

Setiembre 2003 N°01

quid

libertad en esencia

Comisión de la opinión **IN EXTREMIS**
El poder ideológico, según Pease **ENTREVISTA**
Más privatización en la TV **ANTÍTESIS**
Hayek contra el impuesto progresivo **VIEJO CUÑO**



VER PARA PAGAR

La premier Merino no puede pedir fe ciega en su proyecto de reforma tributaria

quid

quid es una publicación mensual de Uno, asociación civil dedicada a promover los principios del estado de derecho, la economía de mercado y la democracia.

Director
Federico Salazar

Editor
Mario Ghibellini

Consejo Editorial
Enrique Ghersi
Irzio Pinasco
Ian Vásquez

Ilustraciones
Carlos Castellanos

Diseño
Axis Consultores en diseño

quid se distribuye gratuitamente entre las tres mil personas más influyentes del Perú.

Correspondencia:
quid_publicacion@yahoo.es

Setiembre 2003 N 1

Índice

- 1 **PORTADA**
Reforma Tributaria: Ver para creer
- 2 **EDITORIAL**
Etiqueta floja
- 3 **SIETE PECADOS**
Pánico Bancario
- 4 **IN EXTREMIS**
Opiniones disfrazadas de verdad
- 6 **ENTREVISTA**
El ocaso del poder ideológico
- 8 **ANTÍTESIS**
¡Coman que se acaba!
- 10 **ECONOMÍA POLÍTICA**
Pago por ver
- 12 **VIEJO CUÑO**
Contra la imposición fiscal progresiva

Etiqueta

floja

Usar el mismo término para referirse a gobiernos autoritarios y a quienes defienden los derechos individuales es más que una falta de rigor conceptual.

Según la mayoría de los políticos y la prensa en Latinoamérica, en esta parte del continente los liberales no existen. Existiría, en cambio, una especie de primos hermanos suyos denominados "neoliberales", que al llegar a posiciones de poder son particularmente proclives al autoritarismo y la corrupción, cuando no a crímenes mayores. En ese sentido, neoliberales habrían sido los gobiernos de Pinochet en Chile, Ménem en Argentina, Salinas en México o Fujimori en el Perú.

El problema con la lógica de tal ecuación, sin embargo, es el siguiente: si la doctrina liberal repudia cualquier atropello al estado de derecho, ¿cómo podría alguna reformulación de la misma haber dado sustento a experiencias que se originaron en un golpe de estado, o en las que se compraron congresistas o se produjeron ejecuciones extrajudiciales? ¿De dónde surgió esta asociación entre formas de ejercer el poder que no guardaron ningún respeto por los derechos individuales y una tradición de pensamiento que funda sus principios precisamente en ellos?

Al parecer, la confusión se dio a partir de ciertas recetas económicas supuestamente compartidas. El hecho de que los liberales sean favorables, por ejemplo, a las privatizaciones o las reducciones arancelarias dio pie a que se etiquetara como "neoliberal" cualquier gobierno que llevase adelante medidas aisladas de ese tipo, como sucedió con los regímenes encabezados por Pinochet o Fujimori.

El problema, no obstante, es que no se puede ser liberal aplicando los principios de esa doctrina a la economía y violándolos en el resto de esferas de la actividad humana. Las privatizaciones o reducciones arancelarias son condiciones necesarias pero no suficientes para una economía liberal, y mucho menos para considerar a un gobierno cabalmente liberal o adscrito a una variante no explicada de esa tradición

No se puede ser liberal aplicando los principios de esa doctrina a la economía y violándolos en el resto de esferas de la actividad humana.

de pensamiento.

En consecuencia, la etiqueta de "neoliberal" que los partidarios del intervencionismo utilizan con frecuencia actualmente para meter en el mismo saco a esos gobiernos autoritarios y corruptos, y a quienes propugnan una sociedad libre es, en el mejor de los casos, una falta de rigor conceptual, cuando no un intento de descalificar moralmente a los segundos para evitar discutir con ellos.

Al proponer una reflexión sobre los temas de la actualidad nacional e internacional desde una perspectiva que considere las virtudes del respeto a los derechos individuales en todos los planos de la actividad humana, quid se propone reivindicar el sentido legítimo del término "liberal" y propiciar la discusión que otros sectores parecen querer rehuir.

Pánico bancario

Los bancos privados deben haber entrado en pánico tras la velada amenaza que les hizo recientemente el ministro de Trabajo, Jesús Alvarado, en el sentido de que, si no rebajan sus tasas de interés y otros cobros a los clientes, el Banco de la Nación podría entrar a competir con ellos. De ser aprobado, el impuesto a las transacciones bancarias corre el riesgo de acabar siendo destinado a cubrir el déficit que generaría el Banco de la Nación en semejante afán competitivo.



Atendiendo ahora: cliente 000

Un temor más serio debe ser el que se siente en las entidades financieras privadas ante la posibilidad de que el rapto fiscalista de la premier Merino no sea filtrado por el Congreso. Nadie ha olvidado todavía su sugerencia de levantar secretos bancarios administrativamente como una manera de detectar a posibles evasores, lo que sumado al proyectado impuesto a las transacciones bancarias promete dejarlos con una clientela más bien magra. Lo positivo del asunto es que ya no habría tantas colas.

Alianza ejecutiva

Al cierre de esta edición de quid, el FIM continuaba sin tomar realmente distancias de las declaraciones de su congresista Carlos Infantas con respecto a que la matanza de personas podría justificarse si con ello se cuida los intereses de la nación (la "mortificación" de la que habló Olivera es a todas luces insuficiente). Así las cosas, a lo mejor para las próximas elecciones deberían considerarse aliarse con el Movimiento Etnocacerista de los Humala, que comparte esa opinión sobre lo eventualmente provechosas que pueden resultar las ejecuciones.

