

FORMAS DURAS Y BLANDAS DE CONTROL SOCIAL

La nueva política de control social de la Dirección General Impositiva: 1990-1994

Nora Morales

Vanina Gruart

Facultad de Ciencias Sociales.
Universidad de Buenos Aires

*«...No quiero ir presa, dijo. Quiero pagar los impuestos y no sé por dónde empezar. La mujer se ganaba la vida vendiendo billetes de lotería en la vía pública...»**

Este trabajo forma parte de una propuesta de investigación en la que nos planteamos analizar las características de la política de control social dirigida hacia sectores tradicionalmente considerados como no vulnerables ni desviados. Para ello hemos elegido observar las nuevas características que asumen las políticas de fiscalización de la Dirección General Impositiva a partir de la implementación del nuevo modelo económico.

1.- Introducción

Desde 1991, la recaudación fiscal de nuestro país superó en casi un 50% la del año inmediato anterior¹. Desde ese mo-

Lics. en Sociología.
Instituto de Investigaciones Gino Germani.

* Worldpaper, El Cronista Comercial, Bs.As., Julio 1990.-

¹ Dato contruido a partir de las estadísticas

mento hasta el final del ejercicio fiscal del año 1993, siguió aumentando considerablemente aunque -según datos no oficiales- la misma estaría disminuyendo sensiblemente en el transcurso de este año. ¿Cómo podemos explicarnos esto? ¿Podemos creer que esta adhesión a la contribución impositiva forma parte de un comportamiento espontáneo y repentino de la población en favor del «bien general de la sociedad»?

Ingenuamente, podemos ubicar una respuesta afirmativa a esta última pregunta y pensar en la efectiva realización del sueño de una sociedad sin evasión. Desde esta óptica, dejaríamos de hacer observables las políticas de control implementadas en forma compulsiva por la Dirección General Impositiva (D.G.I.) durante los últimos años, en el marco del nuevo modelo económico orientado a cumplir con las pautas neoliberales de administración.

Una de las ilusiones más fervientes de la humanidad ha sido desde siempre, la de una sociedad sin violencia, sin delito o donde éste constituya una excepcionalidad. Esta ilusión como «...el cumplimiento de uno de los deseos más antiguos, más intensos, más urgentes de la humanidad...»² no es sino una «utopía», una realidad sin lugar. ¿No podríamos pensar del mismo modo en el momento de analizar el fenómeno de una sociedad sin evasión? ¿Por qué no pensar el fenómeno del sustancial aumento de la recaudación tributaria, como consecuencia del desarrollo de

una serie de **políticas de control** de corte compulsivo, implementadas por la agencia estatal encargada de la recaudación, que efectivamente han logrado disminuir -aunque no erradicar- el fenómeno de la evasión?

2. Control Social y Políticas del Estado.

El Estado Moderno Occidental del que nos habla Weber es aquél que basa su existencia, por un lado en el monopolio de la coacción física y por el otro en la legitimación de su accionar en base a fundamentos racionales que no son sino «*la creencia en la legalidad de las reglas estatuidas y del derecho que tienen a emitir órdenes, aquellos a quienes se ha elevado a sitios de autoridad conforme a las reglas*»³.

De esta manera, podemos pensar la existencia de distintas «agencias» u «organismos» como entidades que conforman como un todo la idea del Estado y que pueden permanecer siempre y cuando, los que las tienen a su cargo y a los que se dirigen, las perciban como representaciones de dicho aparato estatal. Así, a estas «agencias» les caben las atribuciones específicas del Estado más arriba detalladas. Asimismo, la existencia de estas «agencias» del Estado se justifica a partir de la necesidad de lograr la forma más legítima de dominación, es decir más racional, a través de estos cuadros administrativos burocráticos.

Una de las agencias del Estado que en los últimos cuatro años ha desempeñado un papel más que relevante en el marco del plan económico vigente, es la **Direc-**

suministradas por la Dirección de Estudios de la Dirección General Impositiva.

² Freud, Sigmund: « El Porvenir de una Ilusión » en *Obras Completas*, Tomo XXI, Amorrortu Editores, Argentina 1976.-

³ Weber, Max: *Economía y Sociedad*, México, F.C.E. 1964.-

ción General Impositiva cuya creación data del año 1947. Actualmente ésta se presenta con una actuación más destacada que en administraciones anteriores, lo cual está indicando la existencia de una estrecha relación entre el comportamiento de esta agencia y el proyecto económico imperante en cada momento.

