

¿EL HOMBRE, LA CIRCUNSTANCIA, O AMBOS?

Nadie es insustituible... pero hasta por lo menos comienzos de 1999, cada tanto la televisión argentina vuelve a poner en pantalla las películas de Alberto Olmedo.

Un volumen en homenaje a Carlos Miguel Tacchi me lleva, naturalmente, a reflexionar sobre la importancia relativa del hombre y las circunstancias en la explicación de los acontecimientos.

...

En qué medida el ser humano a cargo, o las circunstancias objetivas, explican los acontecimientos, es una cuestión cuyo debate probablemente nunca acabe, debido a casi insolubles problemas de identificación.

Mi experiencia, así como mis lecturas de la historia, me inclinan a asignarle mayor importancia relativa al hombre por sobre la circunstancia o, si se prefiere, a considerar a esta última como condición en el mejor de los casos necesaria.

No estoy sólo en esto. Es más, me siento muy bien acompañado por los siguientes 5 testimonios.

"Una de las lecciones que aprendí observando durante 4 décadas cómo se diseñan y se implementan las políticas económicas, es que no siempre los ministros más listos son los más exitosos. El coraje, la perseverancia, la firmeza y la tenacidad, son probablemente más importantes que la pura inteligencia... La gente me pregunta por qué admiro tanto la firmeza de los hacedores de políticas económicas. Contesto que quien hace esa pregunta no entiende la naturaleza del problema. La esencia del problema es que las demandas sobre los ministros son potencialmente infinitas... Con Rodrigo Gómez y sin petróleo, México tuvo más crecimiento y menos inflación, que con petróleo pero sin Rodrigo Gómez" (Harberger, 1989).

"Desde hace mucho tiempo estoy convencido de que las políticas económicas exitosas de los países en vías de desarrollo es mucho menos el resultado de las puras fuerzas de la historia, algo que ocurre porque tiene que ocurrir, porque llegó el tiempo. Por el contrario, en cada caso que conocí de cerca, con gran probabilidad la política hubiera fracasado (o nunca se hubiera puesto en práctica) si no hubiera sido por el esfuerzo de un grupo clave de individuos, y dentro del grupo, por 1 o 2 líderes extraordinarios" (Harberger, 1993).

"Keynes nunca había dejado de creer que el bienestar de la sociedad dependía de la fuerza y de la claridad del pensamiento de unos pocos" (Harrod, 1958).

"Los políticos, los economistas, y los científicos políticos parecen creer que el sistema debería ser conducido en todo momento por reglas, incluyendo los regímenes, y no por personas. Las reglas son mejores para marcar las tendencias. Pero en las crisis la decisión es imprescindible. Al respecto dijo Sir Robert Peel en 1844: `hemos tomado todas las precauciones posibles. Pero ruego que si, a pesar de nuestras precauciones, hay que asumir responsabilidades, encontremos al hombre correcto en ese momento'" (Kindleberger, 1986).

"Los grandes eventos de la historia son determinados por muchos factores, individualmente el más importante de los cuales es siempre el de la calidad de la gente que está a cargo; y este principio nunca fue demostrado de manera más convincente, que durante la lucha por la independencia de los Estados Unidos (el subrayado es mío)" (Johnson, 1997).

...

El gráfico que acompaña a estas líneas muestra la evolución de la recaudación impositiva, aduanera y previsional, entre comienzos de 1991 y diciembre de 1998.

El gráfico muestra un crecimiento de la recaudación sistemático y significativo entre enero de 1991 y de 1994, y un estancamiento posterior. Ocurre que la recaudación pasó de \$ 1.400 M. en marzo de 1991 (mes previo al lanzamiento del Plan de Convertibilidad), a \$ 2.000 en abril de dicho año, a \$ 2.900 M. en enero de 1992, a \$ 3.600 M. en enero de 1993 y a \$ 4.200 M. en enero de 1994. Deflactada por precios mayoristas, la figura prácticamente conservaría la misma forma; y como proporción del PBI se aplanaría todavía más la porción horizontal.

Tacchi fue subsecretario de Finanzas Públicas entre enero y agosto de 1991, y secretario de Ingresos Públicos entre esa fecha y julio de 1995 (entre diciembre de 1976 y marzo de 1981, es decir, durante la primera parte del Proceso de Reorganización Nacional, había sido subsecretario de Política y Administración Tributaria).

¿Cuánto del referido gráfico se debe a la presidencia de Carlos Saúl Menem, cuanto al ministerio de Domingo Felipe Cavallo, y cuánto a la gestión de Tacchi?

Morisset e Izquierdo (1993) cuantificaron lo que podríamos denominar el "efecto Tacchi". En sus palabras: "el aspecto administrativo de la reforma impositiva explica en buena medida el aumento de los ingresos públicos a partir de marzo de 1991. En ausencia de tal esfuerzo, el aumento de la recaudación impositiva observada durante el Plan de Convertibilidad hubiera sido de 34% y no de 108%".