Carga aligerada

La Comisión de Acceso al Mercado de Indecopi se pronunció finalmente en contra de la fijación de costos mínimos en el transporte de carga terrestre que dispuso hace algunos meses el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC). Como se sabe, la medida fue una concesión rentista del gobierno ante la presión de cierto grupo de empresarios dedicados a ese giro, interesados en sacar de la competencia a quienes ofrecían el mismo servicio que ellos a tarifas más bajas. En realidad la intervención de Indecopi -institución de funciones inaceptables en un mercado libre- tendría que haber sido innecesaria, pues lo dispuesto por el MTC era sencillamente inconstitucional, pero de cualquier forma habrá que ver si el gobierno se da por enterado de lo expresado en el pronunciamiento y da marcha atrás en su entendimiento mercantilista con los transportistas.

El otro *laissez faire*

A propósito de intervenciones gubernamentales en el mercado, nadie ha vuelto a mencionar el tema del control de precios del jurel y la caballa que el presidente Toledo anunció en el mensaje de 28 de julio. Otro asunto que, como la elevación del sueldo mínimo, la premier Merino ha dejado hacer y pasar sin toser. De pequeñas medidas como éstas está empedrado el camino al populismo.

7 pecados

por MARIO GHIBELLINI

Cura de silencio

El cardenal Cipriani tiene suerte con sus críticos. A las torpes cartas fraguadas en su contra llevadas tiempo atrás por Fernando Olivera al Vaticano, ahora se ha sumado la inexplicable ligereza de la CVR de haberlo invitado para escuchar sus opiniones, cuando faltaba solo una semana para entregar el informe. En ambas ocasiones el arzobispo de Lima ha aparecido como víctima, consiguiendo así que muchos olviden quizás lo que dijo alguna vez acerca de los derechos humanos y, sobre todo, lo que no dijo sobre la amnistía fujimorista a los integrantes del grupo Colina y tantos otros temas en los que renovó su voto de silencio. Con críticos como esos, Monseñor debe arder en deseos de ofrecer la otra mejilla.

Doctora con razón

La Comisión de Economía del Congreso aprobó finalmente que el pedido de facultades para que el Ejecutivo legisle en materia tributaria, pase al pleno. Si bien es de esperar que allí se mantenga la resistencia de los partidos de oposición al impuesto a las transacciones bancarias, ningún parlamentario parece dispuesto a pronunciarse en contra del abuso de los impuestos progresivos, y no precisamente porque los argumentos para hacerlo no estén a su disposición (ver pgs. 10, 11 y 12 de esta edición). A lo mejor, sin embargo, la doctora Merino se deja persuadir con la razón.

opiniones distrasadas de verdad

Las limitaciones del informe final de la CVR

por FEDERICO SALAZAR

Meritorio pero defectuoso resulta el informe de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación. Sus objetivos la condenaban, de antemano, a la mezcla de lo que no debió mezclarse: la opinión y la verdad.

La Comisión de la Verdad y la Reconciliación publicó su informe en medio de polémica y airadas reacciones. Mucho de la indiferencia y hasta de la indignación producidas ha sido injusto con una laboriosa e imprescindible investigación sobre la violencia de origen político de los últimos veinte años en nuestro país. Más allá de las airadas protestas, sin embargo, es necesario señalar los defectos orgánicos del informe que, ojalá, no resten eficacia al ambicioso trabajo presentado.

La CVR nació condenada a la contradicción desde su mandato originario. El Decreto Supremo que le da origen le manda analizar las condiciones que contribuyeron a la violencia, así como esclarecer los crímenes y violaciones de derechos humanos ocurridos en ese contexto. La Comisión, pues, tenía que tratar de establecer los hechos y ensayar una interpretación de los mismos.

Verdad entre comillas

Es por eso que, como los mismos comisionados reconocen, el resultado no es la

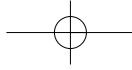
verdad de los hechos sino una “verdad” muy particular. “La Comisión -dice el informe- entiende por ‘verdad’ el relato fidedigno, éticamente articulado, científicamente respaldado, contrastado intersubjetivamente, hilvanado en términos narrativos, afectivamente concernido y perfectible, sobre lo ocurrido en el país en los veinte años considerados” (Primera Parte, Introd., 5.1, p. 32).

Debajo de esta frondosa jerga se reconoce simplemente que la “verdad” de la Comisión de la Verdad no es la verdad, sino que es una mezcla de opiniones, tejidos narrativos y afectos, articulados “éticamente” y con “respaldo” científico. Mejor hubiera sido decir honestamente: “ésta no es la verdad de los hechos sino nuestra versión de los hechos según los pudimos reconstruir”. Más aún cuando el respaldo científico al que se refieren es el de disciplinas como la antropología, la sociología, la historia o la psicología que de “científicas” sólo tienen prestado el nombre.

Erróneamente, la CVR no cree que los hechos hablen por sí solos. Por eso los mezcla con las interpretaciones. Estas son -hay que decirlo- parcializadas, a veces superficiales y antojadizas, pero siempre subjetivas. Para mí eso no tiene nada de malo, pero hay que decirlo y no pretender legitimar con la jerga lo que el contenido no sostiene por sí mismo. Por eso la CVR cae en algunas tentaciones adánicas, como cuando “confía en estar poniendo una manera inédita de narrar nuestra memoria colectiva”. Por eso la suya es “una objetividad abierta siempre a nuevas contrastaciones intersubjetivas” (¿?).