El modelo estatal que se comienza a redefinir a partir del golpe militar de 1976, delineaba un fuerte proceso de disciplinamiento de los sectores populares a la vez que se orientaba en favor de aquellos vinculados con el capital nacional y extranjero más concentrado -Grupos Económicos y Empresas Transnacionales Integradas o Diversificadas⁴. Pero en 1989 el agotamiento de ese modelo de Estado marcó la necesidad de plantear ciertas modificaciones. Se estableció así, una nueva política económica orientada principalmente a lograr un superávit fiscal exigido por los compromisos establecidos para el pago de la deuda externa y privilegiando, además, a aquellos grupos económicos favorecidos por el proceso privatizador. Agotados los recursos provenientes de las ventas de las empresas del Estado, la política de recaudación fiscal comienza a ocupar un rol central en el momento de lograr las pautas solicitadas.

Los países latinoamericanos en el marco de sucesivos y fuertes ajustes sobre sus economías, comenzaron a desarrollar -no sin desniveles-, a mediados de la década de los '80, reformas fiscales que recortaban el gasto del Estado -tanto en los aspectos relacionados con la seguridad so-

cial como en inversión en infraestructura- como políticas que aumentasen sus ingresos. Las políticas tributarias basadas en un aumento de la base impositiva y en un mayor control de la evasión y de la elusión pasan a ser esenciales para la reinstauración del equilibrio fiscal en el corto plazo.

3. Las Políticas Tributarias desde la Perspectiva del Control Social.

El interés por los temas relacionados con la política tributaria y las políticas redistributivas, se plantea con cierta sistematización a partir del nacimiento de la «sociología fiscal» aquella que plantea *«...que las finanzas públicas son uno de los mejores puntos de partida para una investigación de la sociedad, en especial, aunque no exclusivamente, de su vida política... podríamos hablar con seguridad de un conjunto especial de hechos, un conjunto especial de problemas y de un enfoque especial, en síntesis de un campo especial: el de la sociología fiscal»*⁵.

Desarrollos similares se encuentran en los trabajos de James O'Connor en el momento de plantear el análisis de las políticas fiscales, tanto tributarias como redistributivas, a las que considera como dimensiones centrales de la lucha de clases entre las distintas fracciones sociales.

Este último autor, ubica al Estado capitalista en una posición ambigua, al tener que desarrollar al mismo tiempo funciones relacionadas con «la acumulación» y «la legitimación» de sus políticas. Desde su punto de vista no sólo la política de re-

⁴ Para la definición de los que llamamos «Grupos Económicos» y «Empresas Transnacionales» ver Azpiazu, Basualdo Khavisse: *El Nuevo Poder Económico en la Argentina en los años '80*, Legasa, Bs.As. 1987.-

⁵ Schumpeter, Joseph «The Crisis of the Tax State» en A.T.Peacks et al. (comps.) *International Economic Papers*, nro.4 Londres, Macmillan, 1954.-

caudación tributaria funciona como un mecanismo de control social -al establecer tipologías de impuestos y sujetos imposables- sino que la misma política de redistribución del gasto pasa a formar parte de las estrategias para dirimir los conflictos entre las distintas fracciones sociales⁶. Es así que, contrariamente a lo que se cree, ni la distribución de la carga fiscal ni el gasto estatal estarían determinados por las leyes del mercado sino que funcionarían como elementos de control de los conflictos, es decir como elementos netamente políticos.

Estos y otros autores consultados que se ubican dentro de la perspectiva de la sociología fiscal, hacen profundos análisis relacionados con lo que constituiría desde su punto de vista una eficaz distribución del presupuesto estatal o una valoración del sistema tributario en función del sistema impositivo imperante⁷. Pero dejan de lado la descripción y el tratamiento de las políticas concretas llevadas adelante por las agencias de recaudación tributaria -en el caso de la Argentina la DGI- en tanto **políticas de control**, encargadas de la selección, disciplinamiento y penalización de determinados sectores de su universo de acción, en pos del cumplimiento de su objetivo fundamental: la recaudación.

Si bien hemos encontrado trabajos que analizan y describen a las agencias del Estado desde la perspectiva de su funcio-

nalidad no lo hacen teniendo en cuenta la propia forma que asume el ejercicio de su tarea. En este sentido se nota una ausencia de trabajos que unan las dos problemáticas, esto es que conceptualicen a las instituciones recaudadoras del Estado no sólo a partir de su función delegada de recaudación sino además incorporando la dimensión del control que éstas ejercen en pos de su objetivo.

