su territorio, independientemente de quien tome dichas decisiones. Esto puede también denominarse capacidad o eficiencia del Estado. Para ello se requiere que este posea infraestructuras que penetren de forma generalizada en la sociedad civil, que sirvan como medio para que las elites extraigan recursos de, y suministren recursos a todos los súbditos.” (pág.183).

A partir de lo anterior, es importante destacar que, en el caso de América Latina, este grado de penetración infraestructural del Estado sigue siendo débil; esto ha dado como resultado un Estado con poca capacidad para financiarse adecuadamente.

En particular, al interior de esa dimensión infraestructural de Mann, la observación se dirige a la capacidad Estatal para percibir ingresos. Mann (2004) afirma que, el poder infraestructural del Estado puede medirse como una institución que procesa una serie de datos de entrada (Inputs) y los convierte en los datos de salida necesarios (Outputs). Entre dichos Inputs se encuentra el objeto de análisis de esta investigación, que es la capacidad del Estado para percibir ingresos (en materia de política tributaria).

La capacidad estatal comienza a relacionarse con el fenómeno de la desigualdad cuando vemos que va de la mano con la eficiencia, en tanto que un Estado no puede ser eficiente si no tiene la potencia considerable para adquirirlos y así mismo para saberlos administrar en el gasto público.

Es de vital importancia el estudio del Estado y sus funciones, para analizar las políticas económicas y los problemas institucionales que conllevan a considerables cifras de desigualdad. “Es imposible analizar la actuación del Estado sin tener en cuenta la desigualdad subyacente que contribuye a definir a América Latina (Hoffman & Centeno, 2003, pág. 124).

Para realizar este tipo de análisis, los trabajos adelantados por autores como Sartori (2012), como referencia metodológica es fundamental, puesto que, en su estudio presenta estrategias, esquemas y conceptos que se trabajarán en esta investigación como lo son la combinación del método descriptivo y comparado con el enfoque del materialismo histórico. El estudio del Estado es pertinente dentro del ámbito de política comparada, que, en primera instancia busca describir, para luego acercarse a unas aproximaciones explicativas a partir de la comparación de los dos casos.

Es importante resaltar que, los métodos para desarrollar esta investigación son los más pertinentes, la comparación es la mejor opción en materia política como herramienta para comprobar la hipótesis de esta investigación y de esa forma lograr un control histórico para observar la apertura económica al neoliberalismo en América Latina en la década de 1990 en retrospectiva y así comprobar o proponer hipótesis generalizadoras, es por ello que, la

política comparada y el institucionalismo histórico serán determinantes para rastrear datos en esta investigación. En este sentido, Sartori (2012) afirma que:

El método histórico es un claro complemento del método comparado, trabajando en perspectiva de las dos metodologías se puede llegar a extraer los suficientes datos y una formidable información para el desarrollo de esta investigación. (pág. 45)

Para aclarar todo este entramado, se presentará una primera fase en la cual se abordará una contextualización al neoliberalismo identificando su conexión con la desigualdad, para esto se utilizará como herramienta de análisis el método del institucionalismo histórico con el cual se busca esclarecer tiempos y maneras en los que se dio la apertura económica en cada uno de los países, sus diferencias y similitudes. En este contexto se plantea un breve análisis sobre el neoliberalismo, las reformas tributarias que se realizaron a partir de sus inicios, su conexión con la desigualdad, y su mirada desde la capacidad de los Estados de Colombia y Chile.

En la segunda fase, se plantea un rastreo y análisis de datos e indicadores de medición de capacidad estatal inputs acercándonos a las primeras reformas tributarias neoliberales de Colombia y Chile. Este rastreo se realizará con la descripción de sus índices macroeconómicos, efectuando comparaciones durante la última década del siglo XX, y de esta manera evaluar los diversos alcances y diferencias de la estructura tributaria, por supuesto pasando por la lupa del método descriptivo-comparativo que nos de luces de la debilidad estatal en cuanto a su estructura.

En la tercera fase se rastrearán los resultados y las cifras de las reformas tributarias implementadas en la década de 1990, con lo que se pretende observar cuán eficientes fueron, y con ellos también se percibirá si cumplieron con los objetivos iniciales que tenía cada reforma, aquí se profundizará en los outputs que son propiamente el gasto público de cada País y finalmente en este capítulo se observarán estos datos en conexión con la desigualdad, seguido de unas conclusiones finales.

Para finalizar es importante enunciar que el análisis de estas estructuras tributarias será visto bajo una perspectiva neoliberal como se mencionó. Esto lo vuelve más complejo, puesto que, se analizará al neoliberalismo y los niveles de desigualdad desde los cambios en la infraestructura estatal de cada país. Sin dejar a un lado que diferentes corrientes afirman que el acogimiento del neoliberalismo en América Latina ha tenido como consecuencia la desigualdad. Los mismos neoliberales reconocen que este tipo de economía demora mucho en llegar a los sectores más bajos de la sociedad. En América Latina las consecuencias del modelo neoliberal han sido fatales, ha traído consigo, que la riqueza se concentre solo en algunos grupos, el atraso de la economía, incremento de la deuda externa, bajos salarios y desempleo y abandono del Estado en el gasto público y las políticas sociales, es por esto que se resalta la importancia del análisis de la capacidad estatal en las estructuras tributarias, puesto que Chile es un referente de Estado fuerte en América Latina y la incidencia de la apertura neoliberal causó que sus niveles de desigualdad disminuyeran, el objetivo es comprobar la hipótesis, que la desigualdad se debe a la debilidad propia de los Estados.

Adicionalmente, es claro que esta investigación al tener la intención de analizar la capacidad estatal a partir de los inputs (sistema tributario) y los outputs (gasto público) es de importancia para la Ciencia Política en su conjunto ya que, no se ha medido la capacidad estatal de esta manera y no hay un indicador o índice que dé cuenta de la capacidad estatal de cada Estado en los dos países que se han mencionado. Además, en esta investigación se aplicaran teorías, enfoques y métodos de la Ciencia Política de igual es importante para las Ciencias Sociales y económicas, en general para todo tipo de personas que deseen tener un acercamiento de los cambios en la infraestructura estatal que se presentaron desde la apertura neoliberal, en este caso desde las reformas tributarias que implementaron estos dos países de la región latinoamericana, lo cual es fundamental a la hora de querer expandir el conocimiento en historia y en los cambios que trajo consigo el neoliberalismo.

CAPITULO I

1.1 OBJETIVO GENERAL

Analizar la relación entre capacidad estatal y reformas tributarias para analizar los índices de desigualdad en Colombia y Chile a partir de la apertura económica al neoliberalismo en las últimas décadas del siglo XX.

1.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS

- Hacer un recorrido conceptual del término neoliberalismo y describir el tránsito al neoliberalismo de Chile y Colombia analizando las cifras de desigualdad.
- Analizar y describir los cambios por los que atravesaron Colombia y Chile en la infraestructura estatal desde las primeras reformas tributarias llevadas a cabo en la apertura neoliberal.
- Contrastar los resultados de las reformas tributarias implementadas en la década de 1990 con datos y cifras de Chile y Colombia para relacionarlos con sus niveles de desigualdad en los mismos países.

1.3 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El propósito de esta investigación es rastrear las causas de la desigualdad en Colombia y Chile a partir de la apertura al neoliberalismo en la década de 1990². La hipótesis plantea que la desigualdad se debe a la debilidad propia de los estados latinoamericanos Centeno (2009); en concreto, el interés es rastrear dicha debilidad en la dimensión infraestructural del Estado, para utilizar la expresión de Mann (2004). El análisis empírico de la debilidad infraestructural se realiza a partir del rastreo de las estructuras tributarias de ambos países.

A pesar de las similitudes regionales que se encuentran en América Latina alrededor del fenómeno del Estado débil, se pueden encontrar dentro de la región amplias variaciones y

² Tendencias de desigualdad según el GINI (Banco Mundial) El punto de partida es 1987 para Chile [56,2] y 1988 para Colombia [53,11]; mientras que el punto de llegada en el 2013 es para Chile [50,45] y Colombia [53,49].

heterogeneidades; una de ellas es la diferencia entre los procesos de construcción de Estado de Colombia y Chile. Se destaca a Chile como uno de los países que posee un Estado fuerte infraestructuralmente en la región (Centeno, 2009).

El Estado en América Latina se ha caracterizado por su debilidad y poca efectividad para lograr el cumplimiento de sus funciones, a esto se suma un contexto en el que prevalece la desigualdad. Esta investigación tiene como objetivo rastrear la relación entre la debilidad del Estado en sus estructuras tributarias y los niveles de desigualdad en Colombia y en Chile.

El objetivo de estudio general de esta investigación es el Estado. En concreto, su dimensión infraestructural, definida por Mann (2004), como:

“La capacidad del Estado para implementar realmente decisiones a lo largo de su territorio, independientemente de quien tome dichas decisiones. Esto puede también denominarse capacidad o eficiencia del estado. Para ello se requiere que este posea infraestructuras que penetren de forma generalizada en la sociedad civil, que sirvan como medio para que las elites extraigan recursos de, y suministren recursos a, todos los súbditos.” (pág. 183)

A partir de lo anterior, es importante destacar que, en el caso de América Latina, este grado de penetración infraestructural del Estado sigue siendo débil; esto ha dado como resultado un Estado con poca capacidad para financiarse adecuadamente.

En particular, al interior de esa dimensión infraestructural de Mann, la observación se dirige a la capacidad estatal para percibir ingresos Centeno. (2009). Basándose en la dimensión infraestructural que rastrea Mann, afirma que, el poder del Estado puede medirse “como una institución que procesa una serie de datos de entrada [inputs] y los convierte en los datos de salida necesarios [outputs].” (pág. 14) Es ahí donde se encuentra el objetivo de análisis de esta investigación que es: la capacidad del Estado para percibir ingresos; un Estado no puede ser eficiente si no tiene la potencia considerable para adquirirlos.

El objetivo de esta investigación es analizar el poder infraestructural del Estado colombiano y chileno concentrándonos principalmente en la función del Estado y la fortaleza institucional que cada uno posee para percibir ingresos y, así mismo, para destinar y utilizar el gasto público, indagando la eficiencia de la estructura tributaria. Para esto es importante esclarecer por qué estas infraestructuras tributarias están debilitadas es decir “los recursos financieros necesarios para administrar y alimentar cualquier redistribución que pueda ser necesaria” (Centeno, 2009, pág. 13).

Ahora bien, es importante el estudio del Estado y sus funciones, para analizar las políticas económicas y los problemas institucionales que conllevan a considerables cifras de desigualdad. “*Es imposible analizar la actuación del Estado sin tener en cuenta la desigualdad subyacente que contribuye a definir América Latina*” (Hoffman & Centeno, 2003) y más aún cuando estudios³ afirman que en las últimas décadas, la desigualdad ha sido mucho más alta en América Latina que en Occidente o en el este de Asia. Se caracteriza a América Latina como la región más desigual del mundo a causa de,

“Unos sistemas tributarios inadecuados, así como la evasión y la elusión de impuestos, cuestan a América Latina miles de millones de dólares en ingresos tributarios impagados, unas cantidades que podrían y deberían invertirse en luchar contra la pobreza y la desigualdad. El incremento de los ingresos tributarios es clave para la inversión pública en la reducción de algunas de las brechas históricas de la región, como el acceso marcadamente segregado a bienes públicos de calidad en el ámbito de la educación, la salud, el transporte y la infraestructura.” (CEPAL, 2016, pág.1).

CAPITULO II

2.1 ESTADO DEL ARTE

Desigualdad en América Latina

En la última década, la producción académica ha enfocado sus miradas a comprender los fenómenos que han influido en la transformación de Latinoamérica, esto debido al desarrollo y transformación sufrida en materia económica en la región en especial en países como Chile y Colombia, que han atravesado por cambios a nivel de su estructura estatal. Se tiene que mencionar que al mismo tiempo que se han dado estas transformaciones, la brecha de desigualdad en estos países ha aumentado, como lo menciona autores como Jiménez. (2015), Macías. (2014), es de anotar que este tema ha sido estudiado por politólogos, antropólogos, economistas entre otros, quienes con sus reflexiones han contribuido a la construcción de un conocimiento sobre el tema a través de libros, investigaciones y artículos.

Autores como Alfredo Macías Vásquez y Juan Pablo Jiménez (2015) han realizado estudios alrededor de temas de desigualdad, pobreza, tributación y rentas en Latinoamérica, mientras que Alfredo Macías se centra en temas de desigualdad y los relaciona con el ingreso y la distribución del mismo, por su parte el autor Juan Pablo Jiménez, (2015) en su estudio Desigualdad concentración del ingreso y tributación sobre las altas rentas en América Latina, discute la desigualdad del ingreso en América Latina y su reciente evolución, asimila los posibles caminos para avanzar en los estudios de desigualdad en la región, analiza también los sistemas tributarios de la región, su capacidad distributiva y las limitaciones que enfrentan.

Es importante resaltar los estudios, investigaciones y artículos que ha realizado la CEPAL desde los años 80 abordando temas como: desigualdad en América Latina, la matriz de la desigualdad social en América Latina, globalización y desigualdad, Colombia uno de los

países de América Latina con más desigualdades en sus regiones, los cuales arrojan cifras importantes para lograr los objetivos planteados en este trabajo de grado.

Estructura Tributaria

Temas trabajados por los autores Clavijo (2005) en su estudio tributación, equidad y eficiencia en Colombia, se sumerge en hacerle un análisis detallado a la estructura tributaria colombiana, abordando temas de déficit fiscal y, la tributación en los casos Colombia y Chile, evaluando las tendencias históricas en materia de impuestos nacionales-territoriales, directos-indirectos y, en particular, la relación impto-renta patrimonio y algunas reflexiones sobre la estructura tributaria y la eficiencia del IVA.

Por su parte Juan Carlos Gómez, Andrea Podestá, Juan Pablo Jiménez (2010) en su texto Evasión y equidad en América Latina, se concentran en analizar temas sumamente importantes únicamente de la estructura tributaria chilena como lo son: El sistema tributario chileno y la importancia relativa de la tributación directa, la imposición directa: los impuestos patrimoniales, la imposición directa: el impuesto a la renta, la evasión en el impuesto a la renta y algunas recomendaciones. Todo con el fin de lograr la segmentación de la investigación en curso entre Colombia y Chile. Estudios como el que realiza Gómez Sabaini, J. C., & Jiménez, J. P. (2011). Estructura tributaria y evasión impositiva en América Latina nos arroja datos acerca de la evolución y las características del nivel y la estructura de la carga tributaria promedio en la región de los 90 en adelante.

Se encuentran también estudios que arrojan datos de los países que son objeto de estudio como los que hacen los autores Engel (1998) Reforma tributaria y redistribución del ingreso en Chile que aporta cifras importantes de los resultados de las reformas tributarias implementadas desde la apertura neoliberal.

Capacidad Estatal

El Estado en América Latina se ha caracterizado por su debilidad y poca efectividad para lograr el cumplimiento de sus funciones, a esto se suma un contexto en el que prevalece la desigualdad. El trabajo gira en torno a la definición de capacidad estatal que tiene Michael Mann (2004) en su libro *La crisis del Estado-Nación en América Latina*:

“La capacidad del Estado para implementar realmente decisiones a lo largo de su territorio, independientemente de quien tome dichas decisiones. Esto puede también denominarse capacidad o eficiencia del Estado. Para ello se requiere que este posea infraestructuras que penetren de forma generalizada en la sociedad civil, que sirvan como medio para que las elites extraigan recursos de, y suministren recursos a todos los súbditos.” (pág.183).

Por otra parte, Enzo (2016) en su estudio político *Capacidad estatal, brechas de capacidad y fortalecimiento institucional*, analiza las razones que explican el resurgir del concepto de capacidad estatal, principalmente en el ámbito de gestión pública latinoamericana, problematizando las diferentes concepciones, de igual manera reflexiona sobre el posible déficit de capacidad y sugiriendo razones para la creación de estrategias de fortalecimiento institucional que mejoren el desempeño del Estado, de esta manera establecer un sistema tributario eficaz y eficiente para la población.

Centeno, (2009) En su investigación *Los retos de América Latina en un mundo en cambio* hace referencia a la debilidad estatal de los estados latinoamericanos y las posibles causas de ello, haciendo referencia al Estado Chileno como uno de los más fortalecidos desde su eficiencia estatal.

El común denominador de estos textos es en mostrar el papel del Estado en la relación transformadora de la calidad de vida de sus ciudadanos. Se puede evidenciar que todos estos autores abordan el tema de la desigualdad, pobreza, capacidad estatal y tributación, eje principal de este trabajo, de igual nos evidencia las preocupaciones y puntos sobresalientes en las relaciones que se dan en el crecimiento económico de estos Estados

individualmente, de igual un contexto del desarrollo sufrido por Chile y Colombia a lo largo de los años 90.