Parcialidad se nota, por ejemplo en el distinto cuidado que se tiene para hablar de los terroristas y de los miembros de las fuerzas del orden que cometieron excesos. El informe obvia varias veces la distinción entre responsabilidad individual y responsabilidad institucional. Cuando se refiere a los criminales terroristas, en cambio, prefiere la cautela extrema y meticulosa.

En el discurso de presentación del Informe Final y en el Prefacio, por ejemplo, el presidente de la CVR insistió en que el orden reclamado por la democracia “no es el de los campos de concentración”. “No lo entendieron así los encargados de de-



fender ese orden". Aseguró que "en ciertos períodos y lugares, las fuerzas armadas incurrieron en una práctica sistemática o generalizada de violaciones de derechos humanos". "Durante años, agregó, las fuerzas del orden olvidaron que ese orden tiene como fin supremo la persona y adoptaron una estrategia de atropello masivo de los derechos de los peruanos, incluyendo a la vida" (Prefacio, p. 15).

"Rumbo" equivocado en vez de "terrorismo"

Cuando el informe se refiere a los terroristas, en cambio, habla de "quienes decidieron alzarse contra el Estado". La Comisión duda explícitamente de que el término "terrorismo" (y, suponiendo, sus derivados) "alcance a describir con precisión el amplio rango de conductas emprendidas por dichos grupos". "Su utilización, por el contrario, al cabo de un prolongado conflicto armado, está cargada de significados subjetivos que hacen difícil el análisis de la conducta de quienes decidieron alzarse contra el Estado y en ese rumbo cometieron violentos crímenes". (Introducción, 2., p. 25 y s.).

"Por esta razón -sigue el documento-, la Comisión ha distinguido entre los actos de subversión que tuvieron como objetivo aterrorizar a la población civil y otros de distinta índole, y ha buscado utilizar el concepto de 'terrorismo' y 'terrorista' con cautela y rigurosidad" (idem.). ¿Esta es la "verdad en sentido práctico"? ¿Es éste el respaldo científico al que se refieren?

El informe, por supuesto, reconoce la labor de las fuerzas del orden que lucharon legítimamente con el crimen; pero -hay que señalarlo- no trata a sus miembros con la misma "cautela" y "rigurosidad" con que trata a los terroristas.

La CVR se equivoca, también, cuando habla a lo largo de todo el informe de "conflicto armado interno" cuando lo que hubo fue una respuesta (buena o mala, legítima o ilegítima) a la agresión terrorista. Si un secuestrador entra a mi casa y me toma por la fuerza y yo trato de librarme, yo no establezco un "conflicto armado doméstico" con el criminal. Yo simplemente me defiendo, respondo o reacciono. Si bien la Comisión aclara que no acepta reconocer el status de beligerante a los grupos violentistas, su retórica resulta, como dijimos, antojadiza y parcializada.

La interpretación que da de los hechos, por otra parte, es bastante superficial. Atribuye responsabilidad política a los gobiernos e instituciones representativas que no estuvieron a la altura de las circunstancias, lo que, como es obvio, todos ya sabemos. No intenta explicar, sin embargo, por qué esas representaciones contaron con el respaldo público una y otra vez. No explica cómo y por qué el gobierno de Fujimori sobrevivió al autogolpe o cómo y por qué la opinión pública mantuvo un alto respaldo a su gobierno aun después de conocerse y constatarse los crímenes de los estudiantes y el profesor de La Cantuta, por citar un ejemplo flagrante.

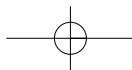
En el análisis de la última década, la CVR atribuye todo a la maldad de ese gobierno o a su capacidad de propaganda, pero no ahonda en el tema clave de la opinión pública. Más bien tiende a contemporizar con ella, obviando el análisis de su proceso en los peores años de la represión. La CVR no va más allá, en el fondo, de explicar la violencia por la pobreza y la falta de representatividad de las instituciones. "Los actos de subversión, señala, "provinieron tanto de sectores populares, en búsqueda radical de derechos negados, como de sectores que buscaban afianzar su control patrimonial del Estado" (introd., 4., p. 31).

Con la retórica un tanto henchida y a veces grandilocuente, la CVR cae en la tentación adánica de creer que con ella se inicia una nueva etapa en la república. Señala que su mandato es una "oportunidad histórica", ya que con la reconciliación que supuestamente provocará la "verdad" de la CVR se llegará al fin de la violencia. Con ello se lograría "la refundación de la democracia, la creación de un nuevo pacto social". La reflexión suscitada en torno al período investigado estará vinculada a "la expresión de una voluntad renovadora, que busca prevenir de manera permanente el riesgo de un nuevo conflicto armado interno" (idem., p. 31). A pesar de los defectos del Informe hay que reconocer, sin embargo, el tremendo esfuerzo que ha supuesto, especialmente en todo lo que es la recopilación de las denuncias y la compilación sistemática de los hechos relacionados a la violencia de las últimas décadas. Es evidente que un fenómeno tan vasto y complejo no puede agotarse en la investigación de un grupo de trabajo, por hábil que éste sea. Hemos señalado los defectos justamente para iniciar el trabajo de criba que reclama la mezcla de interpretación y descripción de hechos relacionados a la violencia.

La CVR indica bien las responsabilidades políticas de los distintos grupos que desde el poder fallaron por omisión o por exceso, dejándonos el saldo de muertes y asesinatos más grande de nuestra historia. Ese es un buen punto de partida para una discusión que tenemos que hacer en el Perú y para reforzar la tarea de procesar judicialmente a los responsables penales de la violencia de los últimos veinte años. La verdad mezclada con opinión no es verdad; pero la interpretación referida a la verdad es una buena base para la rectificación.