*Además un elemento novedoso que podremos incluir en el tratamiento de nuestro tema es el análisis de las formas que asumen las **políticas de control** que se orientan hacia sectores de características distintas de las que tradicionalmente se ocuparon los trabajos sobre la temática del control social. Ya no se trata de aquellos sectores marginados y más desprotegidos sino que el tipo de políticas de las que nos ocuparemos afecta principalmente a sectores que, en principio, no estarían incluidos en las franjas de marginalidad más profundas.*

En este sentido, la perspectiva que adoptaremos en este trabajo se relaciona con una mirada desde la **teoría del control social**. Bajo este concepto no debemos entender una construcción sobre la realidad de determinado objeto de estudio, sino una perspectiva de análisis general, una mirada sobre lo social. Desde esta óptica intentaremos entender cuáles son los aspectos y mecanismos que se articulan en el momento de definir qué es «lo bueno» y qué «lo malo», qué es lo que debe ser incentivado en tanto comportamiento deseable y qué no, es decir qué debe ser «reprimido» y qué se puede tolerar⁸.

⁶ O'Connor, James: *La Crisis Fiscal del Estado* Nueva York, St. Martin's Press, 1973.-

⁷ Para ahondar en más detalles ver Musgrave, Richard: *The Theory of Public Finance*, Nueva York, McGraw-Hill, 1959. Wildavsky, Aaron: *The politics of the Budgetary Process*, Boston, Little, Brown 1964. Niskanen, William: *Bureaucracy and Representative Government* Chicago, Aldine, 1971.

⁸ Para ahondar en el desarrollo de estos temas, ver Pitch, Tamar «Qué es el Control Social?» en *Curare e Punire* De Leonardis, O; et Edi-

Brevemente podemos decir que esta perspectiva -junto con otras- se ocupa del análisis de la reproducción social, de la reproducción de un orden político, en tanto sostenimiento de un orden «artificial» y por lo tanto no constituido naturalmente.

¿Pero, de qué manera se despliega este control hacia diferentes sectores sociales? ¿Cómo se van articulando diferentes prácticas que van conformando comportamientos originales? ¿Cómo se va conformando un nuevo **sistema de control** tendiente a ensanchar su campo de acción?

Nuestra mirada sería por demás estrecha si creyéramos que el **control social** -ahora sí considerándolo no sólo como perspectiva original de análisis sino como aquel concepto que hace referencia a los efectos del poder en función de lograr motivos para la acción de los individuos- posee exclusivamente una dimensión negativa, censora, que prohíbe o reprime comportamientos. Los **efectos productivos** del poder, aquellos que no están apoyados en la coerción directa -aunque en algún aspecto podría pensarse que la suponen- sino en la inducción para la acción en determinado sentido, no ya basados en la amenaza sino en el deseo, deben ser igualmente valorados ya que sin ellos el control ejercido sobre la población se sostendría exclusivamente sobre la débil base de la amenaza, sin lograr modelar conductas basadas en el consentimiento. Siguiendo a Dario Melossi el **control social** debe ser valorado en sus dos dimensiones, aquella «reactiva», que se apoya en mecanismos de inhibición de conductas; y aquella «activa» que recalca los aspectos productivos y no prohibitivos de los ejercicios del poder⁹.

zioni Unicopli, Milán, 1985.-

⁹ Para profundizar acerca de los aspectos productivos y negativos del poder, Foucault,

Los elementos más arriba reseñados, serán de suma utilidad en el momento de considerar la **política de control** llevada adelante por la D.G.I. percibiendo por un lado los efectos de sanción hacia los **supuestos evasores**, o los cambios de conducta basados en la amenaza de castigo y, por el otro aquellos relacionados con la construcción de comportamientos novedosos que incentivan el desarrollo de **agentes periféricos de control**. Estos cambios forman parte de la conformación de un nuevo fenómeno que denominaremos **ensanchamiento de la red de control social**¹⁰, en el sentido de ampliar la base de agentes del control por un lado, y de clientes de aquél por el otro. Así, la efectividad de la política de control de la D.G.I. puede medirse no sólo a partir de los contundentes resultados de la recaudación fiscal producto del accionar coactivo de su propio personal de fiscalización, sino además en haber logrado extender sus efectos hacia los múltiples espacios sociales. De este modo la agencia cuenta con un **ejército de agentes** novedoso, constituido por un lado por los propios funcionarios de la agencia (agentes propiamente dichos) y por el otro una pluralidad de individuos, diseminados en el espacio de lo social que hacen propias las metas de la agencia (agentes periféricos). Estos dos segmentos deben ser tenidos en cuenta a la hora de analizar las dimensiones de su control.