Para finalizar es de anotar que a lo largo de la búsqueda e indagación que se realizó se percató de la inexistencia de referencias relacionadas con el análisis de política comparada entre estos dos países específicamente, en las variables analizadas para nuestro trabajo; sin embargo si fue posible hallar y extraer información a nivel de América Latina. A partir de lo anterior se denota la relevancia de la presente investigación en el área de la ciencia política puesto que aporta nuevos conocimientos, información y estudios sobre la relación de países regionales, en el caso específico Colombia y Chile, puesto que se abarca específicamente dos países que a pesar de encontrarse en una de las regiones caracterizada como una de las más desiguales del mundo, cuenta con gran heterogeneidad regional, como lo son Colombia y Chile con la diferencia de sus estructuras estatales y tributarias, lo cual muestra no una constante si no una variable en cada caso específico y al contrastar estas variables nos denotará información significativa de análisis.

CAPITULO III

3.1 DISEÑO METODOLÓGICO

Toda investigación debe contar con una estructura, un marco en cómo o de qué forma se realizará, se pasará a definir cuál será el marco metodológico de esta investigación, de ir al objeto y estudiarlo para al final sacar hipótesis y conclusiones. Partiendo de esto, la investigación que se plantea está sobre el paradigma socio crítico debido a que no se realizara un trabajo de grado netamente empírico y se concibe la realidad como un constructo colectivo. En este caso se realizó el análisis descriptivo y comparado de los países Colombia y Chile tomando como medida las cifras y datos sobre la desigualdad y la capacidad estatal desde sus estructuras tributarias, propiamente desde la apertura neoliberal.

Teniendo definido lo anterior se torna necesario plantearse y dejar claro una estrategia y una técnica de investigación para poder llevar a cabo este estudio, se comenzara entonces a definir la estrategia, esta será un análisis descriptivo y comparado, lo cual es lo que hemos propuesto realizar en esta investigación, para esto se definirá un caso específico, una realidad específica con un contexto y unas dinámicas definidas, identificamos el lugar y el tiempo sobre el cual se desarrollará el trabajo de grado con el objetivo de realizar un mapeo de los actores y así mismo los factores que son determinantes en esta investigación. Abordaremos también el institucionalismo histórico que será determinante para rastrear datos en esta investigación, dentro de este acudirémos a la documentación institucional.

Según el objetivo de la investigación y la problemática planteada, metodológicamente se empezó a rastrear información alrededor de temas como desigualdad, capacidad estatal y estructura tributaria; además estudios realizados en América Latina de los que se podría extraer cifras de las variables a analizar entre los países Colombia y Chile puesto que, este estudio es un análisis descriptivo y comparado entre ambos. Se realizará un rastreo electrónico por las diferentes bases bibliográficas de universidades como la Universidad de Antioquia, Universidad Nacional, entre otras, lo que servirá como herramienta para sistematizar y sustraer información que pueda servir como guía investigativa que permita la

comparación paralela de diferentes conocimientos acerca del tema. También se rastreará información en varios motores de búsqueda y bases bibliográficas como Google académico, CLAD, SCIELO, CLACSO, en los cuales se encontró tesis de grados, libros, investigaciones y artículos publicados en revistas de ciencias sociales y económicas.

Ahora bien, la comparación nos brinda la posibilidad en materia política y social de determinar si dicha información es falsa o no y de esa forma lograr un control histórico para comprobar las leyes.

“La comparación, es pues, el método de control en el cual estamos obligados a refugiarnos las más de las veces. Cuando el experimento es imposible y cuando faltan datos pertinentes y suficientes para un tratamiento estadístico no tenemos opción; debemos comprobar (o verificar si es falso) comparando” Sartori (1999, pág. 2)

Esta es una de las ventajas del método comparado, que explícitamente no se necesitan datos cuantificables, sino que también podemos tomar como “medibles” datos cualitativos. A la vez, en esta investigación se pretende encontrar no solo similitudes entre los factores de desigualdad y capacidad estatal sino también diferencias que pueden ser de gran utilidad para posteriormente hacer un análisis exhaustivo y generar hipótesis, al contrario de algunos autores, Sartori (2012) afirma que “no está escrito en ningún texto sagrado que quien compara debe buscar semejanzas en vez de diferencias. Además las dos operaciones, en todo caso, son complementarias”. Sartori (2012)

A pesar de que Sartori (2012) considera al método histórico como el más débil, afirma que éste puede ser un claro complemento del método descriptivo y comparado. En el método comparado no se encuentran algunos datos, esto quiere decir que en este método hacen falta o son insuficientes, por el contrario, si bien en el histórico hay mucha información.

“Muchos sociólogos y políticos ni siquiera lo toman en cuenta. Pero si hacen eso se equivocan, o son desagradecidos. Después de todo, la historia es un inmenso depósito de experiencias (no experimentos) de las que extraemos o podemos extraer

confirmaciones o desmentidos por lo tanto “negar la historia” por principio resulta absurdo y es negarse a sí mismo.” (Sartori, 2012, pág. 4)

3.1.1 Fases del proyecto y cronograma.

- 1) Contextualización al Neoliberalismo e identificación de su conexión con la desigualdad por medio un rastreo histórico: Se analizará en este caso dicha relación para de esta manera proceder a las siguientes fases. Se hará un rastreo histórico del neoliberalismo en América Latina y se profundizará en la apertura económica de Colombia y Chile.
- 2) Descripción y análisis de datos: Se abordará el método histórico y descriptivo-comparativo respectivamente para analizar la debilidad estatal, en esta fase se rastrearán las estructuras tributarias de Colombia y Chile, específicamente las primeras reformas tributarias neoliberales que se implementaron en dichos países.
- 3) Comparación y análisis de datos: en la tercera fase se abordará el método descriptivo y comparativo para indagar propiamente en los factores como lo son el gasto público y principalmente la desigualdad, para esto se analizarán los resultados y las cifras de las reformas tributarias llevadas a cabo en la década de 1990 en Chile y Colombia. En la fase 2 y 3 (núcleo de la investigación) se busca propiamente rastrear información para sistematizar datos y así mismo contrastarlos.
- 4) Conclusiones: en esta fase de cierre se expondrán las conclusiones que arroje el trabajo realizado.

3.2 JUSTIFICACIÓN

El estudio comparado, es un método de la Ciencia Política que se puede utilizar para la comprobación de hipótesis y que permite identificar fenómenos macro políticos y establecer relaciones que se desarrollan predominantemente al interior de entidades macro sociales, en el caso de la presente investigación la capacidad estatal medida desde sus estructuras tributarias, en específico las de Colombia y Chile. El uso del método histórico y descriptivo-comparado al analizar estos dos casos y la relación entre estructura tributaria y desigualdad hacen importante para la academia el desarrollo de esta investigación.

El estudio de la estructura tributaria y la capacidad Estatal permite establecer unas relaciones que explican el crecimiento exponencial de la desigualdad en Colombia. El estudio nos ayuda analizar nuestra hipótesis que busca establecer cómo la falta del establecimiento de un sistema de tributación fuerte y progresiva es decir la diferencia en los niveles de la capacidad Estatal y la debilidad en estos es una de las principales causas para el crecimiento de esta desigualdad. Es por esto que esta investigación busca, más que solucionar, problematizar los anteriores factores nombrados, rastrear datos y hacer comparaciones.

Es importantes este trabajo de grado por que aportará a la discusión sobre la relevancia de los estudios comparados en la investigación de la Ciencia Política, porque nos da bases para mirar que la debilidad de la estructura tributaria del Estado, como impulso para el crecimiento de desigualdad en Colombia y Chile. Es para esto que los enfoques y aportes realizados desde la Ciencia Política en temas como neoliberalismo, capacidad estatal y estructuras tributarias son relevantes para comprender estas problemáticas y el objetivo propuesto en este trabajo.

CAPITULO IV

4.1 ANTECEDENTES Y APERTURA DEL NEOLIBERALISMO EN AMERICA LATINA

En el presente capítulo se abordara un breve pero preciso recuento histórico sobre el concepto de neoliberalismo sus implicaciones, y abordaremos en concreto el desarrollo y la apertura al neoliberalismo en Latinoamérica, teniendo como objetivos claros el análisis específico de los casos de Colombia y Chile.

Después de un rastreo y búsqueda de información, se concluye que es muy difícil establecer con claridad el nacimiento del término neoliberalismo o nuevo liberalismo, es por esto que después de realizar dicho rastreo y de obtener mucha información se encontró un post en donde el autor Enrique Ghersi (2004), académico de la Universidad de Lima, expone lo que ya se sospechaba, a saber, que el nacimiento de este término se rastrea primero en algunos escritos de Von Mises; segundo para algunos su nacimiento se produce en un coloquio francés convocado por Walter Lippman; por último el que se vincula a la economía social de mercado.

Para empezar a esclarecer la noción de neoliberalismo es de mencionar que este concepto ha sido largamente estudiado desde finales del siglo XX por científicos de las Ciencias Sociales en general como son primero Friedrich Hayek (xx), segundo Atilio Borón (xx) y por ultimo Milton Friedman (xx) entre otros autores. El neoliberalismo ha sido definido desde diversas ópticas y para este trabajo se busca exponer en este capítulo un recorrido histórico y descriptivo abordando algunas definiciones, de manera abstracta el neoliberalismo es un modelo económico en el cual se plantea la separación del Estado de toda actividad económica, dicha teoría es la que ha dominado la esfera económica mundial en las ultimas década en casi todos los países del mundo.

Von Mises en su libro edición en inglés *Liberalism* de 1927 empieza abordar en sus escritos y acuñar el termino nuevo liberalismo también en otra obra anterior *Socialismo*, que es de 1922, habla acerca de la diferencia entre el viejo liberalismo (*älteren Liberalismus*) y el nuevo liberalismo (*neuen Liberalismus*) dándonos nociones del uso del término haciéndolo en función a la teoría subjetiva del valor Ghersi, (2004).

Louis Baudin (1953) en su libro de Nuevo amanecer del liberalismo cuenta que en agosto de 1938 Walter Lippman promovió un conversatorio con respetados eruditos liberales, eran tiempos difíciles con la Segunda Guerra Mundial ad portas se buscaba analizar en este coloquio la defensa de la libertad y abordar las estrategias que deberían tomarse en tiempos tan difíciles, menciona Baudin que a partir de varias discusiones y de voces a favor y en contra se propuso utilizar el término neoliberal para identificar nuestra corriente de pensamiento.

El “neoliberalismo” habría de describirnos en función a cuatro principios fundamentales. A saber, el mecanismo de precios libres, el estado de derecho como tarea principal del gobierno, el reconocimiento de que a ese objetivo el gobierno puede sumar otros y la condición de que cualquiera de estas nuevas tareas que el gobierno pueda sumar debe basarse en un proceso de decisión transparente y consentido Baudin L. (1953) citado en (Ghersi, 2004, pág. 4)

En 1961 Edgar Narwoth publica un libro que defendía y resaltaba las ideas de la libertad *Die Social-und Wirtschafts philosophie des Neoliberalismus*, en dicho libro realiza la presentación del resurgimiento del liberalismo, esto soportado en la mención de un conjunto de escuelas alemanas entre las que se destacan la escuela de Friburgo (Eucken y Mueller – Armack, entre otros) otra institución que sobresale es la de Múnich (Erhard y Kruse), Schuller y Krussemberg pertenecientes al Centro de Investigación para la Comparación de Sistemas de Dirección Económica de la Phillipps Universitat de Marburgo definían el término “neoliberalismo”.

Como un concepto global bajo el que se incluyen los programas de la renovación de la mentalidad liberal clásica cuyas concepciones básicas del orden están marcadas por una

inequívoca renuncia a las ideas genéricas del *laissez faire* y por un rechazo total por los sistemas totalitarios. (Gherzi, 2004, págs. 4-5)

En el aspecto económico y social el esquema neoliberal son modelos de estructuración en donde el denominador central y común es la exigencia de garantías constitucionales por su parte Alfred Mueller Armack (Economía Social de Mercado) Wilhelm Roepcke y Alexander Rustow plantean que, este tipo de neoliberalismo se distancia clara y expresamente de aquel paleo liberalismo que defendía dogmáticamente la convicción de la armonía inmanente de un sistema de mercado y hacía del *laissezfaire* una obligación (...) Se insiste en que el marco del mercado que abarca la auténtica zona de lo humano, es infinitamente más importante que el mercado mismo, de ahí la necesidad de un tercer camino entre el paleo liberalismo y el camino del “neoliberalismo” (Schuller, 1997, pág. 97) citado en (Gherzi, 2004, pág. 5). En conclusión, para Schuller y Krussemberg, y muchos académicos, la economía social era el neoliberalismo, un conjunto de nuevas premisas que moverían el mercado y cambiaría radicalmente el papel del Estado.

Después de este breve rastreo histórico del concepto neoliberalismo se puede mencionar que este se desprende del concepto de la liberación de mercado impulsada por los liberales hace casi un siglo, en donde se basaban en tres principios Económico, Político y Social. Para muchos autores como David Harvey el neoliberalismo surge en 1930 como una filosofía económica impulsada por eruditos liberales y esto es lo que nos señala lo expuesto anteriormente, que nos da luces y definiciones sobre neoliberalismo.

Para este trabajo resulta útil traer a colación una definición que nos da el geógrafo David Harvey en su libro Breve Historia del Neoliberalismo (2007), en donde el autor define el concepto,

El neoliberalismo es, ante todo, una teoría de prácticas político-económicas que afirma que la mejor manera de promover el bienestar del ser humano, consiste en no restringir el libre desarrollo de las capacidades y de las libertades empresariales del individuo, dentro de un marco institucional caracterizado por derechos de propiedad privada, fuertes mercados libres y libertad de comercio. El papel del Estado es crear y preservar el marco institucional

apropiado para el desarrollo de estas prácticas. Por ejemplo, tiene que garantizar la calidad y la integridad del dinero. Igualmente, debe disponer las funciones y estructuras militares, defensivas, policiales y legales que son necesarias para asegurar los derechos de propiedad privada y garantizar, en caso necesario mediante el uso de la fuerza, el correcto funcionamiento de los mercados (Harvey, 2007, pág. 8).

Es decir, el neoliberalismo no es más que la supresión al mínimo de la función del Estado frente a la economía como respuesta al agotamiento del Estado de Bienestar sufrido durante el periodo de postguerra.

En otras definiciones el neoliberalismo es “un conjunto particular de recetas económicas y de programas políticos que comenzaron a ser propuestos en los años setenta.” (Anderson, Sadel, & Gentili, 1999, pág. 47) Es decir “un modelo hegemónico; o sea como un formato de dominación de clase adecuado a las relaciones económicas, sociales e ideológicas contemporáneas” (pág. 48).

Ahora bien, se puede afirmar que el neoliberalismo es una nueva concepción de las relaciones entre la política, la economía y la sociedad dicho en palabras de Orjuela Escobar (2004):

“En la década de los noventa dicho sistema puede ser caracterizado como “la era de la geo economía” en la cual el anticomunismo es reemplazado por el neoliberalismo como factor aglutinador, pues este representa la ideología del ajuste estructural de los estados y las economías nacionales a las nuevas necesidades de liberalización económica, flexibilización de los procesos productivos e integración regional y mundial de los mercados” (Escobar, 2004, pág. 109).

Como lo mencionamos anteriormente el neoliberalismo más allá de una conceptualización puntual, nos revela una serie de características propias de este modelo que guían su campo de acción y el resultado de aplicación. Es así, como podría afirmarse que “la reivindicación del poder del mercado, su papel en el desarrollo económico y social, y la prevalencia del

sector privado sobre el público, con lo que se abogan por la eliminación de la función del Estado en dicho desarrollo” (Ahumada, 2000, pág. 14).

Para identificar algunos autores que podemos traer a colación como teóricos neoliberales podemos mencionar Hayeck como el padre del neoliberalismo (Anderson, Sadel, & Gentili, 1999, pág. 28), sus postulados tomaron lo planteado por representantes de La Escuela de Austria, en donde se resalta a Ludwing Von Mises, de igual este autor rescata lo planteado por David Friedman sobre el proceso de desmantelamiento del Estado que consiste en pocas palabras.

En la reducción de actores institucionales que participan en las dinámicas diarias en un Estado, un ejemplo la ley es un bien público el cual cobija en su aplicación a todos los ciudadanos los que la hayan votado y los que no, es decir una mercancía sub producida democráticamente (publica), por su parte en una sociedad sin estado la ley no tendría un carácter público y cada quien tendría acceso a la legislación que más lo beneficie es decir que el libre mercado logre lo que desea y la regule (privado) esta visión utópica de Friedman plantea menos intervención de las instituciones del estado en las relaciones de una sociedad (Friedman, 1973, pág. 19).

Por su parte, Robert Nozick plantea una reducción extrema del Estado en su texto "Anarquía, Estado y Utopía" (1974), el objeto principal es demostrar las diferencias entre los derechos individuales y la legitimación del Estado y sus funciones Nozick (1974) es decir que el uso de la fuerza privada están prohibidas por parte de las agencias de protección pero solo están protegida quienes paguen el servicio, en otras palabras no existe la justicia distributiva.

El Estado mínimo, limitado a las estrechas funciones de protección contra la violencia, el robo y el fraude, de cumplimiento de contratos, etcétera, se justifica; que cualquier Estado más extenso violaría el derecho de las personas de no ser obligadas a hacer ciertas cosas y, por tanto, no se justifica; que el Estado mínimo es inspirador, así como correcto (Nozick, 1974, pág. 7).