Si un secuestrador entra a mi casa y me toma por la fuerza y yo trato de librarme, yo no establezco un "conflicto armado doméstico" con el criminal. Yo simplemente me defiendo.

Si un secuestrador entra a mi casa y me toma por la fuerza y yo trato de librarme, yo no establezco un "conflicto armado doméstico" con el criminal. Yo simplemente me defiendo.



El ocaso del Poder Ideológico

HENRY PEASE

EXAMINA EL DECLIVE DE LAS DOCTRINAS EN LA POLÍTICA PERUANA

C En los últimos cuarenta años, el espacio de la ideología en las organizaciones políticas peruanas se ha reducido significativamente. En la década del 60, por ejemplo, el Apra y la Democracia Cristiana, eran liderados por personajes como Haya de la Torre y Cornejo Chávez, cuya autoridad radicaba en el rol de ideólogos que cumplían al interior de sus partidos. Y en los 70, la atomización de los grupos marxistas estaba generalmente motivada por sus diferencias a propósito de temas como la caracterización de la sociedad peruana.

Hoy, en cambio, predominan los líderes de movimientos que actúan políticamente sin hacer referencia a ningún cuerpo de ideas demasiado definido, como el presidente Toledo o Fernando Olivera. Y aun Alan García o Lourdes Flores han ido paulatinamente despojando su discurso de todo ribete doctrinario.

Acostumbrado a dar cuenta de fenómenos políticos como éste en sus libros y en las aulas, el actual presidente del Congreso, Henry Pease, responde aquí al reto de hacer una abstracción sobre situaciones y coyunturas a las que no es ajeno.

¿Le parece que las ideologías todavía existen en la política peruana?

Existen maneras de entender las cosas, de articular escalas de valores, pero no formas ideológicas cristalizadas en proyectos explícitos. Los conjuntos ideológicos de ese tipo han entrado de alguna manera en crisis. Por ejemplo, el pensamiento liberal frente al neoliberalismo. Si uno lee a Adam Smith, comprueba que él considera inseparables el liberalismo económico y el liberalismo político. Pero desde el llamado "Consenso de Washington" se llegó a decir que lo primero era posible sin lo segundo, con consecuencias como las que hemos conocido aquí. Y el pensamiento al cual yo he estado siempre más ligado, el socialcristianismo, también se ha licuado. Parte del problema es que han surgido caudillos sin

recubrimiento institucional. Eso era inconcebible en la década de los 60, pero si vamos a las elecciones del 2000 y 2001, los partidos son movimientos surgidos en la coyuntura para oponerse al caudillo principal.

¿Y cuál considera la causa de ese fenómeno?

Está relacionado con un rol que proviene de los cambios mediáticos. La política se empieza a hacer más a través de los medios de comunicación y vendiendo al candidato como el mejor jabón, más que polemizando sobre contenidos ideológicos. Algunos grupos como el Apra o el PPC han tenido continuidad en la actividad doctrinaria dentro del partido, pero UPP, Somos Perú o Perú Posible son formaciones que nacen de la coyuntura inmediata, en términos de que lo que existe es un presidente autoritario al cual hay que oponerse. Es eso lo que primó en ellas, más que el discurso ideológico. Si se tratase de establecerlo, eso seguramente les quitaría amalgamas.

Para usted, sin embargo, el acercamiento a la política sí se produjo desde una perspectiva ideológica...

No es fácil para una persona que se ha dedicado a las ciencias sociales entrar a un partido sin tener bien ordenada una escala de valores. Pero eso no es lo que hace que uno pueda estar en un partido. Yo empecé en la DC, de la que luego me salí, y por mucho tiempo no entré a ninguna parte. Sucedió que durante los 70, salvo uno o dos, los partidos de izquierda estaban vinculados a la lucha armada, y mi esquema de planteamientos es alternativo a ese.

¿Nunca se consideró marxista?

Nunca y siempre lo dije así. La institucionalidad no nace asaltando el poder y diciendo: ahora ya todo cambió. Solamente entro a IU en los 80, cuando veo un frente más amplio que los partidos que postulaban eso.

Pero si no era el marxismo, ¿cuáles diría usted que fueron las ideas que lo movieron a entrar en política?

Yo actúo en política porque no me es soportable una sociedad como esta. Con esta dimensión de pobreza no hay de-

mocracia posible. La libertad es condición indispensable de la democracia, pero quien está en la extrema pobreza no es libre. Los neoliberales, con Hayek a la cabeza, dicen que no y que la expresión "justicia social" es demagogia.

Lo que Hayek decía es que la palabra "social" es un adjetivo que generalmente le absorbe todo su sentido al sustantivo al que acompaña, como en "propiedad social" o "democracia social". Por eso es mejor hablar de "justicia" a secas que de "justicia social".

Pero es que la justicia puede ser simplemente el equilibrio dentro del absoluto desequilibrio. La igualdad no es la igualdad en el punto de llegada, sino en el de partida. Y para lograr eso no puedo seguir imaginándome que el Perú es un enorme mercado, cuando hay mucha gente que está fuera del mercado. Si quiero establecer objetivos de gobernabilidad democrática, tengo que ponerlos de manera que integren y no que excluyan.

¿Esa es la concepción ideológica que lo ha llevado de la DC hasta Perú Posible?

Desde los 17 años, en el colegio, he tenido una concepción y mi objetivo para estudiar y hacer política ha sido cambiar una sociedad que es esencialmente injusta. Crear las condiciones que permitan la igualdad, la libertad y la fraternidad.

¿No ha cambiado su manera de pensar con el paso del tiempo?