López Murphy (1988) explica el aporte de Tacchi en los siguientes términos: "se especializó en finanzas públicas, campo en el que realizó aportes no sólo en el terreno del análisis económico sino también, fundamentalmente, como hacedor de políticas. En el diseño del sistema tributario puso énfasis en sistemas que fueran administrables y sencillos, propiciando a veces soluciones que no coincidían con la concepción doctrinaria ortodoxa, pero que buscaban respetar las restricciones que imponía la capacidad administrativa, la cultura tributaria y los derechos legítimamente adquiridos. El énfasis que puso en la administración tributaria revela, quizás mejor que ningún otro elemento de juicio, su percepción de que la traba esencial que afecta el funcionamiento económico del país, es una considerable heterogeneidad en el cumplimiento tributario, explicada en parte por las dificultades que el entramado legal y dispositivo impone para una administración correcta y eficiente de los gravámenes. En esta perspectiva buscó dotar de recursos a la administración y fundamentó en todas sus exposiciones la necesidad de disponer de una red de retenciones y percepciones, para evitar que fuera posible la evasión, siquiera en los segmentos más formales de la economía. A la luz de esa concepción debe entenderse su propuesta del régimen de facturación, que finalmente instrumentara durante su gestión como secretario de Ingresos Públicos. El tercer tema en el cual incursionó fue el de la cultura tributaria y la evasión. Allí creó algunos de los conceptos más impactantes de su gestión pública, 'que todos paguen para pagar menos', 'quien evade no sólo le roba al Estado sino también al consumidor', ['voy a hacer mierda al evasor']. Hay un consenso en la opinión pública en el sentido de que Carlos Tacchi fue el que mayor énfasis hizo sobre el rol civil, y civilizador, del pago de impuestos, y sobre la necesidad de crear un marco cultural de repudio a la evasión y a la inconducta fiscal".

...

Mi apreciación de la gestión Tacchi es totalmente coincidente con las opiniones que acabo de citar.

El "mensaje" que nos dejó es que recaudar impuestos es mucho más que redactar una ley o una resolución, imprimir los formularios, y tener gente detrás de los mostradores y las ventanillas para recoger declaraciones y recibir cheques. Es estar obsesivamente al pie del cañón.

Lo cual no es sustituto de reglas claras o inspecciones sistemáticas, sino un complemento, pero un complemento muy pero muy importante. Además de recibir las instrucciones, las municiones y los alimentos, el soldado lo quiere ver al general, y si es posible, lo quiere ver tan embarrado y jugándose el pellejo como él. La dedicación de Tacchi,

sus horarios de trabajo, su empeño conociendo el problema de salud que tenía, son parte importante de la explicación de los resultados.

¿Se "vendió" bien delante de la población, más allá de sus méritos? Sus colegas en la secretaría de Hacienda, o en la Dirección General Impositiva, podrán decirlo. No lo sé. Sí sé que es difícilísimo vender bien una causa, sin venderse bien uno mismo (¿qué otro recaudador impositivo "dio" tan bien en televisión, como Tacchi con Bernardo Neustadt; qué otro recaudador era felicitado en vez de maldecido?).

Volvamos al núcleo del trabajo, a la cuestión del hombre y su circunstancia, y a la distribución de méritos entre Menem, Cavallo y Tacchi. En un sentido estricto, desde la perspectiva de Tacchi, Menem y Cavallo formaron parte de su circunstancia. Pero ambos son también excelentes ejemplos de la importancia del hombre correcto, en el momento justo.

En efecto, la hiperinflación del primer semestre de 1989 le permitió a Menem, y eventualmente a Cavallo, llevar adelante iniciativas impensables antes del aumento de precios que culminó, en julio de 1989, en un aumento promedio de 4% por... día. Cierto, pero no es menos cierto que -me parece- aún con la oportunidad generada por la hiperinflación, difícilmente Eduardo Angeloz y su equipo hubieran llevado adelante lo que hicieron Menem y Cavallo.

Por todo esto estoy convencido de que la circunstancia, en el mejor de los casos, resulta ser una condición necesaria; porque si falta el hombre, la circunstancia bien se puede desaprovechar. No fue el caso de Tacchi, para bien de todos... excepto los evasores.

Harberger, A. C. (1989): "The economist and the real world", International Center for Economic Growth Occasional papers N° 13, agosto.

Harberger, A. C. (1993): "Secrets of success: a handful of heroes", American Economic Review, 32, 2, mayo.

Harrod, R. F. (1958): La vida de John Maynard Keynes, Fondo de Cultura Económica.

Johnson, P. (1997): A history of the american people, Harper Collins.

López Murphy, R. (1998): "Carlos Miguel Tacchi, in memoriam", Asociación Argentina de Economía Política, julio.

Kindleberger, C. P. (1986): "International public goods without international government", American Economic Review, 76, 1, marzo.

Morisset, J. e Izquierdo, A. (1993): "Effects of tax reform on Argentina's revenues", Banco Mundial, Working papers, setiembre.

RECAUDACION IMPOSITIVA, ADUANERA Y PREVISIONAL