Teniendo a Chile como uno de los países objetos de estudio de este trabajo de grado y su relación y desarrollo a la apertura Neoliberal es muy importante abordar las contribuciones hechas por la Escuela de Chicago, en cabeza de Milton Friedman y la implementación de la recetas económicas que fueron recogidas más tarde en el libro el ladrillo (1992) y que fue desarrollada en la década de los 70 como agenda económica en dicho país. Es de anotar que en Latinoamérica también se iniciaron a implantar políticas de apertura económicas en países como Argentina y Uruguay con el fin de resolver grandes problemas de desequilibrios macroeconómicos aunque en estos países su agenda fue más acotada que en el caso chileno.

El contexto de la economía chilena estaba enmarcado por un creciente estancamiento en la economía productiva, desequilibrios fiscales lo cual atisbaba con desatar una hiperinflación la cual llego hacer del 300% la más alta del mundo, es allí donde los chicago boys le entregan al dictador Pinochet su prólogo económico llamado “El Ladrillo” (1992) esto después del golpe de Estado al presidente Allende, el ladrillo contemplaba dentro de sus políticas;

- Política de descentralización.
- Política de comercio exterior.
- Políticas de precios.
- Política monetaria y fiscal.
- Política tributaria.
- Política de mercado de capitales.
- Política de previsión y seguridad social.
- Política de redistribución del ingreso (de Castro, 1992)

Para finalizar, entre las características a resaltar sobre el neoliberalismo que nos propone Ahumada podemos resaltar; la eliminación de las funciones sociales del Estado (salud, educación pública, trabajo de vivienda) característica muy marcada en la doctrina del neoliberalismo, el poder del mercado (operación del mercado en todas las esferas humanas) como estrategia principal a desarrollar por los Estados, su independencia y la protección a

la propiedad privada (Ahumada, El Modelo Neoliberal y su impacto en la sociedad colombiana, 1996, pág. 128)

4.1.1 El neoliberalismo en Latinoamérica.

En Latinoamérica en la década de 1970 se empiezan a desarrollar y aplicar diferentes políticas derivadas de los planteamientos neoliberales que giran alrededor de la “eliminación de la función económica y social del Estado” (Ahumada C. , 2002, pág. 38). Con el auge de los regímenes militares en los países del cono sur, el neoliberalismo coge más fuerza y empieza a desarrollarse con mayor fuerza para la década de los 70 – 80 durante la crisis y nace como fórmula al problema de la crisis de la baja productividad, deuda externa e hiperinflación.

Se establece una serie de reformas de políticas económicas derivadas de la agenda del consenso de Washington pactadas por una serie de intelectuales dicho recetario ideado por John Williamson, consta de;

- Disciplina fiscal: esto con el fin de evitar la fuga de capitales, déficit de pagos con el fin de evitar un dislocamiento macroeconómico que se refleja como inflación.
- Reordenación de las prioridades del gasto público: esto se enfoca principalmente en el recorte constante del gasto público para de esta manera evitar un déficit presupuestario y alza de impuestos.
- Reforma fiscal: apunta a mantener la estabilidad económica de la región, ampliando la recaudación tributaria, apuntando a la disminución del gasto estatal, y remediar el déficit del presupuesto.
- Liberalización financiera: este ítem gira alrededor de los tipos de interés, uno que los intereses deben ser determinados por el mercado, dos que el tipo de interés real deben ser positivos con el fin de evitar la evasión de capital e incrementar el ahorro.
- Tipo de cambio competitivo: este se relaciona con el crecimiento basado en las exportaciones, esto consolidara mayor seguridad a la inversión en la industria de importación, esto era muy importante para la recuperación de la economía de América Latina.

- Liberalización del comercio: este ítem era la complementación del anterior en una política orientada al exterior, la eliminación del sistema de permisos es muy importante para el crecimiento del comercio de exportaciones e importaciones y remplazar dichos permisos por aranceles que se disminuyan con el tiempo.
- Liberalización de la inversión extranjera directa: otro complemento a la política orientada al exterior. Esto contempla que la inversión extranjera traería capital, bienes y servicios necesarios en los mercados nacionales.
- Privatizaciones: esto apunta a aliviar el presupuesto del gobierno a partir de la privatización de empresas paraestatales; esto permitirá la liberación de grandes recursos.
- Desregulación: el nacimiento de esta reforma se remontan a las administraciones de Reagan y Carter, en Estados Unidos; se pensó en aplicarla en América Latina debido a que las economías latinoamericanas contienen una serie de regulaciones que obstaculizan la entrada de empresas nacionales y extranjeras.
- Derechos de propiedad: esta política buscaba crear derechos de propiedad bien asegurados, con el fin de construir una operación eficiente de un sistema capitalista (Garmendia, 2012, pag 35).

Dichas políticas económicas empezaron a implementarse en países como Chile, México, Argentina, Brasil y Colombia con el fin de primero reducir el gasto estatal, obtener una estabilización macroeconómica, después obtener un crecimiento económico estable, como objetivos secundarios encontramos la pobreza y la desigualdad.

En América Latina, desde la aplicación de las políticas neoliberales, si bien la pobreza a nivel general muestra en la actualidad una clara disminución que pasó de un 40.5% en 1980 a un 32.1% en 2010, el ingreso captado por los cuatro deciles más pobres es en promedio menos del 15% del ingreso total, mientras que el decil más rico capta alrededor de un tercio del mismo (Cepal, 2010; 2011). En otras palabras, actualmente el ingreso medio del quintil más rico supera en 18.3 veces al quintil más pobre (Cepal, 2011) (Espinosa, 2013, pág. 56).

Es pertinente mencionar que la aplicación de las políticas neoliberales predisuestas en el Consenso de Washington no se implementaron en los países del Sur de América de manera impositiva sino que nacieron como un recetario para combatir los problemas de la deuda externa en Latinoamérica, esta serie de gestiones políticas por parte de los países desarrollados, principalmente de Estados Unidos con ayuda de las múltiples instituciones multilaterales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), Banco Mundial (BM) y la Reserva Federal de EE. UU, las cuales la vendían como la mejor cura para el mal de la crisis económica, esta consistía en una crisis sistémica global y la aceleración de los cambios, una crisis económica y financiera que suscito el aumento de la inflación y desequilibrios macroeconómicos que se extendieron por el sureste asiático y América Latina, mostraban tal respaldo a estas políticas que estaban dispuestos a brindar créditos, asesorías y beneficios a los países del tercer mundo que decidieran desarrollar la implementación de estas políticas. Es importante mencionar que los países Europeos y Estados Unidos al ser países industrializados tenían una gran superioridad sobre los países de Sudamérica y del sudeste asiático como lo señala Harvey citado por Espinosa (2013).

La expresión política del neoliberalismo en tanto proyecto económico global con llevó a una redistribución de capitales, restableciendo el poder de las élites internacionales y nacionales, sobre todo de países centrales como Estados Unidos o Inglaterra. Surge, ante ello, la interrogante urgente que se planteó en un comienzo: ¿cómo es posible que un sistema con tales indicadores económicos pueda sostenerse en el tiempo? (Espinosa, 2013, pág. 57).

4.1.2 Neoliberalismo en Colombia.

En Colombia, al igual que en el resto de países Latinoamericanos la implementación de las reformas y políticas neoliberales no tardaron mucho en tener aplicación. Estas modificaciones estructurales del Estado Colombiano empezaron su proceso durante el gobierno de Virgilio Barco (1986-1990), en este período fue más marcado durante el agotamiento del modelo económico de Sustitución de Importaciones que había sido adoptado a mediados del siglo XX por recomendación de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

El reflejo del agotamiento del modelo colombiano recomendado por la CEPAL para la época llevó a un estancamiento y desaceleración de la economía nacional, lo cual trajo como resultado pérdidas económicas en el sector industrial del país, como respuesta a estos problemas de desaceleración económica el ex presidente Virgilio Barco emprende la tarea de implementar diferentes medidas en pro de la instauración de un modelo aperturista, de economía abierta, dicho concepto ve la luz en la Argentina de Perón lo cual consistió en modificar el funcionamiento del sistema financiero y producir una acelerada apertura económica, en pocas palabras consisten en.

Estrategias de acción (objetivos, proyectos y prácticas políticas) relativas a los factores fundamentales que aseguran la acumulación capitalista (cómo se genera, cuáles son los elementos que condicionan su dinamismo, cómo se distribuye el excedente) y que son dominantes en una sociedad concreta en un momento histórico determinado. La vigencia de un modelo de acumulación es la resultante de varios factores: la existencia en la sociedad de estrategias alternativas correspondientes a las diferentes clases sociales o segmentos de clases en presencia; las relaciones de alianza o de conflicto que se establecen entre las fuerzas sociales que representan a dichas clases; la correlativa estructura de poder; la capacidad de dichas fuerzas sociales –aisladas o coligadas (formando en este último caso un bloque dominante)- de imponer sus propias estrategias de acción al conjunto de la sociedad a través del ejercicio del poder (instrumentación del Estado) y diversos mecanismos de legitimación (Torrado,1992, pág. 29).

Es de anotar que en el gobierno de Barco establece el programa de internacionalización de la economía dicha decisión incluyó la liberación de 861 posiciones arancelarias. A través del plebiscito se instaura las bases para los cambios económicos y políticos que se desarrollarían en el gobierno de Cesar Gaviria (1990-1994) que con la reforma de la constitución política de Colombia empezó a constituir la implementación de las reformas Neoliberales las cuales traen consigo la modificación de la estructura estatal es decir la aparición de nuevas instituciones como la corte constitucional, la aparición del derecho a la propiedad privada, la Banca Central, la descentralización de poderes y establece nuevas prioridades del Estado Colombiano enfocándolo a lo social y de derecho.

Para este trabajo el gobierno de Gaviria empieza asesorarse de tecnócratas que con sus ideas y teorías del dominio público y el privado, de determinar el lugar del Estado y tópicos de la privatización y desregulación, de la distribución de los poderes en los niveles central y sub nacional del gobierno, tanto territorial como funcionalmente; las relaciones entre las autoridades políticas y el público; impulsaban la apertura económica del país y la aparición de la nueva administración pública, la protección de la propiedad privada y propendieron la disminución de la intervención estatal en asuntos de economía, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial como actores que intervienen en generar presión al gobierno para lograr la aceleración del proceso de reformas empezados en la administración de Barco (Marulanda, Jaramillo, & González M, 1999, pág. 31)

Este proceso de reformas neoliberales empieza por un cambio en la administración pública colombiana bajo las lógicas de la apertura económica, se presentaron políticas fiscales atractivas para los inversores, como la reducción en los aranceles, disminución del gastos públicos, cambios institucionales como la aparición del Ministerio de Comercio Exterior y desaparición de entidades sociales nacionales del Estado, de igual se empieza la privatización o venta de algunas empresas estatales sobre todo en el sector financiero en donde se privatizaron más de 30 entidades como el Banco Central Hipotecario y el Banco del Estado entre muchas otras acciones y estrategias.

Como se mencionó anteriormente, es importante destacar que la apertura económica llega a su totalidad durante el gobierno de Virgilio Barco (1986 – 1990) y posteriormente en el gobierno de César Gaviria (1990 – 1994) empezaron a surgir las grandes reformas políticas, sociales y económicas como:

- La reforma arancelaria que buscó reducir los aranceles y homogeneizarlos, aquí nació el Consejo Superior de Comercio Exterior, encargado de definir las políticas de exportación, importación y aranceles, la reforma portuaria en la que se mejoraron las condiciones para la modernización del sector portuario en pro de que se desarrolle con mayor eficiencia y eficacia y con el fin de incrementar la competitividad.
- La reforma laboral donde se inició un nuevo sistema de cesantías y pensiones.

- La reforma tributaria que facilitó la repatriación de los capitales para los contribuyentes del impuesto sobre la renta.
- La reforma del comercio exterior en la que se fomentó el comercio libre, la libertad de competencia y la iniciativa privada.
- La reforma de la inversión extranjera.
- La reforma a los planes de vivienda en la que tomaron fuerza las corporaciones de ahorro y vivienda.

Nombrado lo anterior es importante destacar que el neoliberalismo vino acompañado de una gran ola de reformas políticas y económicas dirigidas al desarrollo y fortalecimiento de la debilidad económica del país. (En el siguiente capítulo se abordará con profundidad la reforma tributaria que es de gran importancia para el desarrollo de la comprobación de la hipótesis de este trabajo de grado)

Para finalizar, la aparición de la Constitución Política Nacional redactada en 1991 se presenta como un híbrido en el cual se caracteriza primero por sus lineamiento de declaración de Colombia como un Estado Social de Derecho y segundo por sus lineamientos neoliberales que plasman en dicha carta la reducción del tamaño del Estado, la privatización del sector financiero, la reducción de la participación del Estado en la Banca, la reducción arancelaria a las importaciones la cual tuvo como reflejo grandes pérdidas en el sector agropecuario. En la nueva carta política se ajusta todo el modelo del funcionamiento del Estado hacia la consolidación de la economía (Documentos del Departamento de Ciencia Política, 2011).

4.1.3 Neoliberalismo en Chile.

Desde los años de 1930 el fortalecimiento de una derecha representado en los conservadores intentado de establecer su dogmatismo en el cual gira alrededor de confrontar al Frente Popular Partido chileno no solo como sus rivales si no más allá como enemigos esto se ve reflejado en la unión realizada por varios Partidos chilenos durante el periodo del golpe de Estado a Allende que resulto en la dictaduras de Pinochet en 1973, es de este gobierno donde se empieza a configurarse la apertura al capitalismo sin restricciones y fortalecimiento de la concepción de la propiedad privada empiezan a

configurar lo que es el neoliberalismo chileno, no es gratuito que para el año 1980 la nueva constitución política chilena se le conociera como la constitución de la libertad mismo título de la obra de Hayek padre del neoliberalismo, es en este sentido que el “neoliberalismo se percibe así mismo como una alternativa de dirección intelectual y moral para la sociedad en general” (Flisfisch, 1982, pág. 19) , lo que busca el neoliberalismo en el caso chileno es llenar el vacío de hegemonía social a través de su vehículo principal,

Ciertamente, la política económica es un elemento básico en la empresa de los neoliberales. En gran medida, es el vehículo histórico para la iniciación del programa de un nuevo orden. El éxito de la política económica, de acuerdo a los criterios de éxito que el propio programa establece, es la garantía política para el proyecto de la nueva hegemonía social (Flisfisch, 1982, pág. 20).

Durante la dictadura militar chilena (1973-1990) se empezó a configurar en dicho país hegemonícamente las políticas económicas neoliberales seda la nueva tecnocracia asociada al totalitarismo, además de fórmulas de política económica, proporciona una interpretación general de la historia, un diagnóstico de la situación presente y pasada, un programa de construcción de un orden social, económico y político, y una justificación, basada en proposiciones de supuesta validez universal, de ese orden programado. (Flisfisch, 1982, pág. 19).

Las medidas implementadas en la década de los 70 y 80 permitieron controlar los monopolios internos, incentivar la competencia externa, la inversión extranjera, reformar del sistema financiero, y en general modernizar el mercado de capitales, estas políticas fueron asesoradas por tecnócratas expertos de la ideología neoliberal conocidos como los “Chicago Boys” en cabeza de Milton Friedman, estos eran un grupo de jóvenes economista de la Universidad Pontificia Católica de Chile y de la Universidad de Chicago De Castro (1992). Estos cambios en el modelo económico y política económica chilena traen como consecuencia desempleo y disminución de salarios reflejados en la quiebra de muchas empresas de diversos sectores en el país.

Para comienzos de la década de los 80 se empieza a presentar una devaluación del cambio de tipo real, esto como reflejo de la duplicación de la deuda externa lo cual se da por la caída del precio del cobre y el incremento del precio del petróleo lo cual crea una fuerte presión de desvalorización en el tipo de cambio, lo que lleva a incrementar la deuda del país para combatir la crisis que se reflejaba también por la baja comercial de exportación de materias primas chilenas; es allí cuando el entonces ministro de hacienda de la época, Hernán Büchi empezó a establecer una etapa de flexibilización de las políticas adelantadas anteriormente, estas políticas pragmáticas se caracterizaban por la fuerte privatización de las empresas del Estado y de los servicios sociales, la política fiscal y las reformas al comercio y a las políticas sociales impulsadas por los gobiernos anteriores fueron desmontadas y los precios favorables del cobre y su alta demanda ayudaron a que se terminaran con la transformaciones económicas del régimen militar de Pinochet.

Los década de los 90 fue una época de cambio para el país Chileno la caída del régimen militar de Pinochet daría paso a una democracia restringida marcada por la continuidad del modelo neoliberal hasta los días de hoy pero dirigido a reducir la pobreza, a través del gasto público social, el proteccionismo a las políticas macro económicas y el respaldo de los gobiernos venideros de mantener un crecimiento con equidad.

Desde esta perspectiva se observa el neoliberalismo como una nueva ideología en el nuevo orden que toman las relaciones entre el Estado, la economía y la sociedad civil. Ahora observando a América Latina se puede afirmar que no cuenta con los Estados con suficiente capacidad para adecuarse a este modelo neoliberal, dicha debilidad se debe a la incapacidad del Estado para financiarse, para estructurar su totalidad social, monopolizar el uso de la violencia, mediar sus conflictos y suministrar recursos, en los países de la región las instituciones estatales carecen de la capacidad necesaria para constituir una autoridad legítima y proporcionar a la población los recursos necesarios.