Lo que ha cambiado son las situaciones. Puedo haber evolucionado en mis ideas, pero no identifico ningún momento de cambio brusco.

Sin embargo, en uno de sus libros más conocidos, "El Ocaso del poder oligárquico", que data de mediados de setentas, utilizaba usted términos como "imperialismo" o "luchas populares" que actualmente no forman parte de su discurso político habitual...

Eso corresponde a la conceptualización que hay en las ciencias sociales en cada momento. Hoy se habla mucho más de "globalización asimétrica", pero el fenómeno del cual da cuenta la noción de imperialismo es el que permite entender lo que es la globalización. El concepto de imperialismo parte de la noción de economía mundial y desde que se plantea, se plantean también relaciones asimétricas que se denominan así, "imperialismo", en determinado momento. Y luego van poniéndose -si usted quiere- de moda otros conceptos. Pero lo que tienen detrás es la misma evolución. Hay conceptos que se agotan y yo he tratado de seguir la conceptualización de la época.

Ahora que milita en Perú Posible, ¿se siente usted afín ideológicamente a Jorge Mufarech o David Waisman?

Yo creo que la unidad en PP es política más que ideológica. Y es así en función de un régimen de transición. Uno puede tener muchas diferencias ideológicas con muchas personas, pero si está de acuerdo concretamente en los valores de la democracia cuando lo que tiene que hacer es reconstruirla, tiene que actuar con todos los que están y que quieran actuar en esa dirección. (MG)

“UPP, Somos Perú o Perú Posible son formaciones que nacen de la coyuntura inmediata, frente a un presidente autoritario al cual hay que oponerse.”



EL SUEÑO DE LA ESCISIÓN PROPIA

¿No le parece que a veces la ideología ha funcionado también en nuestra historia política como un pretexto para disputar liderazgos, como en el caso de la ruptura del ARI antes de las elecciones del 80?

Ahí efectivamente jugaron mucho los elementos ideológicos, pero también hubo una manera de hacer política que proviene de la imitación de otras experiencias y que es muy peruano. Me refiero al caudillismo. Ud. lo ve en los partidos, en los sindicatos y hasta en las ONG.

¿El viejo sueño de la escisión propia?

Exactamente. Y eso se hace evidente cuando resulta que los dos líderes que más parecidos son ideológicamente, acaban siendo los enemigos más polarizados. Lo he visto en todas las experiencias. El peor enemigo era el vecino de ayer, que no pensaba muy distinto. Pero nunca era sólo un problema ideológico. Era una manera de justificar el razonamiento que permitiera la imposición de este caudillo frente al otro. Uno puede hacer un análisis en el tiempo, coger por ejemplo la década del 70 y ver el proceso de formación y quiebre sucesivo de los partidos. Es fácil comprobar que ese proceso se marcó por historias personales con nombre y apellido, que derivaron en caudillos antagónicos. Y eso, por cierto, no es exclusivo de la izquierda. Ahí están los enfrentamientos entre Cornejo y Bedoya, o Villanueva y Townsend para confirmarlo.

por AUGUSTO P. CICCIO

¡Coman que se acaba!

Al no existir en la legislación peruana la posibilidad de otorgar derechos de propiedad sobre las ondas electromagnéticas, los empresarios radiodifusores -que sólo tienen una licencia de uso de las mismas- tienden a “sobreconsumirlas” mientras disponen de ellas y a deteriorar la calidad del servicio que prestan.

La legislación que regula las telecomunicaciones en el Perú no concede derecho de propiedad privada sobre las ondas electromagnéticas.

Lo único que tiene un empresario que quiera dedicarse a ese giro es una licencia de uso de tales ondas, semejante a, por ejemplo, la licencia de pesca, el certificado de aeronavegabilidad o las placas de rodaje que se dan respectivamente a los pesqueros respecto de la masa hidrobiológica, a las aerolíneas respecto del espacio aéreo y a los automóviles respecto de las calles.

Al sólo gozar del derecho de utilizar las ondas electromagnéticas, el empresario radiodifusor carece de todo otro atributo. Se encuentra en una situación francamente disminuida. No puede vender su derecho, ni darlo en garantía. No puede arrendar el uso ni constituir derechos desmembratorios. No puede, por ejemplo, crear un usufructo, por lo que no puede tampoco servirse de las posibilidades de apalancamiento que el sistema financiero provee.

Muchas veces se habla de concesiones en estos temas, pero se comete un error por ignorancia. No existen concesiones en materia de radiodifusión. La Ley de Telecomunicaciones no las contempla. Tampoco su reglamento. Lo que existe es una licencia de uso de un bien considerado de propiedad colectiva.

Ello significa que el propietario de las ondas electromagnéticas es el estado; es decir, nadie. Al no existir la posibilidad de otorgarse derechos de propiedad se produce lo que la literatura especializada ha descrito como la tragedia de los comunes: los bienes que no son de propiedad privada tienden a “sobreconsumirse” hasta alcanzar un grado de deterioro notable. En el presente caso, ciertamente las ondas no se deterioran en sentido estricto como el aire o el



agua, sino que su sobreconsumo lleva a un deterioro de la calidad del servicio que se presta.

Incentivos alterados

Garret Hardin, en un clásico artículo sobre el tema, acreditó que además del problema de "sobreconsumo" que se produce en casos de propiedad comunal, también se alteran notablemente los incentivos de la conducta empresarial. En efecto, cuando los empresarios desarrollan sus actividades sin tener la titularidad plena del recurso que explotan, tienden a desarrollar estrategias políticas para relacionarse con las autoridades. En la práctica, lo que sucede es que la competencia se desplaza del mercado económico al mercado político: en lugar de producirse una competencia por los precios o la calidad del servicio que se presta, la competencia se manifiesta en la mejor o peor relación política que se tenga con el gobierno de turno, por cuanto se puede conseguir de éste mucho más que de la actividad empresarial propiamente dicha. Las personas que tienen que desarrollar su trabajo en el área de la radiodifusión persiguen, pues, compensar la indefinición en materia de propiedad con negociaciones políticas con los gobernantes que aseguren el desarrollo de su negocio y la rentabilidad de su inversión.

