

Arévalo, Decsi y Oscar Rodríguez. *Gremios, reformas tributarias y administración de impuestos en Colombia*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2001. 447 páginas.

Jorge Miguel Gutiérrez Vivas
Estudiante, Maestría en Historia
Universidad Nacional de Colombia

La investigación de los profesores Decsi Arévalo Hernández y Oscar Rodríguez Salazar busca estudiar la forma como se construyó el sistema fiscal y la administración tributaria en Colombia durante el siglo XX. Dentro de esta línea de investigación, los autores analizaron el desenvolvimiento de la fiscalidad colombiana bajo el concepto de la larga duración. Por esto, el trabajo empieza con una reflexión sobre el estatus de la Real Hacienda durante el período colonial y en especial durante el siglo XVIII. Sigue con el siglo XIX, para mirar las particularidades del sistema fiscal en una economía precapitalista con débil inserción en el mercado mundial y con un Estado fragmentado, y finaliza analizando el sistema fiscal dentro de un modelo de economía cerrada, en proceso de industrialización liderado por el Estado, que culmina con el inicio del modelo de apertura de la economía colombiana, características de la nación durante el siglo XX.

La constante preocupación de los autores por el estudio de la fiscalidad en Colombia los lleva a plantear una propuesta metodológica, que permite abordar el tema desde una perspectiva histórica que conjuga elementos interdisciplinarios, entre los que se encuentran la historia económica y la sociología económica. El objetivo central de esta metodología es hacer un balance de la manera como dos de las corrientes más destacadas de las ciencias sociales se han ocupado de esta temática: la escuela de *Annales* y sus modelos históricos, que tienen gran influencia sobre la escuela de la Regulación, y los aportes de la corriente neoinstitucional, que se nutre de los aportes de la corriente principal en economía y su versión en historia económica, la *New Economic History*.

Culminan esta propuesta metodológica con un balance historiográfico sobre los estudios que se enfocan en aspectos fiscales para el caso colombiano. Y es en este punto donde entendemos el título del libro, relacionado con el papel de los gremios en el asunto fiscal. Encuentran los autores que el fisco colombiano ha sido estudiado con diversos enfoques teóricos y posturas ideológicas, sin embargo evidencian la carencia de obras que investiguen sobre el organismo responsable de recaudar los tributos y la presión que ejercían los gremios sobre las transformaciones tributarias. En esta perspectiva, investigar por el papel que desempeñan los gremios es muy importante para analizar la configuración de la administración tributaria.

También consideran las instituciones económicas como construcciones sociales, es decir, que la acción económica está socialmente situada y no puede ser explicada por simples motivos individuales. Por esto, “La administración tributaria en épocas coloniales, cuya eficiencia tenía relación con la fuga del excedente

económico por la vía fiscal según las necesidades de financiamiento del imperio, se diferencia con la del siglo XIX porque se obstaculizó por las continuas guerras civiles, y con la del siglo XX cuya legitimidad política era para avalar una forma específica de relación estado-mercado” (p. 68).

Como en este trabajo lo que se busca es enfatizar lo que se denomina la consolidación de la economía cerrada durante el siglo XX, al realizar un capítulo de antecedentes históricos, los autores ponen de relieve cómo el sistema fiscal y las instituciones de administración tributaria tienen un conjunto de restricciones estructurales, cuyos antecedentes rastrean a partir de las reformas borbónicas, en especial los condicionamientos que la política mercantilista impuso a las colonias hispanoamericanas.

Pasando al siglo XIX, donde se encuentran economías abiertas, como el caso colombiano después de la segunda mitad de este siglo, los ingresos del Erario dependieron de las rentas de la aduana; y aunque el pensamiento económico, bajo la influencia de la fisiocracia, propuso un impuesto directo, el bajo desarrollo técnico de la administración y la ausencia de un catastro imposibilitó esta experiencia tributaria. Los cambios a que estuvo sujeta la administración hacendística durante este mismo siglo, no respondían a la búsqueda de menores costos de transacción por parte de los agentes económicos sino que era el resultado de la inestabilidad política, debido a que no se había logrado afianzar el Estado nacional. Las guerras civiles hacen que el sistema fiscal dependa de las confrontaciones partidistas, que no pueden ser solucionadas por vía parlamentaria.

Para los autores, los orígenes del moderno sistema fiscal colombiano se asocian con los planteamientos de Esteban Jaramillo y con las recomendaciones de la misión Kemmerer, signadas por la transformación económica que sufre el país a partir de los años veinte. Durante el siglo XX, la tributación respondió a la dinámica de los modelos de desarrollo. El proteccionismo, que se instauró mediante las reformas arancelarias de 1931 y 1950, impulsó la industrialización y se tornó en la principal fuente de ingresos tributarios. Es por esto que resaltan la importancia que, desde el punto de vista administrativo, tuvo el separar de la administración de impuestos el cobro de aduanas.

Finalmente, concluyen que al abordar el problema de la fiscalidad es preciso estudiar aspectos tales como: el grado de articulación entre el pensamiento económico-tributario y la formulación de la política fiscal; la forma como la relación Estado-mercado traza una directriz al diseño de la política económica; la manera como la sociedad recibe el sistema propuesto por el Estado y la medida en que puede transformarlo. Estos aspectos se pueden observar en la cotidianidad de la administración impositiva, que es el espacio en el que se ven los resultados y se expresa la relación entre el Estado y la sociedad contribuyente. Por esto, los autores le dan gran importancia al carácter político y a la dinámica económica cuando analizan la administración tributaria.