En síntesis, según Buzan (1998):

“Los estados débiles se caracterizan por la incapacidad de las instituciones estatales para proporcionar seguridad y bienestar a la población, la falta de una identidad y una unidad

nacional; la escasa legitimidad de la autoridad política, y la falta de consenso respecto a las normas básicas que regulan el proceso social” (pág. 82)

Es así que, autores como los nombrados, especialmente Buzan y Borón afirman que los problemas de debilidad estatal se agravan, en América Latina por las amplias “fracturas” a través de las instituciones y las sociedades civiles. Dentro de estas problemáticas de debilidad estatal nos encontramos con países en Latinoamérica como Colombia que al momento de adoptar estas políticas neoliberales acrecientan los niveles de desigualdad socioeconómica tradicional divergiendo con la búsqueda de justicia social en donde exista una estructura progresiva de impuestos que privilegie a los más desfavorecidos y que hace que lo más visible sea un Estado débil que adopta políticas neoliberales sin la capacidad de manejar una eficiente política tributaria y posteriormente sea más evidente la disminución del gasto público. Con lo anterior se afirma que en América Latina es evidente la existencia de estados infraestructuralmente débiles y que esta falla se ha agravado al adoptar el modelo neoliberal.

4.2 REFORMAS TRIBUTARIAS, ACIERTOS Y PROBLEMÁTICAS: UNA REVISIÓN A LA APERTURA AL NEOLIBERALISMO EN COLOMBIA Y CHILE

En el anterior capítulo se abordó el neoliberalismo desde sus primeros conceptos, y se realizó un respectivo rastreo histórico de la apertura del neoliberalismo en América Latina. La instauración de este nuevo modelo económico en la región trajo consigo cambios en las estructuras económicas, políticas y sociales de cada Estado que en el presente capítulo analizaremos con más precisión. Con el rastreo anterior, se pudo notar que con el comienzo y la apertura al neoliberalismo en América Latina empezó a surgir un sistema de cambios y múltiples reformas nacionales principalmente en el ámbito económico, político y social.

La importancia del presente capítulo está en analizar los efectos de las reformas que se implementaron al inicio del neoliberalismo en Colombia y Chile, en particular, observando datos sobre el crecimiento económico y la desigualdad que aportan la CEPAL y el Banco

Mundial; y examinando las respectivas estructuras fiscales y tributarias bajo una perspectiva comparada. A partir de la comparación se analizarán las similitudes y diferencias de las estructuras tributarias de Colombia y Chile con el fin de observar la capacidad estatal de cada uno de estos países, analizando si las reformas tributarias alcanzaron las metas y objetivos o por el contrario, por el fenómeno de debilidad estatal e institucional tuvieron resultados deficientes.

A pesar de las generalidades, dentro de la región encontramos que algunos países han tenido una mejor acogida del modelo neoliberal, como Chile, que es el primer Estado que implementó los ajustes estructurales y que se acogió fielmente a los lineamientos del Consenso de Washington; además de esto, se pueden encontrar dentro de la región amplias variaciones y heterogeneidades; una de ellas es la diferencia entre los procesos de construcción de Estado de Colombia y Chile. Se destaca a Chile como uno de los países que posee un Estado fuerte infraestructuralmente en la región Centeno, (2009); por sus reformas, estabilidad y propiamente por la capacidad de percibir ingresos y la óptima distribución de gasto público. En este análisis comparativo se pretende estimar cuán grande es esta brecha con el Estado Colombiano. Finalmente se pretende determinar los retos frente a los que se encuentra el Estado Colombiano y proponer qué tipos de mecanismos debería seguir Colombia en materia tributaria y capacidad estatal para reducir los niveles de desigualdad.

4.2.1 Chile primeras reformas tributarias después de acogerse a los lineamientos del consenso de Washington.

En los años de la dictadura chilena empiezan a realizarse una serie de cambios estructurales; a nivel político se adoptó un modelo autoritario, a nivel económico el Estado paso de un rol productor a uno subsidiario, esto quiere decir que se redujo considerablemente la intervención del Estado en el mercado. Dentro de este cambio surgió la reforma tributaria de 1974, dicha reforma respondía a los intereses que se planteaban los países de América Latina puesto que, era vista como una solución a la crisis económica que atravesaban debido al aumento excesivo de la deuda externa, lo cual era el reflejo del fracaso del modelo Cepalino de Industrialización por Sustitución de Importaciones, para

promover la industrialización nacional; esta problemática tuvo sus inicios desde que empezó la crisis del petróleo en 1973, la cual provocó una fuerte inflación y disminución de la actividad económica de los países de la región, dicho impacto fue tan grande que la CEPAL caracterizó los años siguientes como la “década perdida” latinoamericana (CEPAL, 2014).

En este apartado se describirán y posteriormente se analizarán las reformas económicas que se llevaron a cabo en Chile, empezando desde la reforma tributaria de 1974 implementada durante la dictadura del General Augusto Pinochet (1974-1990) que es la primera reforma en Chile con tinte neoliberal y, posteriormente, se profundizará en la reforma de 1990 durante el gobierno de Patricio Aylwin (1990-1994) la cual es la predecesora de las políticas impulsadas por el Consenso de Washington.

Durante la dictadura del General Augusto Pinochet se implementaron las reformas neoliberales en su periodo de gobierno comprendido entre 1974 - 1990, estas reformas tenían como fin corregir los desequilibrios macroeconómicos por los que estaba atravesando el país principalmente la hiperinflación; dichas reformas apuntaron a temas claros: un sistema menos sensible a la inflación, liberalización del mercado financiero, apertura de importaciones, aumentar la recaudación y el importante cambio del impuesto a las compraventas por el impuesto del IVA (que más adelante se analizará con detenimiento).

Estos cambios giraron alrededor de los presupuestos planteados en el libro *El ladrillo*, este documento fue elaborado, desde agosto de 1972, por los economistas Chilenos Andrés Sanfuentes, Juan Villarzú y José Luis Zabala Ponce; con el propósito de elaborar un programa económico alternativo al implementado por la Unidad Popular del gobierno de Salvador Allende entre 1970 y 1973 (Biblioteca Nacional Digital, 2018). Los presupuestos de dicho libro establecían la liberalización de la economía chilena que, hasta entonces era muy cerrada; el país chileno se encontraba en una crisis de inflación y un sistema tributario complejo, preexistían las distorsiones con el impuesto a la compraventa, la hiperinflación se ubicaba en tres dígitos es decir, estaba en un 600% (porcentaje más alto en la historia de

Chile), la evasión de impuestos era alta y había un aumento de la inequidad horizontal, al igual que un aumento del déficit fiscal.

En los años 1974 a 1982 se establece la primera etapa de lo que se conoció como Modelo Neoliberal chileno, lo que provocó un cambio del papel del Estado, para entregarle un rol subsidiario en la economía, lo que limitó y subordinó al Estado en su expresión mínima causando que las empresas privadas actuaran con mayor autonomía y se diera una liberación casi total de las importaciones, desregulación, apertura hacia el mercado exterior, reformas al sistema financiero, al sistema pensional, como fue las pensiones privadas; este último establecía que, obligatoriamente los chilenos no podían retirar sus ahorros hasta tener la edad de pensión 65 hombres 60 mujeres, la privatización de la seguridad social es un ejemplo de la disminución del rol estatal, a diferencia del sistema universal de acceso a la seguridad social que se estableció en el gobierno de Allende como continuidad de políticas anteriores a su gobierno, en el gobierno de la dictadura militar se sustituye el modelo de pensiones en el que los trabajadores le pagaban una contribución al Estado y se empiezan a depositar los ahorros de las personas en cuentas individuales manejadas por entidades privadas mejor conocidas como las AFP Administradoras de Fondos de Pensiones de Chile (sistema actualmente vigente).

Es importante resaltar los programas de privatización y reestructuración de empresas (privatización de empresas públicas), control de gasto público (estabilización económica), recorte de la inversión y consumos públicos, son algunas de las reformas estructurales más sobresalientes que se desarrollaron en el aspecto económico durante el mandato de Pinochet. Estos cambios vinieron acompañados por la reforma tributaria de 1974 en donde es de resaltar la implementación del Impuesto de Valor Agregado, IVA, el cual dejó atrás el impuesto a la compraventa, antiguo impuesto tenía al país en una situación de múltiple tributación (por el ánimo de recaudación de diferentes impuestos como: impuesto a las ganancias del capital y el impuesto patrimonial, que se erradicaron en 1974). Esto dio paso a un sistema regresivo al imponer una carga como el IVA, impuesto indirecto que no favorece a la reducción de la desigualdad, debido a que la clase baja y media lo deben pagar sin distinción de los más ricos, dicho en otras palabras grava y afecta más a los que menos

tienen, el IVA no diferencia a las personas según sus ingresos (como en el sistema progresivo) sino que grava a lo que se consume.

Así mismo, se liberalizaron los aranceles (apertura a la inversión extranjera), y la indexación con la que se buscaba corregir los efectos de la inflación. Esta fue una nueva forma de contabilidad de los impuestos y retenciones, con el fin de tener un control más rígido de los impuestos. Para estudiosos de la economía como Arellano y Marfán (1987), el sistema tributario en Chile de Pinochet era un:

“Sistema maduro, que asegura una recaudación de ingresos para el Estado que, aunque inferior a la de los países desarrollados, corresponde aproximadamente y a veces supera a la de otros países de similar nivel de desarrollo. La principal diferencia al hacer comparaciones internacionales es la baja gravitación de los impuestos directos vis à vis los indirectos, como resultado de la tendencia existente desde la reforma de 1975. Esta diferencia con otros países tanto desarrollados como subdesarrollados es creciente. “
(Arellano & Marfan, 1987, pág. 160)

Lo anteriormente nombrado afirma que en 1973 el sistema tributario de Chile se había desvirtuado en su totalidad por el déficit presupuestario fiscal en el que se encontraba, el mínimo control sobre el gasto público y la pérdida de eficiencia en la asignación de recursos conllevó a un sistema tributario distorsionado que tenía que ser necesariamente modificado; la reforma de 1974 contribuyó al generar una nueva política tributaria que disminuyera el déficit presupuestario en el que se encontraba Chile. Es por esto que Arellano y Farfán (1987) catalogan al sistema tributario chileno, que se implementó con las nuevas políticas de la reforma tributaria de 1974, como un “sistema maduro”; dentro de los efectos del cambio encontramos algunos como: la efectiva recaudación fiscal, la mayor eficiencia en la asignación de recursos, el nuevo mecanismo de la corrección monetaria que tenía como fin reestructurar las distorsiones consecuencia de la inflación, las modificaciones en la tributación indirecta que fue el importante cambio del impuesto a la compraventa por el IVA (una ventaja de este cambio era que solo se tributa por el valor agregado y no el impuesto a la compraventa) la tributación indirecta permite recaudar sobre las diversas transacciones lo que hace el sistema más eficaz. Estas reformas neoliberales

que se empezaron a implementar inicialmente en Chile dan indicios de que quizá este país se encontraba con algunas ventajas frente a Colombia y al resto de países de la región que se encontraban en una crisis económica porque fueron los primeros en América Latina que estructuraron las reformas con los presupuestos neoliberales y las instituciones a partir del Consenso de Washington.

La década de 1980 da inicio a una nueva constitución chilena enmarcada por ser una “constitución económica” (Ferrada Bórquez, 2000), es decir esta constitución estuvo enmarcada por una serie de preceptos, que de una u otra manera, pretenden consolidar una estructura económica basada en la libertad económica (Ferrada Bórquez, 2000, pág. 50), para resaltar algunos ejemplos, encontramos, la obligación de repartir equitativamente los tributos y demás cargas públicas (art. 19 N° 20 CPR); Esta constitución es la expresión normativa y jurídica de lo establecido por los economistas neoliberales de la época de los 80.

En 1982 – 83 se vive lo que se conoce como la crisis cambiaria, Chile, al ser un país que dependía excesivamente del mercado externo, sufrió fuertemente por la recesión mundial de 1980. Esta recesión trajo como consecuencia un alza en el desempleo, pasando del 18,2% hasta alcanzar un 23,7%; además, el Producto Interno Bruto (PIB) disminuyó a un 14,3%. Para resolver esta crisis macroeconómica, el gobierno decidió devaluar el peso en un 18%, intervenir bancos y vender empresas estatales, esto llevo a pensar que era hora de aplicar unas políticas económicas más elásticas y pragmáticas que las presentadas en la década de los 70 (venta de casi 400 empresas estatales). Es así que para 1989 el sistema tributario chileno lo podríamos definir con base en las siguientes características:

- Implementación de la tributación indirecta: el Impuesto al Valor Agregado (IVA) soportaba la mitad de lo que se recaudaba tributariamente de la moneda nacional, por su parte el impuesto a la renta contribuía con el 18,5% de lo recaudado.⁴
- Tributación progresiva y homogénea sobre los ingresos personales: este impuesto se aplica a los ingresos personales (Impuesto Único al Trabajo y Global Complementario)

⁴ Otro factor a resaltar es lo simple del sistema de tributación indirecta: el IVA era aplicado sobre una base amplia, con pocas exenciones y una tasa única del 16%; los aranceles eran bajos y parejos.

- Indexación de todo el sistema tributario: la indexación es un mayor orden de los datos para facilitar el análisis, esto permitía una corrección tributaria en donde los créditos y débitos tributarios se expresaban en una unidad de cuenta (Unidad Tributaria Mensual) la cual cada mes se reajustaba teniendo en cuenta la base de variación del índice de precios al consumidor.
- Importancia de los ingresos provenientes del cobre: para finalizar los ingresos fiscales que provienen de las explotaciones estatales de cobre por concepto de impuestos y participación en las utilidades aportaban cerca de un 9% de los ingresos corrientes del sector público en 1989, es de anotar que la industria del cobre durante el periodo de Allende se nacionalizo en 90% al estado y el 10% restante para la mediana y pequeña minería, pero estos logros se vieron truncados con la dictadura militar la cual creo un nuevo marco jurídico para “re-privatizar” el 70% de la industria del cobre. (Marcel, 1997, pág. 35)

Posteriormente en el referendo de 1988 Chile le denegó a Pinochet un nuevo mandato y al año siguiente se realizaron las elecciones presidenciales democráticas, terminando la dictadura en 1990 y entregando el mandato a Patricio Aylwin, desde este acontecimiento se da inicio al periodo de transición a la democracia. Este nuevo periodo se enfrentaba a los vacíos que dejó la dictadura por tanto, se llevó a cabo un programa económico-social con el objetivo de afrontar dichos vacíos y el problema de la desigualdad, se dio una reforma tributaria con fines sociales y de reducción de pobreza.

Para 1990 se establece el primer gobierno democrático chileno que da nacimiento a la Reforma Tributaria de 1990, la cual es concebida como un hito político y económico debido a, primero la coyuntura que se vivía en el país en tiempos de transición de la dictadura de Pinochet a la Democracia cuando fue aprobada dicha reforma; y segundo, a los grandes resultados que dejó en aspectos económicos y sociales el nuevo gobierno democrático.

La reforma tributaria de 1990 tuvo por objeto financiar un conjunto de medidas y programas de alto contenido social en un contexto de estabilidad económica y política.

Estos objetivos se cumplieron a cabalidad, dejando como resultado la reforma de los 90 como una de las experiencias más exitosas de la región.