Por lo general la teoría sugiere que en materia política son transables todas las operaciones que ofrezcan beneficios recíprocos a las partes involucradas en una operación mercantilista. No es extraño entonces que, a cambio de respaldo político, los radiodifusores persigan obtener diversas concesiones, que van desde no pagar impuestos, hasta conseguir financiamiento, reprogramaciones de deudas y contratos de publicidad estatal, así como otras operaciones aún más directas de transferencia monetaria.

Ello afecta inclusive el planeamiento futuro de las empresas porque, por lo general, cuando se tienen derechos de propiedad claramente establecidos, existe una tendencia a buscar financiamiento de largo plazo, mientras que en ausencia de tales derechos, se privilegia las operaciones de corto plazo, pues cuando predomina la inseguridad el empresario quiere hacer la utilidad lo antes posible a fin de minimizar los riesgos de pérdida por una terminación abrupta del negocio.

Si se examina la historia de la radiodifusión en nuestro país, podrá comprobarse que ello es precisamente lo que ha sucedido. Beneficiada a lo largo de la historia con un tratamiento preferencial en materia tributaria y aduanera, la radiodifusión ha tratado por ese mecanismo de compensar su debilidad económica estructural por carecer de derechos de propiedad claramente establecidos en su actividad. Los radiodifusores se han creído siempre empresarios poderosos, por estar acostumbrados a tratar con el poder, pero en realidad han sido rehenes del mismo, ya que no les ha quedado más remedio que negociar el desarrollo de sus más mínimas actividades con él. Lo acontecido a raíz de la caída del fujimorismo, cuando la divulgación de videos mostrando a los más importantes empresarios televisivos recibiendo delictivamente sumas de dinero de Vladimiro Montesinos sorprendió al país, no es más que una nota a pie de página de una historia más larga. La historia de una actividad sin derechos de propiedad definidos y de unos empresarios que, más allá de las apariencias, han estado siempre de rodillas frente al poder político.

A menos propiedad, más basura

Luego, la llamada crisis de la televisión peruana es consecuencia de una falta de derechos de propiedad y no de un abuso del mismo, como comúnmente se nos trata de hacer creer. Los programas basura, los canales quebrados, la conducta de los empresarios y los demás síntomas que generalmente se citan co-

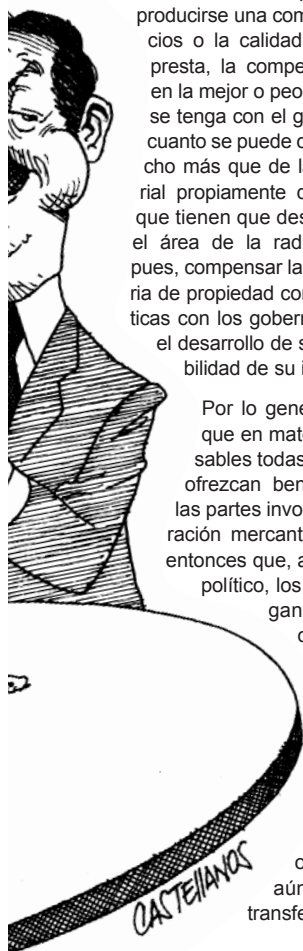
mo ejemplos del abuso en que han incurrido los propietarios de los canales, para justificar además la introducción de regulaciones intervencionistas, son en realidad efecto de la falta de propiedad.

Por ello, las diferentes propuestas que se presentan para reformar la radiodifusión deben merecer un estudio cuidadoso. Si se pretende debilitar aún más la exigua titularidad que se asigna, los problemas se agudizarán. Si se incrementa la intervención estatal, igualmente. Un ambiente institucional de no-propietarios siempre es ineficiente y politizado. Propende a la corrupción y a la baja calidad. Luego, si lo que se quiere es reformar auténticamente la radiodifusión, lo primero que tiene que hacerse es asignar de-

En ausencia de derechos de propiedad claramente establecidos las personas que desarrollan su trabajo en el Área de la radiodifusión persiguen compensar esta indefinición con negociaciones políticas con los gobernantes.

rechos de propiedad ahí donde no existen. Debe privatizarse el espectro electromagnético.

Esa privatización, además, no puede tener la forma de concesiones porque finalmente será más de lo mismo. La solución, insíntimo, reside en hacer a los radiodifusores propietarios de las ondas electromagnéticas, de forma tal que puedan disfrutar plenamente de los atributos económicos del dominio sobre las mismas y ser independientes del poder político. Esta independencia les permitirá actuar con una mayor responsabilidad y conjurar los muchos fantasmas que afligen a nuestra radiodifusión. Richard Pipes ha probado que existe una relación directa entre la propiedad y la responsabilidad. Siendo propietarios plenos del espectro electromagnético, los radiodifusores podrán beneficiarse de los éxitos de sus negocios y actuar con la autonomía que corresponde a las personas dueñas de su destino. Solo entonces tendremos una auténtica televisión privada en el Perú.



Los programas basura, los canales quebrados, la conducta de los empresarios y los demás síntomas que generalmente se citan como ejemplos del abuso en que han incurrido los propietarios de los canales, para justificar además la introducción de regulaciones intervencionistas, son en realidad efecto de la falta de propiedad.