De este modo, el potencial contribuyen-

Michel: *Vigilar y Castigar*, Siglo XXI Editores, México 1976; y Melossi, Dario: *El Estado del Control Social Siglo XXI Editores*, México 1992.-

¹⁰ Para profundizar este tema, ver Cohen, Stanley: «Visiones de Control Social» Ed. PPU, Barcelona, 1988.-

te es mirado, controlado desde plurales instancias sin saber a ciencia cierta desde dónde proviene el control del que es objeto. A través de los **agentes periféricos** y de los constantes requerimientos a la hora de transacciones comerciales, los ojos de la D.G.I. se expanden sin límites precisos. A partir de la inclusión de estos nuevos sujetos considerados como **agentes periféricos del control**, la estrategia de control social ya no puede ser estrictamente localizada en un lugar determinado, sino que se convierte en una red más difusa y menos visible.

Señalamos la importancia de considerar el análisis del rol que cumple la D.G.I. para la sociedad como uno de los sistemas reguladores de la complejidad de lo social, desde la teoría de «Los Sistemas Sociales» de Luhmann¹¹.

Para este autor, un sistema que se constituye como tal y que merece ser analizado, es aquél que se caracteriza por ser «autorreferente y autopoietico»¹², es decir que incluye dentro de su misma definición la diferenciación con su entorno y la clausura en sí mismo (autorreferencia) y que tiene la capacidad de crear y recrear su propia estructura y los elementos de que se compone (autopoiesis). Además un sistema «autorreferente y autopoietico» se caracteriza por su propio modo de reducción de la complejidad a través de diversas leyes de observación -que en sí mismas constituyen un conjunto de reglas de diferenciación- por medio de las cuales permite la sistematización y regulación de la complejidad de su entorno.

La conceptualización de la D.G.I. se-

gún la teoría de los sistemas sociales de Luhmann, nos resulta adecuada en tanto nos permite considerar a la agencia como uno de los sistemas que componen la sociedad, y a partir de aquí identificar los diferentes mecanismos de observación/diferenciación que establece para **controlar** la complejidad de su entorno. Un claro ejemplo de esto es la competencia que tiene la D.G.I. para generar reglas que tiendan a controlar tanto su mecanismo interno como a su entorno.

Asimismo nos será posible identificar al interior del mismo **sistema D.G.I.** la generación de «subsistemas»¹³ orientados a la organización de un entorno cada vez más complejo, por lo cual se hace necesario que -basándose en la teoría de la diferenciación sistémica- el sistema se subdivide, establezca diferencias, jerarquías, redes de comunicación diferenciadas, que contribuyan a su propia unidad -reproducción- y control de su entorno. Es en este sentido que podemos hablar de diferencias al interior de las mismas unidades de fiscalización de la D.G.I., con atribuciones, objetivos y modos de actuar claramente diferenciados.

4. Los Resultados de la Nueva Política de Control.

Como bien lo indica la Ley número 11.683 de Procedimiento de la D.G.I.¹⁴,

¹³ Cuando hablamos de subsistemas, nos estamos refiriendo «...al producto de la diferenciación sistémica, que no es más que una repetición de la constitución de sistemas en el interior de sistemas...» en Luhmann, Niklas, op.cit.

¹⁴ Se encuentra en vigencia el texto actualizado, ordenado en 1978 con las modificaciones introducidas por las Leyes número: 21.911,

¹¹ Luhmann, Niklas: *Sociedad y Sistema: La ambición de la Teoría*, Paidós Ibérica S.A., Barcelona 1990.-

¹² Idem, Ibidem.

ésta se ocupará de la **aplicación, percepción y fiscalización** de los tributos¹⁵ que le asigne el Estado. Esto implica que la misma está facultada tanto para dictar reglamentaciones relativas a la forma de cobro de los impuestos (aplicación), para recaudarlos (percepción) como para controlar su cumplimiento y la veracidad de lo informado por los contribuyentes en cuanto a temas impositivos (fiscalización).