La Reforma Tributaria de 1990 no sólo tuvo un impacto político importante. Su principal objetivo fue económico: recaudar recursos para financiar de manera responsable el programa social del gobierno del presidente Aylwin, evitando de este modo caer en un ciclo populista como el experimentado con excesiva frecuencia en América Latina. Tres años y medio más tarde, los frutos de esta estrategia eran más que satisfactorios: entre 1990 y 1993 la economía chilena había crecido acumulativamente en un 27% en términos reales, la inflación se reducía desde un 27% a un 12% anual y el gasto público social superaba en casi un 40% real el presupuesto heredado por el gobierno democrático. A lo largo de este mismo período, el balance fiscal se mantuvo superavitario y el ahorro público alcanzó a un 5% del PIB (Marcel, 1997, pág. 34)

Algunas políticas sociales que se implementaron en pro de reducir la desigualdad fueron: La capacidad operacional de los hospitales públicos, otorgar la plena gratuidad en la atención primaria de salud, aumentar las raciones alimenticias entregadas a los escolares de bajos recursos, reajustar las subvenciones educacionales, restituir el reajuste de 10,6% de las pensiones que había sido suspendido por el régimen militar en 1985, nivelar las pensiones mínimas, reajustar la asignación familiar y el subsidio único familiar; con la reforma tributaria de 1990 Chile obtuvo impactos positivos como el notable crecimiento económico, así mismo se vio directamente reflejado en los niveles de desigualdad; la tasa de pobreza en 1987 era superior al 40% y en menos de diez años se logró la disminución de esta en menos de la mitad, esto quiere decir que la desigualdad en los 90 disminuyó considerablemente a la vez que crecía la economía, como resultado de las políticas implementadas por Patricio Aylwin, como lo muestra el cuadro siguiente:

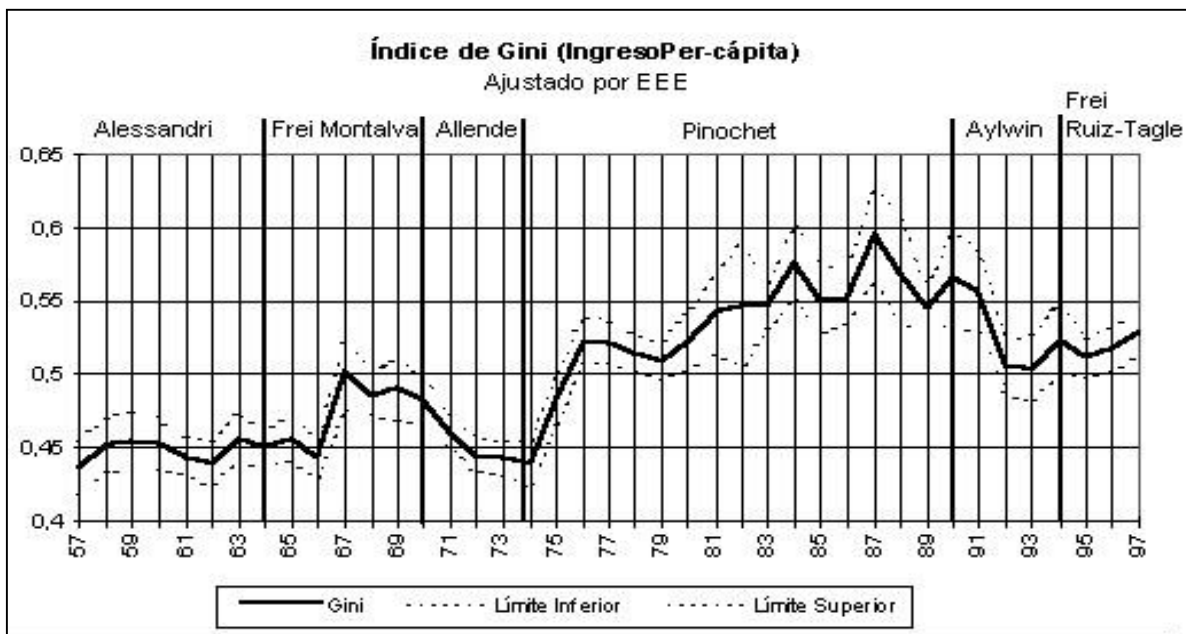


Gráfico 1. Índice de Gini (Ingreso Per-cápita). Tomado de: CEPAL

Es importante resaltar que la democracia en Chile trajo consigo un aspecto importante, el cual es el consenso entre las fuerzas que mediaban por la superación de la crisis que dejó la época de la dictadura, una muestra de este gran logro es la reforma tributaria aquí analizada, la cual se aprobó en tiempo record (cuatro meses) incluso para las épocas actuales; esta reforma fue vinculante ya que recogió los intereses de las diferentes fuerzas políticas del país; dando como resultado una transformación del Estado Chileno en la época conocida como la política de Reforma y Modernización de la Gestión Pública (RMGP) (Navarro, 2011). Esta política de Reforma y Modernización de la Gestión Pública (RMGP) consiste en una serie de modernizaciones establecidas por el gobierno de Aylwin para lograr los objetivos trazados por su gobierno, y estas recomendaciones fueron realizadas por los llamadas *tecno políticos*, quienes planteaban cinco objetivos primordiales: reconciliación nacional, reinserción internacional, democratización política, crecimiento económico y justicia social, preponderando por la gobernabilidad democrática.

El gobierno de Aylwin buscaba: (a) Financiar la aplicación de una serie de medidas y programas de alto contenido social y (b) proveer dicho financiamiento en un contexto de estabilidad económica y política (Marcel, 1997, pág. 38). En este punto es importante resaltar que las reformas de Aylwin buscaban atender las necesidades sociales en las que se

encontraba Chile. Esta política macroeconomía consistía en fortalecer la estabilidad fiscal, en pro de ello se realizó la reforma tributaria con el fin de aumentar el gasto social. En este caso, el presidente Aylwin de la mano con el crecimiento económico que en esta época aumentó en un 7,3 según cifras del Banco Mundial, también logró que el Estado priorizara los mayores recursos en el gasto social, esto conllevó al fortalecimiento de la equidad y disminución de desigualdad. Lo anterior lo podemos ver plasmado en la reforma Tributaria de 1990, que en lo principal, adoptó estas medidas:

- Se presenta un cambio de la base del sistema de tributación sobre la renta de las empresas (impuesto de primera categoría) desde utilidades distribuidas a utilidades devengadas, es decir la implementación de un impuesto progresivo a las empresas, que sería un impuesto del 10% a las utilidades devengadas de las empresas durante 1990, que se elevará al 15% entre 1991 y 1993, para volver al 10% en 1994, último año del Gobierno (Delano, 1990). El aumento en la carga impositiva a las empresas se debió al déficit fiscal por el cual atravesaba Chile, estos años se tomaron para implementar la instauración de una reforma de impuestos progresivos con el fin de graduar la inflación, controlar el déficit fiscal y obtener más recursos para la inversión social.
- El impuesto a la renta de primera categoría pasaría del 10% a 15%, hasta diciembre de 1993.
- Se establece nuevas estrategias como El fortalecimiento de las leyes, regulaciones más estrictas, actualización de mecanismos de recaudos para evitar la evasión del impuesto a la renta a través de la creación de nuevas sociedades.
- Creación de un crédito tributario especial por las inversiones productivas efectuadas por las empresas. Con el fin de que las empresas que más inviertan en el desarrollo sean exoneradas del pago de impuestos altos.
- Cambio en la estructura de tramos (la aplicación de un impuesto progresivo que se calcula dependiendo el ingreso del individuo; así es el porcentaje de pago de impuesto) para la aplicación de los impuestos a los ingresos personales (Impuesto Global Complementario e Impuesto Único al Trabajo), manteniendo el mínimo exento que es dejar fuera del gravamen una parte de la renta, para que las personas cubran sus

necesidades vitales y las tasas marginales, con un incremento global de la carga tributaria para los contribuyentes de mayores ingresos, hasta diciembre de 1993.

- Aumento, hasta diciembre de 1993, de la tasa del Impuesto al Valor Agregado (IVA) desde 16% a 18%.
- Establece que el impuesto de primera categoría se calcula sobre la base devengada en lugar de la base retirada, lo que automáticamente eleva la tributación de 0 a 10 por ciento, y establece, por cuatro años, un alza adicional de un 5 por ciento, arrojando, para ese período, un total de un 15 por ciento.
- El impuesto a las personas sube de acuerdo a lo establecido en el Programa de Concertación, elevando la tasa de tributación en los tramos intermedios, este impuesto se aplica a las personas que tengan un ingreso superior a 1.000 dólares mensuales. (Aylwin Azócar, 1990).

Estas medidas implementadas en el aspecto social, no correspondían con reformas propias de recorte fiscal, más bien apuntaban a una satisfactoria distribución del gasto público y a mejorar la capacidad en diversas esferas como, la capacidad operacional de los hospitales públicos, otorgar la plena gratuidad en la atención primaria de salud, aumentar las raciones alimenticias entregadas a los escolares de bajos recursos, reajustar las subvenciones educacionales, restituir el reajuste de 10,6% de las pensiones que había sido suspendido por el régimen militar en 1985, nivelar las pensiones mínimas, reajustar la asignación familiar y el subsidio único familiar (SUF) y sanear las deudas con servicios públicos de familias de bajos ingresos (Marcel, 1997, pág. 38).

Para finalizar este apartado, los aspectos económicos a resaltar de dicha reforma giran alrededor de la recaudación; Entre 1990 y 1993 los ingresos tributarios crecieron a un ritmo promedio de 14,9% anual. Se estima que esta expansión es el reflejo del crecimiento económico de la época, el que promedió el 8,2% anual. La recaudación tributaria creció como porcentaje del PIB 17,4% en 1993. Es muy importante destacar el cambio de modelo tributario en el régimen militar era de carácter regresivo, lo cual arrojaba una mínima participación de los impuestos directos, por su parte la reforma tributaria de 1990 permitió alcanzar una estructura más balanceada, pasando los impuestos directos de un 17 % a un 23

% de los ingresos tributarios totales entre 1990 y 1993. Asimismo, la tributación progresiva se vio reflejada en el impuesto Global Complementario las modificaciones en los tramos (Marcel, 1997, pág. 41)

4.3 COLOMBIA REFORMAS TRIBUTARIAS IMPLEMENTADAS EN LOS 80 Y PRINCIPIOS DE LOS 90.

En Colombia al igual que otros países de la región de Latinoamérica para la década de los setenta y ochenta experimentaron grandes transformaciones en sus estructuras estatales, esto se debe a la motivación de países como Estados Unidos de impulsar las políticas y postulados neoliberales en la región, dichas transformaciones se ven reflejadas en las diferentes reformas tributarias que es lo que nos interesa abordar en este trabajo de grado.

En la década de los ochenta Colombia presentaba un dramático panorama por una parte un gran incremento en el gasto público y por el otro los ingresos tributarios no evolucionaban de manera tan positiva; esto debido a la crisis en la exportación, es allí en donde en el gobierno de Belisario Betancourt nace la reforma tributaria de 1983, esta reforma buscaba solucionar problemáticas del déficit fiscal, modificar los ingresos de la Cuenta Especial de Cambios por ingresos tributarios (Sánchez & Gutiérrez, 1994), dicha cuenta es un mecanismo que se diseñó a finales de los setenta y consistía en un mecanismo para orientar recursos fiscales y compensar las pérdidas que ocasionaban en la época de dificultades cambiarias, por compra y manejo de divisas, su modificación era necesaria en vista por que las pérdidas que generaba este cambio de divisa se transformaba implícitamente en subsidios para los compradores de divisas los cuales las obtenían a menor precio, (Jaramillo & Armando, 1982).

Con el fin de reactivar la economía se incentivó la inversión extranjera en diversos sectores como la industria, construcción (infraestructura), tecnología, capital financiero y explotación minera (carbón), esto se dio a través de rebajas o beneficios tributarios. Se simplificaron los cobros de los tributos reduciendo la cantidad de personas que pagaban renta, esto quiere decir se propuso en dicho plan reducir el margen de tributación en los

exportadores (textil, café), los agricultores y las personas de clase baja, el fin era por un lado se incentiva a los empresarios invertir el recurso ahorrado y generar empleo como manera compensatoria a la crisis en las exportaciones del país y la región en la década de los ochentas.

En esta reforma también se elimina la doble tributación a las S.A.S (sociedades anónimas), esta tributación derivaba del régimen tributario de 1953 en donde se gravaban tanto los rendimientos de las empresas como los dividendos de los accionistas, esto obligo a que mayor gente tuviera que declarar sus ingresos y dichas tasas se concebían más progresivas, con la nueva reforma se estableció:

En primer lugar, equiparar el régimen tributario para las sociedades y los socios, eliminando las diferencias que aún se mantenían entre las sociedades anónimas y las sociedades limitadas. En segundo lugar, "integró" la tributación de la sociedad y sus socios manteniendo el gravamen a las utilidades generadas y repartidas exclusivamente a nivel de sociedad eliminándolo en todos los casos para los socios (Rubio, 1986).

De igual manera se fijan nuevas tasas de tributación de las empresas como por ejemplo el 30% a las utilidades, la cual tuvo un efecto directo en el gravamen de las sociedades anónimas, cuyo monto estaba establecido en un 40% o 36,80 cuando se utilizaba lo que el gobierno denominaba descuentos especial por emisión de acciones, por último introdujo avances correctivos generalizados por la inflación en el gravamen de los rendimientos financieros, a contribuyentes, empresas y personas (Rubio, 1986, pág. 84) y por último la ampliación en la cobertura del impuesto indirecto más inequitativo y utilizado en Colombia el Impuesto al Valor Agregado (IVA) al comercio y detal.

Para el año 1986 se lleva acabo otra reforma tributaria, el objetivo principal de dicha reforma es realizar correcciones a la reforma regresiva de 1983, buscando con esta nueva reforma regresar la equidad y neutralidad al impuesto a la renta y mejorar la estructura tributaria establecida a la movilidad internacional de capitales (Sánchez & Gutiérrez, 1994, pág. 1). Esta reforma establecida buscaba igualar las posibilidades de inversión de las

empresas, se exoneró del pago de la rete fuente al 90% de asalariados del país y por ultimo unifico tarifas tributarias para las sociedades.

Para la década de los noventa, la economía colombiana se abre al panorama internacional experimentando unos cambios estructurales los cuales apuntaban a modernizar la economía, esto viene de la mano de la reforma tributaria de 1990 y la nueva constitución política de 1991 en el gobierno de Cesar Gaviria.

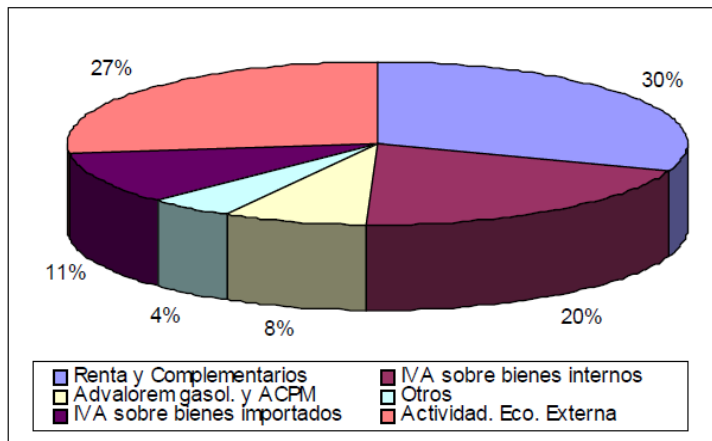
En la década de los noventa, con la apertura económica, los ingresos tributarios se vieron reducidos drásticamente debido a la disminución de los gravámenes arancelarios, por tanto, fue necesario introducir nuevas reformas que permitieran incrementar el recaudo. Los ingresos tributarios sufrieron una importante transformación durante este período; las reformas tributarias, casi una al año durante la última década, se convirtieron en una respuesta reactiva al aumento del gasto estatal, con las cuales se enfrentaba la situación deficitaria del momento, ya que el gasto, particularmente del gobierno central, ha venido creciendo excesivamente, pero no se puede asegurar que ninguna de las reformas tributarias haya contribuido a dar soluciones estructurales al creciente déficit del Gobierno Central (Gonzalez & Calderon) Tomado de (Caballero, 1996).

La reforma tributaria de 1990 apuntaba a fortalecer el ahorro, repatriación de capitales fugados, y reducir la dependencia fiscal al tributo de la economía externa; con estos fines se empieza la implementación de una serie de políticas, como son exonerar del impuesto de renta a los fondos de inversión, se bajaron las tarifas a la remesa, y se amplió el IVA DE 10% a 12% (Gonzalez & Calderon, pág. 2). Esta reforma tuvo una duración de dos años y los alcances que tuvo no fueron tan significativos, esto lo veremos más detalladamente en la siguiente fase.

Un año después, con la aparición de la nueva Constitución de 1991, empieza a elevarse el gasto público, este fenómeno es consecuencia de la creación de nuevas instituciones, nuevas leyes, y a la reestructuración en las transferencias de recursos a los entes territoriales, sino también a causa de la creación de nuevas instituciones y de la expedición de leyes que

comprometieron grandes partidas del presupuesto nacional (Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia, 1999)

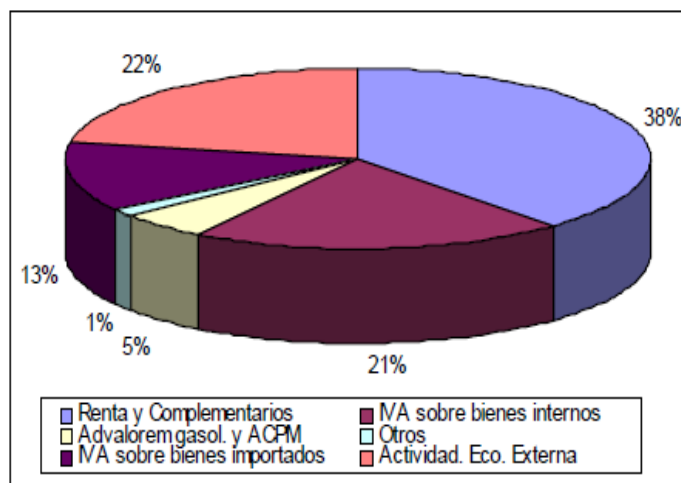
Gráfico 1
Composición de los ingresos tributarios en 1986



Fuente: Informe Financiero Anual, Contraloría General de la República.

Gráfico 2. Composición de ingresos tributarios 1986

Gráfico 2
Composición de los ingresos tributarios en 1996



Fuente: Confis.