Los hilos conductores de la reforma que se propone sacar adelante la premier Beatriz Merino en estos días deberían ser un mejor alineamiento de los costos y beneficios del estado ante los ojos del contribuyente y la búsqueda de una universalidad antes que una progresividad de los tributos.



REFORMA TRIBUTARIA : PAGO POR VER

Una consideración más importante que la de subir tasas o eliminar exoneraciones.

por LA MANO INVISIBLE

La universalidad asume que el estado es de todos y que el fin principal para el que tenemos un gobierno es para permitirnos convivir de una manera pacífica y civilizada. Su manutención debe ser, por lo tanto, una responsabilidad compartida por todos. Ampliar la base tributaria es un objetivo plausible.

El anuncio de una propuesta de reforma tributaria, a ser enviada al Congreso dentro de los siguientes noventa días, fue, como todo el mundo ha señalado, uno de los hitos del mensaje de 28 de julio del presidente Toledo. No fue un anuncio original, aunque la falta de originalidad no es un argumento ni a favor ni en contra de una iniciativa política. Fue, más bien, una reacción acertada frente a la comedia de equivocaciones que comenzó cuando el ex ministro Silva Rute envió un paquete tributario rápidamente desatado y descartado en el Congreso y terminó con el alza del impuesto general a las ventas (IGV), que recibió un rechazo generalizado, incluyendo el de aquellos que primero lo propusieron y también los del Presidente y la Primer Ministro ni bien firmaron el decreto.

Por otro lado, muchas son las voces, entre ellas las de destacados economistas académicos y tributaristas profesionales, que han clamado a lo largo de los últimos meses e inclusive años por una reforma tributaria. Y no solamente por una reforma tributaria, sino, a decir de algunos, por una "verdadera" reforma tributaria, por una reforma tributaria "integral".

A veces, el énfasis de la expresión solamente oculta lo endeble del argumento; pero en este caso hay claramente dos tendencias, dos concepciones acerca de lo que constituye una reforma tributa-

ria "verdadera" o "integral". Quienes así se expresan quisieran ver ya sea un sistema tributario en el que "paguen más los que más tienen" o uno destinado a "ampliar la base tributaria". Hay también quienes dicen querer ambas cosas, pero estas opiniones podemos soslayarlas porque, bien pensado, lo uno es sustituto de lo otro: cuanto más progresivo el sistema, menos contribuyentes se necesita para alcanzar una recaudación determinada; y menor progresividad se requiere cuanta más gente tributa.

Cuestión política

Puestos a escoger entre la progresividad y la universalidad de la tributación, claramente preferimos la segunda -y en seguida diremos por qué-, pero no de una manera absoluta, sino calificada. Se trata de una decisión política, en el sentido originario del término, es decir, de una decisión acerca de los principios que deberían gobernar la vida en comunidad. El debate sobre la reforma tributaria no es tanto un debate técnico; es esencialmente una cuestión política, repitamos, en el sentido originario del término. Las cuestiones técnicas relativas, por ejemplo, al método de cálculo y la oportunidad de pago de un impuesto son accesorias a la cuestión fundamental sobre las responsabilidades que a cada uno le caben.

La progresividad asume que es obligación de los más "favorecidos", en cues-



ción de ingresos, “devolver” a la comunidad una parte de los ingresos que obtienen como miembros de la misma. Pero en una economía de mercado, donde los ingresos que uno obtiene son más o menos proporcionales a los beneficios que otros miembros de la comunidad reciben de uno, no parece que haya necesidad de devolver lo que se ha ganado en buena ley. Si uno es “favorecido”, en el sentido de obtener ingresos desproporcionados gracias a algún privilegio, el remedio no es cobrarle más impuestos, sino desmontar los privilegios. Evidentemente, algún grado de progresividad debe existir si admitimos, en nombre de la solidaridad o de la cohesión social, que el estado debe proveer servicios como la enseñanza y la atención médica a los más necesitados. Pero ésta es, en todo caso, solamente una de las tareas del estado, y no justifica más que un cierto grado de progresividad en una parte limitada del sistema tributario.

La universalidad, por su parte, asume que el estado es de todos y que el fin principal para el que tenemos un gobierno es para permitirnos convivir de una manera pacífica y civilizada. Su manutención debe ser, por lo tanto, una responsabilidad compartida por todos. Ampliar la base tributaria es un objetivo plausible.

Pero la universalidad de la tributación, decíamos, debe ser calificada. Consideraciones prácticas limitan el grado de universalidad que puede alcanzarse. Es imposible censar continuamente a la población para saber qué fracción del gasto público le corresponde a cada quién en cada momento, en tiempo real. Pero no es ésta -claramente, una exageración con un fin ilustrativo- la única calificación a la que nos referimos. No todas las tareas que asume el gobierno benefician a la generalidad de la población de una manera más o menos equivalente. Ya hemos mencionado servicios como la educación y la atención médica, que se ofrecen sobre todo a los más necesitados y que lógicamente no podrían ofrecerse en esas condiciones bajo un sistema tributario estrictamente universal. Hay otras actividades del estado que por estar localizadas o por atender alguna necesidad específica no pueden beneficiar a todos por igual. En tanto sea posible, es deseable que dichas actividades sean financiadas por beneficiarios directos mediante im-

puestos específicos, en lugar de financiarse con fondos de la tributación universal.