Ahora bien, un hecho que ayuda a corroborar el cambio de orientación en el ejercicio de control de la D.G.I. y sobre todo una ampliación de la dimensión del **control social formal**, es la sanción y promulgación de la llamada Ley Penal Tributaria¹⁶ en febrero de 1990, primera ley que reglamenta e indica el tratamiento de este tipo de delitos por el Fuero Penal Económico en el ámbito de la Capital Federal¹⁷. En la misma se tipifican y sancionan -con penas más duras que lo dispuesto por leyes anteriores, que pueden llegar incluso hasta la privación de la libertad por evasión fiscal-, hechos no contemplados o por lo menos no con la misma gravedad por la Ley 11.683.

Conjuntamente con lo ya descrito, se empiezan a observar cambios **cualitativos y cuantitativos** en la forma de trabajo de la agencia elegida que van desde un incremento en la recaudación misma

22.091, 22.526, 23.013, 23.314, 23.495, 23.549 y 23.658.

¹⁵ Para un mayor desarrollo, ver artículo número 2 de la Ley 11.683 de Procedimiento de la Dirección General Impositiva.

¹⁶ Ley número 23.771, sancionada el 7 de Febrero y promulgada el 22 de Febrero de 1990.-

¹⁷ En las provincias, dichos delitos no cursan en el Fuero Penal Económico sino en el Fuero Federal, aquél que se ocupa de los hechos que por su gravedad, dañan al Estado o al espacio de lo público.

hasta un cambio en su presentación en el espacio de lo público.

Entre los **cualitativos**, podemos citar como más notorios:

- Endurecimiento en la tipificación de las penas;
- Confección de una política de «cierre del círculo» tendiente a establecer controles en todas las etapas del ciclo productivo como de la comercialización de los productos y servicios, como partes de la propia red de control. Asimismo, la aparición del juego conocido con el nombre de «Loteriva» que distribuye premios semanales por el envío de facturas a la D.G.I., le aporta al organismo otro mecanismo de control.
- Fuerte inversión publicitaria: en 1993 ascendió a la suma de 48 millones de pesos entre publicidad relativa al Sistema Previsional, Moratoria de Autónomos y otros impuestos recaudados por la entidad¹⁸.
- Contenido fuertemente coactivo y represivo de la publicidad encarada.

Entre los cambios **cuantitativos** -que en parte aparecen como consecuencia de los recién señalados- que más nos han llamado la atención debemos mencionar la sustancial diferencia en el monto de la recaudación a partir de los efectos combinados de la presión fiscal: por un lado la implementación de la Ley Penal Tributaria (período 90-91) y por el otro la campaña publicitaria basada en el control que desarrolla el organismo. Podemos ver que en el período comprendido entre 1989 y 1993 la variación del monto de la recau-

¹⁸ Datos suministrados por el Departamento de Publicidad de la Secretaría de Ingresos Públicos, Ministerio de Economía.

dación fiscal -sin tomar en cuenta lo recaudado a través del sistema previsional- asciende al 82%. Además, tomando como parámetro el producto bruto interno para poner en relación el aumento de la recaudación fiscal con el crecimiento económico de nuestro país, podemos señalar que mientras en 1990 la primera representaba el 15% del P.B.I., en 1992 pasó a representar el 20% del mismo, alcanzando un valor histórico para la Argentina¹⁹.

Cuadro Nro 1

Porcentaje de la diferencia obtenida entre los montos recaudados anualmente por la D.G.I. por período -1981 1993-

PERIODO	% DE DIFERENCIA
81-82	-15
82-83	-6
83-84	-3
84-85	8
85-86	15
86-87	-6
87-88	-1
88-89	-18
89-90	-1
90-91	43
91-92	25
92-93	1

Fuente: Construido a partir de datos suministrados por el Departamento de Estadística, Dirección de Estudios de la D.G.I.

¹⁹ Datos suministrado por el Lic. Guillermo Rozenwurcel, economista del CEDES, colaborador del Suplemento Económico «Cash» del diario Página 12.