Gráfico 3. Composición de ingresos tributarios 1996

La reforma tributaria de 1992 trae consigo algunas modificaciones respecto la ley de 1990; con el fin de equilibrar las finanzas públicas, remplazando la dependencia de los ingresos externos por los ingresos internos y en general aumentando los recaudos, en los 90 se excluyeron a los fondos de inversión, fondos comunes, públicos de valores del impuesto de renta, en el 92 se estableció:

- Renta y Complementarios amplió su base de contribuyente - se incluyen Empresas Industriales y Comerciales del Estado (EICE), sociedades de economía mixta, fondos públicos, cooperativas financieras y Telecom.
- Impuesto al Patrimonio: Que es todos los ingresos que genera una persona al año, para todos los contribuyentes se les elimina el impuesto complementario, que consiste en las remesas o ganancias generadas en el extranjero.
- Impuesto Complementario de Remesas: se le aplica una disminución del 12% al 7% entre el año 1.993 y 1.996.
- Impuesto al Valor Agregado (IVA): se excluye algunos bienes de la canasta familiar, se incrementan algunas tarifas como las diferenciales de 35% a 45% sobre bienes suntuarios, la general pasa del 12% al 14% y también incluyó el descuento al IVA pagado por la adquisición de bienes de capital del impuesto de renta y complementario.
- La aparición de un estatuto anti evasión el cual determina sanciones por cinco años para ejercer labores profesionales u comerciales cuando se incumplen las obligaciones tributarias sobre montos de 200 salarios mínimos. (El Tiempo, 2003), esto buscaba sancionar a los que manipulaban el valor a cancelar y sancionaba al agente retenedor.
- Se establecen multas entre 20 y 100 salarios mínimo a los responsables del IVA y de igual estos debían inscribirse en el Registro Nacional de Vendedores (El Tiempo, 2003).

En esta época por la apertura neoliberal y por la llegada de la nueva constitución de 1991 que declaró a Colombia como un Estado Social de Derecho se presentaron cambios en fortalecer y dar paso a nuevas instituciones y órganos que llevaron a un déficit total de gasto público, también los cambios en algunos gravámenes como en el sector arancelario, redujeron los ingresos tributarios, es así que el objetivo principal de esta reforma queda

evidenciado anteriormente y es asegurar el equilibrio de las finanzas y de esta manera aumentar el recaudo y reforzar el control sobre la evasión tributaria que se estaba viviendo en el país.

4.4 ANALISIS DE LOS RESULTADOS DE LAS REFORMAS TRIBUTARIAS IMPLEMENTADAS EN LOS 90 EN CHILE Y COLOMBIA

4.4.1 Chile: Reforma Implementada en 1990 en el Gobierno de Patricio Ailwyn.

En este apartado se realizara un estudio comparado sobre las reformas que aparecieron después de la aprobación del Consenso de Washington, en el caso Chileno la reforma tributaria que nace en el año de 1990 con el primer gobierno democrático luego del régimen militar, por el caso colombiano si tenemos el nacimiento de dos reformas del mismo gobierno presidencial la primera de 1990 y la segunda de 1992, dicho análisis se realizará con base al contexto político, social y económico de las reformas tributarias.

En lo político los dos países atravesaban una coyuntura de esperanza; por una parte, en Chile se daba paso a la democracia después de una dictadura de 17 años encabezada por una junta militar precedida por Augusto Pinochet, esta coyuntura llevó a Chile a replantarse varios aspectos y a dar paso a una nueva reestructuración estatal y administración pública, el neoliberalismo fue la carta que gobernó Chile durante el régimen y lo que se buscó en el nuevo gobierno democrático fue el crecimiento, equilibrio económico, la equidad en los ciudadanos y principalmente la inversión social; por su parte, el caso de Colombia también vivía un ambiente especial se llegaba a unos consensos respecto a la violencia vivida a lo largo de la década de los ochentas con la fuerte lucha en contra del narcotráfico, para la época a parte de la violencia los acuerdos de paz se robaban las páginas de los periódicos lo cual llevaba a la sociedad colombiana a retarse y estructurar un país en donde hubiera espacio para todo, en este gobierno de inicio de los noventa se da nacimiento a una nueva constitución que plasma grandes avances en los social, político y económico la aplicación de una nueva administración pública y la proyección de la nueva apertura económica, se da

término a la democracia bipartidista que gobernó el país por tantos años y se plasma la aparición de nuevas estructuras políticas (partidos políticos) de diversas corrientes y tintes ideológicos lo que brinda una nueva pluralidad al país.

Es en estas coyunturas es donde las nuevas reformas tributarias buscan impulsar el crecimiento económico y la inversión social, algo en común de los dos países es la búsqueda de una mayor inversión económica al sector educativo, salud y social en general, el combate a la pobreza fue directo, el fomento del empleo a través de la inversión extranjera fueron contundentes para reducir los índices de desempleados en ambos países.

Después de haber realizado un trabajo descriptivo sobre las características de las reformas tributarias que rigieron a Chile durante el periodo de la dictadura militar y de la apertura neoliberal chilena, se abordaran el estudio de los resultados de la reforma tributaria del gobierno de Patricio Aylwin 1990 - 1994, analizaremos los índices en desigualdad, gasto público, pobreza y desempleo, de esta manera comparar las diferencias con Colombia y unas breves conclusiones.

El gobierno de Aylwin tuvo la capacidad de materializar el deseo de cambio de la mayoría de ciudadanos Chilenos dejando una marca histórica por su modelo político y económico, este gobierno estableció una estrecha relación entre el gobierno y el congreso creando comisiones de trabajo conjunto como la de hacienda que le permitía revisar y hacer seguimiento a la ejecución presupuestaria de los distintos programas del gobierno llegando a revisar hasta un 25% de los principales programas. En vista de la rapidez con la cual el Ministerio de Hacienda entregaba la información esta estrategia fue reconocida como una interesante estrategia de transparencia de la gestión pública y de eficiencia en el gasto público (Huneus, 2005).

Entre las políticas impulsadas por el gobierno tenemos resultados muy dicentes sobre su eficiencia sobre todo en el aspecto de las políticas sociales y gasto social, encontramos una reducción de la pobreza de 40,1% en 1990 a 32,7% en 1992 terminando en 27,6 para 1994. Esta reducción se dio de la mano de la alza en los ingresos de los hogares del 20% más

pobre se incrementan en un 26,1%. Esto fue como reflejo de la reducción de la desocupación nacional, también podemos analizar que el gasto social a través de los subsidios monetarios y programas sociales para los grupos poblacionales más pobres ayudan a aumentar el ingreso de dichos hogares cerca de un 13% (Marín, 2016) por último el aumento de la tasa de participación de las mujeres en la fuerza de trabajo y un mayor crecimiento de sus ingresos en comparación con los de los hombres es fundamental para la reducción de la barrera de hogares en situación de extrema pobreza o pobreza.

En lo referente a la reducción de niños en condiciones de pobreza disminuyó de 53% a cerca de un 45%, en educación preescolar se consigue un aumento en la cobertura de un 15% en todo el país, mientras que en la educación primaria es de destacar el mejoramiento de la calidad educativa, el descenso en el abandono y reprobación de los estudiantes.

Todos estos resultados como los que se seguirán desglosando en el escrito son gracias al aumento del presupuesto público destinado a la programación social aumentando de un 12% a un 14,1%, terminando con un aumento del 32%, con la reforma tributaria de los 90 se presentó un aumento del 2% en la recaudación (Meller, 1999).

Las reformas estructurales del gobierno de Aylwin permitieron establecer un crecimiento acelerado del 7,7% anual durante el periodo analizado y de un 5,5% por casi 12 años lo cual trajo consigo un incremento 90% en el poder adquisitivo.

Algunos más datos que deja la reforma tributaria de los 90 en Chile y del gobierno de Aylwin son los expuestos a continuación y condensados en los cuadros 1, 2, 3, 4:

1. Reducción de la pobreza cerca de 5 millones en 1990 y es inferior a 3,3 millones en 1996.
2. La tasa de mortalidad infantil es 11,1 por mil; más del 90% de los partos cuenta con atención profesional.
3. La esperanza de vida al nacer es en promedio 74 años.
4. La tasa de analfabetismo es inferior al 5%.
5. El nivel de escolaridad promedio de la fuerza de trabajo es superior a 9 años.

6. La población urbana que accede a agua potable es 98% y la que accede a alcantarillado es 81% (Meller, 1999, pág. 6).

Aunque podemos señalar como lo hacen algunos autores como Larragaña (1994) que la reducción de los índices de pobreza se debe al elevado crecimiento de la economía, debemos rescatar de manera enfática y positiva la importancia de las políticas sociales, esto se concluye debido a que la incidencia de la economía en la reducción de la pobreza fue del 60% por su parte las políticas sociales fue en un 40% (Meller, 1999, pág. 9).

Según el Banco Mundial, el PIB creció de US\$28.385 millones cuando terminó la dictadura en 1989 a US\$55.154 millones en 1994, cuando Aylwin pasó la banda presidencial a Eduardo Frei. Esto como consecuencia al crecimiento económico señalado anteriormente en donde en 1992 se presentó el pico más alto con un crecimiento del 12,3%, por su parte la inflación bajo desde el 27,3% en 1990 hasta una reducción del 8,9% en 1994.

En el índice de desempleo, bajó del 8,3% en que estaba para el año 1990, para caer a 5,5% en 1992 y terminar en 6,7% es decir con un aumento de 1,7% en 1994, esto Según cifras del Ministerio de Desarrollo Social, la fuerza del trabajo aumentó 2,6% y se incorporaron 132 mil personas al año al mercado laboral (Marín, 2016).

La inversión alcanzó porcentajes considerables de 23,8% del PIB, frente al 16,4% en los últimos 30 años previos a los 90, y el salario real promedio se elevó en 4,3% por año en el periodo comprendido entre 1990 – 1994.

Referente a la eficiencia del gasto público, se dio reducción de la deuda fiscal y aumento del ahorro hasta el 5% del PIB y parte de este se utilizó para el pago de la deuda pública el cual paso de 47% en 1989 a 29% del PIB 1993. Se incrementó los ingresos tributarios en 23% en términos reales en 1991, en 13% en 1992 y 10% en 1993 estos ingresos fueron enfocados en reducir la pobreza mejorar la salud y la educación y procurar viviendas a los pobres. Este compromiso fue cumplido. La pobreza se redujo de 39% a 28% durante la

administración Aylwin. El gasto en salud y educación aumentó en 47% y 31%, respectivamente (UNICEF & CIEPLAN, 1995).

En el tema de la distribución de ingreso Chile adoptaba nuevos mecanismos para mejorar su efectividad, aun así Chile según el coeficiente Gini es de superior a 0,55 en las fechas de 1990-1994. En donde los países desarrollados tienen coeficientes Gini inferiores a 0,40, lo que marca una gran desigualdad a pesar de los avances sociales.

Examinando el comportamiento de la distribución del ingreso según quintiles podemos observar que el quintil superior representa cerca del 57% del ingreso total; el quintil inferior representa menos del 4,5% del ingreso total Meller, (1999). Teniendo un promedio del quintil superior de 13,8 veces mayor al que el ingreso promedio inferior, mientras que el coeficiente Gini fluctúa en torno 0,50. Es en relación a lo anterior que podemos estipular que el Coeficiente Gini, el quintil superior/inferior nos muestra que el ingreso ha sido relativamente constante en los periodos analizados.

El debate en torno al asunto de distribución se genera respecto de los ingresos percibidos ex – ante tributación y distribución del gasto fiscal (especialmente gasto social), el gasto social que opera lo evidenciamos de dos maneras (1) asignación de los subsidios monetarios (bonos) y (2) a través de la provisión de bienes (salud y educación). Los “subsidios monetarios de la política social tienen un cierto grado de focalización en los grupos de bajos ingresos. En efecto, los dos quintiles inferiores concentran el 61,2% del total de los subsidios monetarios; el quintil superior sólo capta el 6,1% del total” (Meller, 1999, pág. 9).

Esto nos muestra que el gobierno de Ailwyn con el retorno de la democracia se enfocaba principalmente en llevar a cabo reformas, proyectos y políticas encaminadas a lo social.

En consecuencia, el efecto de los subsidios monetarios sobre la distribución del ingreso es sólo marginal; el cociente de ingresos quintil superior/quintil inferior disminuye de 13,3 a 12,6. Los programas sociales en salud y en educación tienen un efecto importante sobre el

nivel de ingreso de los quintiles inferiores; representan en promedio cerca del 50% del ingreso monetario de estos quintiles. Por otra parte, el gasto social (salud y educación) es bastante focalizado; más del 80% del gasto social en salud y más del 60% del gasto social en educación va hacia los dos quintiles inferiores (Meller, 1999, pág. 10).

Es decir que el efecto en el ingreso debiera ser no marginal, si tomamos la política social (educación y salud) la cual se evidencia en el ingreso de los dos quintiles inferiores los cuales aumentan de 4,3% a 6,3% (quintil inferior) y de 8,2% a 9,4% (quintil próximo al inferior). En el quintil superior hay una reducción de 56,9% a 54%. Y por último, el cociente de ingresos quintil superior/quintil inferior cae de 12,6 a 8,6 (Meller, 1999).

Referente a las cifras de desigualdad Gini: en Chile durante el periodo democrático dicho indicador tuvo un comportamiento controlado y presentó una caída importante comenzando en 1990 con un índice de 0,57 en 1992 0,54 estos nos muestra que la desigualdad en la época de cambios neoliberales estuvo controlada teniendo un comportamiento a la baja, lo que da muestra de la capacidad estatal de Chile y lo importante de la reforma de 1990 y la inversión social.

En conclusión, podemos decir que la contribución de la política social es importante hablando en pro de mejorar la situación distributiva, y de esta manera sopesar la parte regresiva y desigualdad inicial de ingresos.

A continuación, en los cuadros podemos encontrar el copilado de los resultados que dejó el gobierno de Aylwin después de la promulgación de la reforma tributaria de 1990.

	Promedio 1990-1993
Tasa anual de crecimiento	7,7
Ahorro interno sobre el PIB	22,0
Déficit de balanza de pagos en cuenta corriente	2,5
Inversión total sobre el PIB (real)	27,8
Incremento de la productividad, por año	2,3
Incremento salarial real, por año	3,8
Tasa anual de crecimiento de empleo	3,5
Ahorro público sobre el PIB	4,0
Superávit presupuestario sobre el PIB	1,7

Tabla 1. Desempeño Económico de Chile (1990 – 1993)

Tomado de (Foxley, 2016)

Fuente: Bases de datos estadísticos INE y Banco Central de Chile. Ministerio de Hacienda (1999), “Estadísticas de las Finanzas Públicas 1989-1998”. Fernando Coloma & Patricio Rojas (2000), “Evolución del Mercado Laboral en Chile: Reformas y Resultados”, en La Transformación Económica de Chile. -Ministerio de Hacienda (2015), “Resultados del Comité Consultivo PIB Tendencial”.

	1990	1991	1992	1993	1994
Tasa de crecimiento	3,7	8,0	12,3	7,0	5,7
Inversión total sobre el PIB (real)	27,2	25,4	27,5	31,1	29,7
Inflación	27,3	18,7	12,7	12,2	8,9
Tasa de desempleo	7,8	8,2	6,6	6,5	7,9
Índice de pobreza, % de población	38,6		32,9		27,6
Extrema pobreza, % de población	13,0		9,0		7,6
Ahorro público	2,5	3,6	5,0	4,9	4,9
Superávit presupuestario	0,8	1,5	2,3	2,0	1,7
Deuda pública sobre el PIB	44,0	38,4	31,5	28,9	23,4
Deuda pública sobre el PIB, en valores netos		23,1	15,3	13,8	8,3

Tabla 2. Evolución de los principales indicadores económicos

Tomado de (Foxley, 2016)

Fuente: -Bases de datos estadísticos INE y Banco Central de Chile

-Ministerio de Hacienda (2012), “Informe de Estadísticas de la Deuda Pública”.

-Ministerio de Hacienda (2013), “Deuda Bruta del Gobierno Central”.

-Ministerio de Desarrollo Social (2013), “Casen 2013: Situación de la pobreza en Chile”.

Gasto social, crecimiento acumulado 1990-1993	28,7
Gasto estatal en salud pública, crecimiento acumulado 1990-1993	46,5
Gasto estatal en educación, crecimiento acumulado 1990-1993	31,2

Tabla 3. Gasto Social 1990 - 1993

Tomado de (Foxley, 2016)

Fuente: Ministerio de Hacienda (1999), “Estadísticas de las Finanzas Públicas 1989-1998”.

Nota: Gasto en moneda nacional, en pesos de 1993.

Quintil	1987	1990	1992	1994
1	3,7	4,1	4,3	4,1
2	7,1	8,1	8,3	8,1
3	10,9	12,3	12,2	11,9
4	17,9	18,1	18,6	18,7
5	60,2	57,0	56,6	57,2

Tabla 4. Participación en el ingreso por quintil, Chile

Tomado de (Foxley, 2016)

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social, *Estadísticas de ingresos asociadas a cada encuesta Casen*. Nota: Ingreso hace referencia a ingreso autónomo.