Transferencia de autoridad

Leemos en la prensa que el gobierno estaría pensando proponer la eliminación del sistema de caja única fiscal, y ésta nos parece una iniciativa que podría llevarnos en la dirección correcta. Tomemos como ejemplo el caso de las pistas. Pagando lo que pagamos como impuesto selectivo al consumo de gasolina, es inconcebible que debamos soportar el estado calamitoso de nuestras pistas, sobre todo las urbanas. No son distintas las leyes de la física y la resistencia de materiales en nuestro territorio ni son menos competentes nuestros ingenieros que los de tantos otros países. Uno se pregunta por qué, existiendo un impuesto que se paga en proporción al consumo de gasolina, lo que quiere decir aproximadamente en proporción al uso que cada uno hace de ellas, directa o indirectamente, tenemos que transitar por esa superficie lunar pobremente señalizada, con semáforos malogrados y una policía no del todo preparada.

El ejemplo puede parecer trivial, y lo es, de hecho, comparado con las posibles consecuencias de una mayor descentralización de la recaudación y el gasto público. La transferencia a las regiones no tanto de recursos, sino de una autoridad sustancial para fijar y recaudar im-

puestos para financiar los gastos públicos regionales debería ser uno de los componentes principales de la anunciada reforma tributaria. Que algunos gobiernos regionales se equivoquen, al principio sobre todo, y que aprendan mediante el ensayo y el error sería de esperarse; pero no nos cabe duda de que, a la larga, la descentralización fiscal conseguiría ampliar la base tributaria precisamente porque acrecentaría la co-responsencia entre costo y beneficio.

Alinear mejor los costos y beneficios del estado a ojos del contribuyente debería ser el hilo conductor de la reforma tributaria. Subir esta tasa, eliminar esa exoneración y permitir aquella deducción no es propiamente una reforma tributaria. Se ha hecho cien veces, y nunca ha tenido efectos duraderos que sean dignos de encomio. Para saber qué impuestos debemos recaudar, en qué cuantía y sobre qué o quiénes deben recaer tendríamos que saber primero qué es lo que queremos que haga el gobierno, en sus distintos niveles, y después convencernos de que los beneficios justifican los costos. No es una tarea sencilla, y difícilmente el gobierno, sea éste o cualquier otro, puede hacerla bien en tan solo noventa días. A lo mejor nos sorprende.



Contra la imposición fiscal *progresiva*

(Desbaratados los ataques iniciales), la agitación en proa de la imposición fiscal progresiva tomó cuerpo bajo distinto disfraz. Los reformadores sociales, aun cuando en general rechazaban la pretensión de que la distribución de las rentas se alcanzaría a través del mecanismo fiscal, comenzaron a argüir que el conjunto de la carga impositiva total (...) debería ser distribuido atendiendo a la “capacidad de pago”, al objeto de alcanzar la “igualdad de sacrificio”, lo que se conseguiría con una escala progresiva.

Entre los muchos argumentos esgrimidos en apoyo de tal tesis, y que todavía sobreviven en los libros de texto de Hacienda Pública, se impuso en definitiva el que ofreció mayor apariencia científica. Es conveniente hacer una breve alusión al mismo, por cuanto todavía hay quien pretende que proporciona una justificación científica a la fiscalidad de tipo progresivo. La base de tal dialéctica no es otra que la decreciente utilidad marginal de los sucesivos actos de consumo. A pesar o quizá a causa de su carácter abstracto, esta teoría ha adquirido mayor predicamento al respaldar científicamente lo que hasta entonces venía siendo admitido sobre la base de postulados arbitrarios.

Los últimos avances en la esfera de la utilidad y del valor socavaron por entero los supuestos en que el argumento pretendía ampararse. Su poder dialéctico se ha debilitado por cuanto pocos creen hoy en la posibilidad de comparar la utilidad sentida por sujetos distintos, y en parte, porque es muy dudoso que quepa aplicar el concepto de la utilidad marginal decreciente al conjunto de la renta de una persona; es decir, si consideramos renta a la totalidad de beneficios que deriva del empleo de sus ingresos. Partiendo del criterio, hoy prácticamente por todos aceptado, de que el valor es un concepto puramente relativo (es decir, que cabe tan sólo afirmar que una cosa vale más, menos o igual que otra, careciendo de sentido hablar de la utilidad de la cosa en sí), resulta que sólo cabe aludir a la utilidad (y a la utilidad decreciente) de la renta en relación con otro específico bien; por ejemplo, el descanso (o la evitación del esfuerzo). Si seguimos hasta sus últimas consecuencias la suposición de que la utilidad de la renta decrece en relación con el esfuerzo exigido, llegamos a curiosas conclusiones. En efecto, habremos de admitir que, a medida que crece la renta de una persona, habría también de aumentarse el incentivo dinerario correspondiente a determinado esfuerzo marginal. Ello posiblemente nos llevara a abogar por una imposición regresiva, pero no ciertamente a favor de la progresiva. No vale la pena, en verdad, proseguir por estos cauces mentales. No existe ya la menor duda de que acudir al concepto de valor para el análisis de los métodos tributarios constituye un craso error (en el que incurrieron algunos de los más eminentes economistas de aquella época), y que cuanto antes lo abandonemos será mejor.

La idea de que la carga impositiva debería ser distribuida según la “capacidad de pago” de cada contribuyente -que se encuentra en la base de la reforma tributaria impulsada actualmente por el gobierno- fue refutada en 1960 por Friedrich Hayek. En particular, el premio Nobel de Economía se preocupó por demostrar que acudir al concepto de valor para analizar los métodos tributarios constituye un error.

Extractado y editado a partir del texto aparecido en **Los fundamentos de la libertad** - Tomo segundo, capítulo XX: “La redistribución de la riqueza y la política tributaria” (pgs. 95-97). Traducción de José-Vicente Torrente, 1961. Fomento de Cultura, Ediciones.