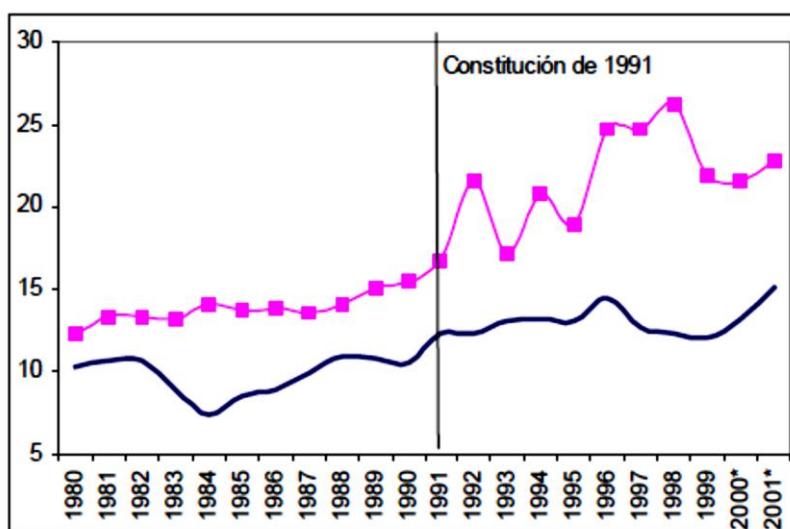
Para finalizar podemos evidenciar que la reforma tributaria estableció una relación de retroalimentación en donde la estabilidad social era muy importante para el crecimiento económico, y un mayor crecimiento económico genera un efecto positivo directo en la situación social.

El crecimiento económico de los 90 es resultado de un entorno macroeconómico estable y equilibrado; La reforma tributaria de 1990 proporcionó recursos fiscales que fueron canalizados a la expansión del gasto social.

4.4.2 Colombia: resultados de las reformas tributarias implementadas en 1990 y 1992 en el gobierno de César Gaviria.

Es visible la forma sucesiva en que se llevaron a cabo las reformas tributarias de 1990 y 1992 en el gobierno de César Gaviria, estas buscaban contrarrestar las dificultades fiscales por las que estaba atravesando el país, dentro de estos cambios es importante destacar la influencia directa que tuvo la constitución política de 1991 que reestructuró leyes e incrementó las instituciones, esto finalmente conllevó al aumento del gasto público. En este periodo también es significativo destacar que empezaron a establecerse las bases de la

apertura económica en Colombia. Lo anterior explica el por qué estas reformas se realizaron de manera continua y en un solo periodo de gobierno. A partir de esta coyuntura fueron necesarios los cambios en materia tributaria, y la reforma de 1992 quiso dar una respuesta rápida a las necesidades fiscales que demandaba la nueva constitución. El gasto público tuvo un crecimiento del más del 6% y dicho crecimiento fue constante y exponencial como lo muestra la gráfica,



Fuente: Confis.

*El valor del PIB para 2000 y 2001 es preliminar.

Gráfico 4. Ingresos tributarios y gasto público (%PIB)

En el estudio de los resultados, es evidente que la reforma de 1992 buscaba reorganizar la estructura fiscal por las grandes implicaciones institucionales que aumentaron el gasto público y que trajo consigo la constitución de 1991. Ahora bien, las dos reformas solo lograron estabilizar el déficit fiscal a corto plazo, no lograron cambios de sostenibilidad tributaria permanente o duradero.

Un diagnóstico similar es presentado por Calderón y González (2002) quienes detallan las reformas a la estructura tributaria en el siglo XX. De acuerdo a sus criterios, las modificaciones son consecuencia de insuficientes recursos para solucionar los problemas de financiamiento del gobierno evidenciando la inclinación por cambios circunstanciales. En

general, concluyen que las decisiones de reestructurar las directrices del sistema tributario no han contribuido significativamente en los niveles de ingresos percibidos por el gobierno a través de los gravámenes, porque la tendencia del sector público fue motivada por la necesidad de obtener fondos para solventar las exageradas erogaciones de recursos fiscales, sin tener en cuenta las características del esquema tributario.

Cifras como el déficit fiscal explican esta “estabilidad” de corto plazo que causaron estos cambios tributarios, con la reforma del 90 el déficit disminuyó al 0.26% en 1991, pero para el año 1992 volvió a aumentar en un 1.94% del PIB (esto muestra la incidencia de la nueva Carta Magna) A raíz de esto se lleva a cabo la reforma de 1992 que no logró disminuir el déficit de forma significativa, ya que, para 1994 el déficit fiscal se encontraba en un 1.37%.

El rendimiento de las reformas tributarias como porcentaje del PIB en la ley 49 de 1990 inició con 8.4% y terminó con una carga tributaria de 9.1%, el rendimiento fue del 0.7% y en la ley 6 de 1992 inició con 9,7 y terminó con 10.1% lo cual dio un rendimiento del 0.9%. Se considera que el rendimiento fue bajo en estas dos reformas, con las cifras se hace visible que estas políticas tributarias del país se podrían catalogar como reformas que han adherido medidas sencillas pero que a su vez, les falta profundidad para asegurar el balance fiscal de forma permanente.

Respecto al rendimiento y al crecimiento económico tuvo un alza controlado en el cual pasó del 2,3 por ciento en 1991 al 3,6 en 1992, y durante los dos siguientes años de gobierno de Gaviria mantuvo una tendencia de crecimiento, pues al promediar el año este indicador llegaba ya al 4,8 %, por su parte que en 1992 la inversión privada llegó al 18,6 por ciento, después de varios años de crecimientos negativos, esto es resultado de la apertura económica y la independencia brindada al Banco de la Republica de Colombia, por otro lado la apertura presentó respecto a la relación comercio de exportación más el de importación de bienes y servicios, expresada en porcentajes del PIB, nos muestra en los años 80 tuvo un porcentaje del 22% y estuvo relativamente estable con una pequeña reducción en el 85, por su parte en los 90 dicho indicador tuvo un ascenso significativo

entre los años 1990 y 1993 pasando de 22,% a 33,7% terminando en un alza de 38,3% para 1998 el cual fue el periodo de estabilización, como lo muestra la gráfica,

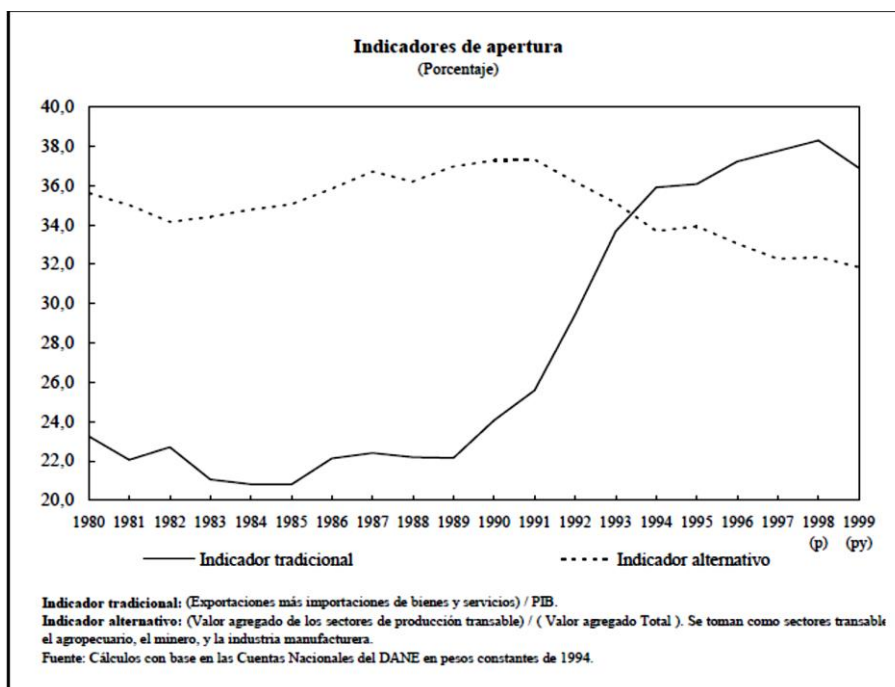


Gráfico 5. Indicadores de apertura

Tomado de: (Gomez, 1999)

El coeficiente GINI de desigualdad en los años 90 en Colombia presenta un crecimiento significativo y desfavorable, todo lo contrario a las alzas presentadas en relación a las importaciones, mientras en 1990 – 1992 se encontraba en un 51,5% terminando en el año 1996 en 56,9% es decir con un alza de 5,4% para el cierre del gobierno de Cesar Gaviria, un país con niveles tan altos del Gini como Colombia puede inducir grandes restricciones para su desempeño económico.

El crecimiento per cápita fue de 2,4% anual durante el gobierno, comparada con la de otros países podría considerarse aceptable, ya que la mediana de la tasa de crecimiento de 120 países para el mismo período fue de 0,8% (Sarmientos, Delgado, & Reyes, 1998).

En el periodo comprendido entre 1990 y 2002, el decil del 10 con respecto al decil uno se duplicó pasando de 21.31 a 44.58, el quintil 5 y el uno el resultado muestran resultados

similares al anterior. En 1990 era de 11.36 y pasó en el 2002 a 19.71. Esto muestra que aunque principios de los noventa el crecimiento económico fue notorio, se observa una tendencia favorable en la distribución del ingreso, como lo muestra el cuadro siguiente.

Colombia. Medidas de desigualdad. 1990-2002

	Gini	Quintil 1 (%)	Quintil 5 (%)	Decil 1 (%)	Decil 10 (%)	Quintil 5/ Quintil 1	Decil 10/ Decil 1
1990	0,47	4,78	54,28	1,81	38,50	11,36	21,31
1991	0,47	4,67	54,69	1,74	39,00	11,73	22,45
1992	0,49	4,49	56,17	1,69	40,78	12,52	24,16
1993	0,49	4,41	56,60	1,66	41,37	12,87	25,02
1994	0,50	4,30	56,96	1,61	41,68	13,26	25,85
1995	0,50	4,31	57,38	1,62	42,53	13,33	26,34
1996	0,50	4,16	56,95	1,52	41,24	13,73	27,16
1997	0,51	3,91	57,52	1,42	41,51	14,74	29,34
1998	0,52	3,66	59,20	1,30	43,07	16,32	34,29
1999	0,54	3,44	60,40	1,20	44,24	17,61	37,16
2000	0,54	3,15	60,61	0,98	44,72	19,36	46,71
2001	0,54	3,19	60,97	1,05	44,86	19,13	43,57
2002	0,55	3,11	61,36	1,02	45,27	19,71	44,58

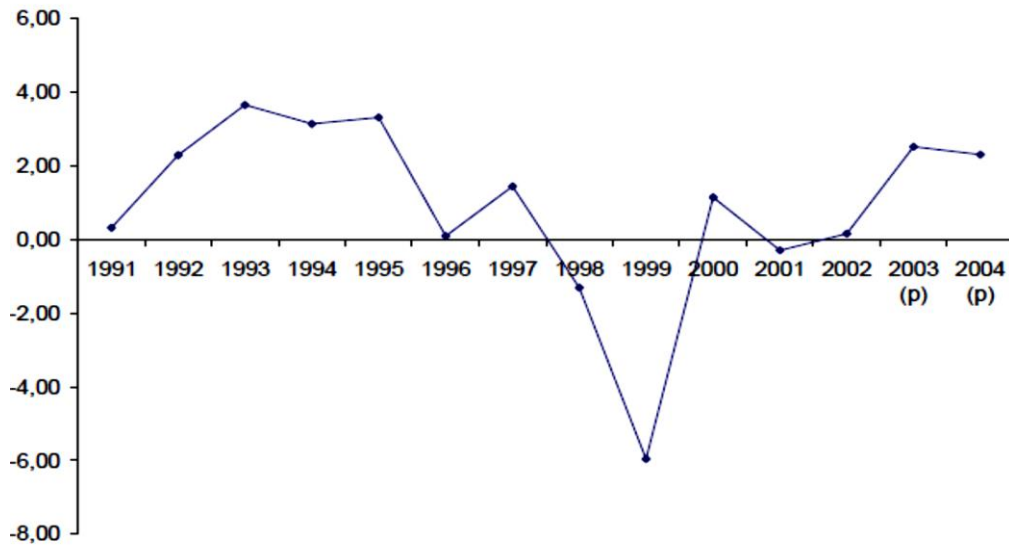
Fuente: DNP, Estadísticas Históricas de Colombia.

Tabla 5. Colombia. Medidas de desigualdad. 1990 - 2002

(Pico Aleán, 2005, pág. 10)

Analizando el coeficiente GINI de la desigualdad ha aumentado en detrimento de las clases más bajas de la población. Si examinamos periodos más extensos podemos observar comportamientos diferentes, pero por las fechas que nos corresponden de 1990- 1994 el coeficiente GINI aumentó sustancialmente tres puntos.

Colombia. Crecimiento del PIB per cápita. 1990-2004.



Fuente: DANE. Cuentas Nacionales.

Gráfico 6. Colombia. Crecimiento del PIB per Cápita. 1990-2004

(Pico Aleán, 2005, pág. 17)

Observando la tasa de crecimiento del PIB per cápita en los años noventa, podemos evidenciar que no hay un envión significativa de esta variable, más allá del inicio de la década en donde empezó un crecimiento controlado en el 91, 92 alcanzando su punto más álgido en 1993 y una pequeña caída en el 93 y teniendo una caída estrepitosa a principios del siglo xx, analizando a largo plazo podemos concluir que es una década perdida.

Tabla 3. Una estimación aproximada del gasto público en funcionamiento e inversión (sin servicio de deuda). 1990-2001
(Sector público no financiero, % del PIB nominal)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001 PR
I Capital humano (1)	3,57	3,53	3,98	4,56	5,70	6,21	7,07	7,55	7,43	8,60	8,40	8,44
Educación	1,84	1,81	2,06	2,41	2,60	2,96	3,37	3,61	3,55	4,11	4,01	4,03
Salud	1,73	1,73	1,92	2,16	3,10	3,24	3,69	3,95	3,88	4,49	4,39	4,41
II Infraestructura (2)	3,74	4,17	5,13	4,93	5,02	5,34	6,07	6,49	6,39	7,39	7,22	7,25
III Justicia, defensa y seguridad (3)	1,24	1,20	1,54	1,96	2,26	2,71	3,08	3,29	3,24	3,75	3,66	3,68
IV Otro gasto social (4)	1,22	1,40	1,62	1,97	2,62	3,27	3,72	3,97	3,91	4,53	4,42	4,44
V Otros gastos de administración del estado Y gastos de empresas públicas (diferentes a los anteriores) (5)	7,17	7,77	6,95	6,90	6,66	7,04	8,02	8,57	8,44	9,76	9,54	9,58
Gasto total	16,93	18,08	19,22	20,33	22,27	24,56	27,96	29,88	29,41	34,03	33,24	33,38

Fuentes y metodología:

Para 1990-1995 se usó la información de "Indicadores del sector público no financiero 1987-1995" (Banco de la República 1996); de allí se tomaron las cifras de gasto del SPNF según finalidad a pesos constantes de 1990; estas se agruparon según la clasificación propuesta y para cada *item* se calculó su participación dentro del gasto total sin incluir el servicio de la deuda pública; estas participaciones se multiplicaron por el gasto total del sector público no financiero (fuente DNP), expresado como proporción del PIB nominal (PIB nominal re-estimado por GRECO 2002) sin incluir gastos de intereses ni el rubro "otros" del renglón de gastos de capital. De 1996 a 2001 el procedimiento es el mismo, pero supusimos que las participaciones de cada rubro en el gasto total de 1995 se mantienen para este periodo. En vista de que las normas constitucionales imponían una tendencia alcista de las transferencias de la Nación a las regiones con destino a educación y salud, es muy probable que nuestras estimaciones del periodo 1996-2001 subestimen los verdaderos gastos en educación y salud, en tanto que estén sobrestimando el gasto en infraestructura.

Notas:

- (1). Educación está compuesto por: administración de la educación, educación primaria, educación secundaria, educación superior, otras enseñanzas, otros servicios educativos y culturales, servicios auxiliares de la educación, programas laborales, salarios y empleo, asuntos y servicios deportivos, recreativos y culturales. Salud está compuesto por: administración de la salud, hospitales, clínicas y análogos, servicios de salud y saneamiento específicos, administración de la seguridad social, administración del bienestar social, cuidado de los niños, asuntos y servicios sanitarios, y suministro de agua.
- (2) Medio ambiente, ordenación urbana y rural, extensión y regadío, electricidad, gas y vapor, carreteras interurbanas (rurales), carreteras intraurbanas (urbanas), vías navegables interiores y costeras, transporte por carretera y aguas interiores, transporte marítimo, transporte aéreo, ferrocarriles, otros transportes, comunicaciones, proyectos de desarrollo con fines múltiples.
- (3). Servicio de defensa, orden público y seguridad, e investigación general.
- (4). Cuidado de ancianos, incapacitados y enfermos mentales; prestaciones por invalidez, vejez y otros; otros gastos de asistencia y bienestar social, vivienda; gastos relacionados con desastres y otras calamidades; y otros servicios culturales, religiosos y otros no especificados previamente.
- (5). Administración general, asuntos exteriores, administración de servicios económicos, administración de servicios agropecuarios, estabilización de precios e ingresos agrícolas, otros servicios agropecuarios, silvicultura, caza y pesca, minería, manufactura y construcción, turismo, comercio, otros servicios económicos y financieros, transferencias de carácter general a otras entidades públicas.

Tabla 6. Estimación aproximada del gasto. 1990-2001

Tomado de: (Posada & Gomez, 2002, pág. 9)

Durante los años 90 se reforzó la tendencia creciente de la participación del gasto público en el PIB, específicamente en los rubros de capital humano, defensa, seguridad y justicia y otros gastos sociales como lo nos muestra el cuadro.

Como evidencia el cuadro, el gasto público destinado a capital humano (educación y salud general y de niños) e infraestructura equivale, en la actualidad, a 15,7% del PIB.

En otros de los indicadores, al menos media docena de indicadores se movieron en la dirección incorrecta:

- i) El desempleo de mujeres jóvenes (12-24 años) se remontó del 15% en 1992 al 40,6% en el 2000.
- ii) La tasa global de participación en el mercado laboral aumentó 2 puntos porcentuales entre 1991-2000, con mayor aceleración en el segundo quinquenio, pues aumentó 4 puntos en 1995-2000, con disminución de escolaridad por deserción educativa de los estudiantes para refugiarse en las actividades informales.
- iii) La migración interna por desplazamiento forzoso acumuló los 2 millones de personas entre 1985-2000, y en el 2002 ya superaba los 2,7 millones, en una progresión desenfundada, ya que de 89.000 desplazados en 1995 se pasó a 317.400 en el 2000 y a más de 400.000 en el 2002.
- iv) El número de pobres con un nivel de ingresos por debajo de la línea de pobreza, se incrementó en 4,1 millones de personas en 1991-2000, para totalizar 24,6 millones de colombianos en esa condición en el 2000, que representaron el 59,6% de la población total (41,2 millones) en ese año.
- v) El aumento de la desigualdad de ingresos fue impresionante: en el 2000, el 10% más rico (decil 10) percibía 77 veces más ingreso que el 10% más pobre (decil 1), mientras que en 1991 ese decil 10 percibía 30 veces más ingreso que el decil 1 de la distribución; se trata de un resultado apenas lógico si se tiene en cuenta que ese 10% más pobre perdió más de la mitad de su participación en el ingreso total en el período, pues redujo en más de la mitad su participación, del 1,3% en 1991 al 0,6% en el 2000.
- vi) La precarización laboral aumentó, por cuanto la población ocupada en el sector informal en toda la economía pasó del 55% al 61% en la década, pero la informalización

para los más pobres (decil 1 de la distribución) alcanzó al 92,5% de la población ocupada (Jiménez, 2003).

Podemos concluir que en la década de los 90 y las políticas reformadoras llevadas a cabo en el inicio de la década de apertura económica y globalización, concentró la economía y aumentó las desigualdades en relación a la riqueza, presentando una leve reducción en la pobreza (primera mitad de los noventa) mientras a mitad de la década esta se multiplico, así mismo, se aplicaron dos reformas tributarias en un mismo periodo de gobierno para disminuir el déficit fiscal a corto plazo que al final no arrojaron resultados positivos.

Después de abordar los resultados obtenidos por cada uno de los países analizados, Chile y Colombia en el periodo 1990 – 1994, podemos observar que a nivel general los dos países tuvieron altos y bajos respectos a los indicadores económicos, y crecimientos muy similares frente al coeficiente GINI, aunque en este apartado Chile presentó un comportamiento más estable.

En el aspecto democrático y político, Chile viene de una apertura a la democracia el cambio de una dictadura militar al primer régimen democrático en tanto años llevo a un impulso de la inversión social, un crecimiento en la calidad de vida de los ciudadanos y una unión y cobijo a todas las tendencias políticas del país, como lo evidencian los datos anteriores por su parte Colombia llega al inicio de la década con una nueva constitución que fue el fortín de la apertura económica, un nuevo aire de esperanza que venía impulsado por los tratados de paz con las guerrillas del m 19 entre otras, y el respaldo de las vertientes políticas crearon el ambiente perfecto para desarrollar la políticas económicas del gobierno de Gaviria, aunque no obteniendo los mejores resultados.

En el PIB per cápita Chile tuvo una gran alza lo cual se reflejó en la mejoría de la calidad de vida de sus ciudadanos en donde presento la reducción de la pobreza terminando el 27,6 el desempleo cayó a 6,7 de 8,7, mientras en el gasto público, reducción de la deuda fiscal y aumento del ahorro, el gobierno logró incrementar el ahorro fiscal hasta el 5% del PIB, por su parte Colombia tuvo un alza en la ocupación informal subiendo del 55% hasta el 61%,

los índices de desigualdad por su parte tuvieron en Chile un control, mientras que Colombia tuvo altos y bajos analizándolo anualmente pero en un periodo de tiempo largo nos muestra un comportamiento controlado.

Finalmente podemos decir entonces que la economía chilena y colombiana con la reaparición de la democracia en un lado y la apertura económica por el otro, la tendencia de expansión internacional se ha visto afectada por las dinámicas de comercio exterior. Chile sobre Colombia posee un déficit fiscal controlado, lo cual quiere decir que ha mantenido el nivel de gasto en la economía, por lo social Chile tiene un mayor aporte e inversión en el periodo analizado asignando un gasto social de más del 30% mientras Colombia asigno el 15,7%, por lo cual en este periodo Chile tuvo un mejor rendimiento a nivel general que Colombia.

CAPITULO V

CONCLUSIONES

Con base en el trabajo propuesto en la introducción de esta investigación, podemos concluir que, tanto Chile como Colombia fueron afectados positivamente durante la época de estabilidad y crecimiento económico global a inicios de los años 90 y de apertura económica. Esto generó variaciones a nivel de empleo, inflación y balanza comercial. Respecto al crecimiento económico, se puede decir que ambas economías han progresado siempre que el nivel del PIB ha tenido a una leve alza, en este sentido, ambas economías siguen comportamientos similares.

Después de abordar los resultados obtenidos por cada uno de los países analizados, Chile y Colombia en el periodo 1990 – 1994, podemos observar que a nivel general los dos países tuvieron altos y bajos respectos a los indicadores económicos, y crecimientos muy similares en el coeficiente GINI, mientras Colombia aplicó reformas para disminuir el déficit fiscal a corto plazo que no arrojaron resultados significativos.

En el PIB Chile tuvo una gran alza lo cual se reflejó en la mejoría de la calidad de vida de sus ciudadanos en donde presento la reducción de la pobreza terminando el 27,6, el desempleo cayó a 6,7 de 8,7, mientras en el gasto público, reducción de la deuda fiscal y aumento del ahorro hasta el 5% del PIB, por su parte Colombia tuvo un alza en la ocupación informal subiendo del 55% hasta el 61%, los índices de desigualdad por su parte tuvieron en Chile un control, mientras que Colombia tuvo altos y bajos analizándolo anualmente pero en un periodo de tiempo largo nos muestra un comportamiento controlado.

Respecto a las relaciones internacionales y de inversión extranjera las lidera Chile a pesar de la apertura económica impulsada por la nueva constitución colombiana de 1991, esto da muestra que Chile reúne los requisitos para establecer capitales extranjeros en la nación, esto acompañada de un andamiaje jurídico, normativo y de fortaleza institucional, haciendo

más atractivo a nivel comercial, es de anotar que Colombia tuvo un alza importante y controlado en 1990 a 1994.

Chile tuvo un mayor control de su gasto público de 1990 a 1994 enfocándose en el ahorro, la eficiencia y eficacia de sus instituciones, reduciendo el gasto fiscal, fortaleciendo las normativas tributarias y de esta manera pagando con los remanentes la deuda exterior, por su parte Colombia a pesar del crecimiento económico durante el mismo periodo tuvo un aumento drástico en el gasto público por la creación de la constitución de 1991, enfocado al sector institucional, y al gasto social equivalente a un 15,7% del PIB.

El sector de manufactura e industria fue mucho más fuerte en Colombia que en el caso Chileno por su parte, si hablamos del sector primario se presentan diferencias que son muy interesantes: en Colombia la pérdida de importancia del sector primario es muy marcada, en el caso chileno sucede lo contrario y el sector primario aumenta su participación, en Colombia el sector crece un determinado periodo y presenta crisis en el siguiente, mientras el sector Chileno crece permanentemente.

En relación al coeficiente GINI que Colombia en los años abordados paso de 0,47 llegando a un punto de 0,50 y si analizamos un periodo más extenso sigue el mismo comportamiento en aumento. Por su parte Chile ha tenido un comportamiento más estable sin tener mayor variable en el tiempo analizado un índice de 0,57 en 1992 0,54 y en 1994 0,56.

Desde la medición de capacidad estatal que nos muestra Centeno y que citamos al inicio del trabajo podemos afirmar después del rastreo, que a pesar de algunas similitudes de estos dos países de la región Latinoamericana, se concluye que es totalmente posible caracterizar a Chile como un Estado infraestructuralmente más fuerte que Colombia, en cuestión de inputs, que en este caso fueron los análisis de las reformas tributarias, Chile logró mayor crecimiento económico, las reformas tributarias implementadas tuvieron alcances a corto y largo plazo siendo generalmente eficientes estas fueron evidenciadas en los resultados y las cifras presentadas en el anterior capítulo, así mismo, aportaron a la disminución del déficit fiscal.

Desde los outputs Chile logró una estabilidad del gasto público y como se analizó anteriormente el gobierno de Patricio Aylwin centró sus reformas en políticas y gasto social generando mejoras en sectores como salud y el sector educativo con llevando a disminuir sustancialmente las cifras de pobreza. Colombia, en las reformas tributarias del 90 y 92 no mostraron avances en sus resultados y no lograron controlar el déficit fiscal de la época, por lo contrario este aumentaba sustancialmente. Visto desde los outputs podemos afirmar que Colombia en los 90 se encontraba con un gran reto por la creación de la constitución de 1991 lo que causó que se incrementara el gasto público por la creación de nuevas instituciones afectando directamente el déficit fiscal de la época.

Dentro del ámbito politológico se observa que el desarrollo de la presente investigación fue pertinente en cuanto a esto, se incorporó a esta investigación otros campos de las ciencias para lograr un análisis más amplio y grueso del presente estudio, se tomó en cuenta estudios de áreas en economía, estadística, administración pública, derecho y sociología con la finalidad de realizar un análisis más completo de la realidad estudiada.

BIBLIOGRAFÍA

- Ahumada, C. (1996). *El Modelo Neoliberal y su impacto en la sociedad colombiana*. Bogotá D.C: El Áncora Editores.
- Ahumada, C. (2002). La Ideología Neoliberal: una justificación teórica del predominio de los poderosos. *papel político*, 37-58.
- Alfred Schuller, H. G. (1997). *Conceptos Básicos sobre el Orden Económico*. Barcelona: Ediciones Folio S.A.
- Anderson, P., Sadel, E., & Gentili, P. (1999). *Neoliberalismo: Balance Provisorio*. Eudeba.
- Arellano, J. P., & Marfan, M. (1987). 25 años de Política Fiscal en Chile. *Colección Estudios CIEPLANN*.
- Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia. (1999). *Diez años de reformas tributarias: tapando huecos*. Bogotá D.C.
- Aylwin Azócar, P. (1990). *La reforma Tributaria de 1990*. Santiago de Chile: Congreso Nacional de Chile.
- Aylwin, P. (1990). *La reforma Tributaria de 1990*. Santiago de Chile: Congreso Nacional de Chile.
- Baudin, L. (1953). *El Alba de un Nuevo Liberalismo*. Valencia: Fomento de Cultura Ediciones.
- Baudin, L. (1953). *L'Aube d'un Nouveau Liberalisme*. Paris: Genin.
- Biblioteca Nacional de Chile. (2017, 09 04). *memoriachilena*. From memoriachilena: <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-31415.html>
- Biblioteca Nacional Digital. (2018, 02 19). *Memoria Chilena*. From <http://www.memoriachilena.cl/602/w3-article-719.html>
- Centeno, M. Á. (2009). los retos de América Latina en un mundo en cambio . *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, núm. 85-86, p. 11-31.
- CEPAL. (2014). *La Crisis latinoamericana de la deuda desde la perspectiva histórica*. Santiago de Chile : Naciones Unidas.
- de Castro, S. (1992). *EL LADRILLO: Bases de la política económica del gobierno militar chileno*. Santiago de Chile: Centro de Estudios Públicos.

- Delano, M. (1990, 04 16). *El Pais*. Retrieved 02 20, 2018 from El Pais: https://elpais.com/diario/1990/04/16/economia/640216811_850215.html
- Documentos del Departamento de Ciencia Política. (2011). *Constitucion de 1991, 20 años logros y pendientes*. Bogota D.F: Departamento de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de los Andes.
- El Tiempo. (2003, 07 04). *Racha De Reformas*. Retrieved 02 14, 2018 from el tiempo: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1005133>
- Escobar, L. J. (2004). La Debilidad del Estado Ccolombiano en Tiempos del Neoliberalismo y el Conflicto Armado. *Revista de Ciencias Sociales*.
- Espinosa, M. M. (2013). *Neoliberalismo en America Latina una interpretacion desde la ideologia en Zizek*. Santiago.
- Ferrada Bórquez, J. (2000). La Constitución Económica de 1980, Algunas reflexiones críticas. *Revista de Derecho*, 47-53.
- Flisfisch, A. (1982). El Neoliberalismo Chileno: Las funciones del Dogmatismo. *Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales*, 1-49.
- Foxley, A. (2016). *LECCIONES DEL DESARROLLO EN DEMOCRACIA: EL CASO DE CHILE EN PATRICIO AYLWIN*. Santiago de Chile: Cieplan.
- Friedman, D. (1973). *La Maquinaria de la Libertad: Guia para un Capitalismo Radical* . España: Innisfree.
- Garmendía, R. M. (2012). El Consenso de Washington: la instauración de las políticas neoliberales en América Latina. *politica y cultura*, 35-64.
- Gherzi, E. (2004, 9 24). *elcato*. From <https://www.elcato.org/el-mito-del-neoliberalismo>
- Gomez, L. V. (1999). ¿LA ECONOMÍA COLOMBIANA SE ABRIÓ O SE CERRÓ EN LA DÉCADA DE LOS NOVENTA? UNA NOTA SOBRE INDICADORES DE APERTURA ECONÓMICA. Bogota D.C, Colombia.
- Gonzalez, F. A., & Calderon, V. (n.d.). *Las reformas tributarias en Colombia durante el siglo XX (II)*. Bogota D. C: Departamento Nacional de Planeacion.
- Harvey, D. (2007). *Breve Historia del Neoliberalismo*. Madrid: AKAL.
- Hoffman, K., & Centeno, M. (2003). *The Lopside Continent: Inequality in Latin America*. Annual Review of Sociology .

- Huneus, C. (2005). ¿POR QUE HA FUNCIONADO EL PRESIDENCIALISMO EN CHILE? Factores Institucionales y el Liderazgo de Patricio Aylwin. *Persona y Sociedad*, 11-53.
- Jaramillo, J. C., & Armando, M. (1982). *Cuenta especial de cambios: Descripción y análisis de su evolución reciente*. Bogota D.C: ESPE.
- Jiménez, A. G. (2003). COLOMBIA: EL CONTEXTO DE LA DESIGUALDAD Y LA POBREZA RURAL EN LOS NOVENTA. *Cuadernos de Economía* .
- Mann, M. (2004). *La crisis del Estado-Nación en América Latina*. Desarrollo Económico, vol. 44, núm. 174, pp. 179-198.
- Marcel, M. (1997). POLITICAS PUBLICAS EN DEMOCRACIA: EL CASO DE LA REFORMA TRIBUTARIA DE 1990 EN CHILE. *COLECCION DE ESTUDIOS CIEPLAN* , 33-83.
- Marín, J. P. (2016). RÉCORD DE CRECIMIENTO EN EL GOBIERNO DE AYLWIN: ¿Que nos sugierer para los desafios actuales? *Cieplan/Utalca*, 1-38.
- Marulanda, E., Jaramillo, C., & González M. (1999). Los verdaderos costos de la apertura. *Documentos de Coyuntura*.
- Meller, P. (1999). El Modelo Economico y la Cuestión Social. *Perspectivas*, 467-494.
- Mises, L. v. (1978). *Liberalism*. Kansas City: Sheed Andrews and Mc Mee, Inc.
- Navarro, F. H. (2011). *La política de reforma y modernización de la gestión pública en Chile. Actores y procesos*. Santiago de Chile.
- Nozick, R. (1974). *Anarquía, Estado y Utopía* . Nueva Yoork: Basic Books, Inc.,
- Pico Aleán, A. (2005). DESIGUALDAD Y TENDENCIA AL ESTANCAMIENTO EN COLOMBIA. *Economía y Región* .
- Posada, C. E., & Gomez, W. (2002). Crecimiento económico y gasto público: un modelo para el caso Colombiano.
- Rubio, G. P. (1986). La Tributación de las Empresas y los Ingresos de Capital en Colombia. *Simposio sobre mercados de Capitales*, 83-93.
- Sánchez, F., & Gutiérrez, C. (1994). Reformas tributarias en Colombia 1980-1992.Aspectos de equidad, eficiencia, y simplificación administrativa. *CEPAL*, 1-14.

- Sarmientos, A., Delgado, C., & Reyes, C. (1998). *COLOMBIA*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.
- Sartori, G. (2012). El método de la comparación y la política comparada. In G. Sartori.
- Schuller, A. y. (1997). *Conceptos Básicos sobre el Orden Económico*. Barcelona: Ediciones Folio S.A.
- Torrado, S. (1992). *Estructura social de la Argentina: 1945-1983*. Buenos Aires.
- UNICEF & CIEPLAN. (1995). *Políticas Económicas y Sociales en el Chile Democrático*. Santiago de Chile: CIEPLAN.