Los datos nos dan cuenta de que efectivamente se ha producido un cambio en el comportamiento de la población con respecto a la nueva política de recaudación de la D.G.I. Por un lado, se hace evidente a través del Cuadro número 1 que la recaudación ha aumentado abruptamente, pero este no es el único fenómeno que podemos analizar. Por otro lado, la generación de canales para efectuar denuncias sobre casos de no cumplimiento de los deberes impositivos, han obtenido una más que favorable respuesta por parte de la sociedad. La población es incentivada por el organismo público, a través de campañas publicitarias, a denunciar a otros ciudadanos que a su criterio estén violando las leyes tributarias, sin necesidad de presentar pruebas que avalen su actitud. Como consecuencia de esto, según datos de la propia D.G.I., el número de denuncias recibidas ascendería a 7.000²⁰ por mes en promedio durante el último año.

Es importante destacar que el fenómeno del aumento en la presión tributaria no es exclusivo de nuestro país sino que campañas destinadas a producir un aumento en la recaudación fiscal y un superávit de la balanza de pagos se están implementando asimismo en otros países latinoamericanos principalmente en México y en Chile.

Paralelamente, y si observamos los datos del Cuadro número 2, podemos reproducir algunas de las cuestiones que preocupan a muchos sectores de la opinión pública nacional, y que tienen que ver con la discusión acerca de la composición de la masa recaudada en términos de progresividad o regresividad de los impuestos²¹. ¿A quién gravan los impuestos? ¿Cuáles son los sectores más perjudicados por la

Cuadro nro.2

Porcentaje de los principales impuestos sobre el total recaudado por la D.G.I. entre los años 1981-1993, en todo el país (a valores constantes diciembre 1993)

PERIODO	GANANCIAS	IVA	INTERNOS UNIF.	CAPITALES Y ACTIVOS ¹	TRANSF. COMBUST.	DEBITOS/ TRANSF. DIVISAS ²	AHORRO	OTROS ³	TOTAL GENERAL
%	%	%	%	%	%	%	%	%	millones de pesos
1981	13	41	14	6	16	1	-	9	19.934
1982	15	34	14	10	19	1	-	7	16.882
1983	10	32	13	9	23	2	-	11	15.862
1984	6	28	12	6	32	4	-	12	15.350
1985	9	27	12	6	26	5	5	6	16.514
1986	11	28	14	6	20	6	6	9	19.067
1987	15	30	15	6	15	5	-	14	18.017
1988	12	19	13	6	8	10	7	25	17.793
1989	11	18	11	4	6	16	7	27	14.597
1990	7	32	11	7	7	5	4	27	14.445
1991	6	37	11	6	14	10	4	12	20.640
1992	11	55	10	3	10	3	-	8	25.701
1993	16	58	9	2	8	-	-	7	26.525 ⁴

¹ En esta categoría, se incluye el impuesto a los «capitales» junto con el impuesto a los «activos» dado que éste reemplazó al primero a partir de 1992.-

² Esta categoría incluye los siguientes impuestos: Débitos, Transferencia de Divisas y el Impuesto sobre Intereses y Ajuste de Plazo Fijo.

³ En la categoría «otros» hemos incluido los siguientes impuestos que, a nuestro entender no han tenido una relevancia significativa en el total de la recaudación, o son impuestos que ya no existen. Hemos incluido, por lo tanto los siguientes impuestos:-capitales, sellos, impuesto a los activos, transferencia de combustibles, impuesto a los bienes personales, impuesto a los débitos, impuesto a la transferencia de divisas, impuestos para la seguridad social, para desequilibrios fiscales de las provincias, sobre intereses y ajuste de los plazos fijos, al ahorro obligatorio ley nro. 23.256 y 23 549 y otros muy menores en cuanto a monto.

⁴ Este total no incluye la recaudación en Recursos de Seguridad Social que sumó, para el período 1993, \$11.629.413.040.- ya que el mismo comenzó a ser recaudado por la D.G.I. en el período citado.

política «eficiente» de la D.G.I., que según se observa en el cuadro se orienta principalmente a gravar el consumo mediante el Impuesto al Valor Agregado (IVA), estableciéndose una marcada diferencia con respecto a la proporción que corresponde al Impuesto a las Ganancias. La regresividad que encontramos en América Latina, no se alcanza ni en Europa ni en los Estados Unidos. Las reformas tributarias empiezan a orientarse centralmente a partir no tanto de perseguir el criterio de la equidad distributiva como había sucedido en la década del '70, que delineaba una estructura tributaria más progresiva que la que impera hoy; la década del '80 y del '90 nos presenta una estrategia más orientada a la ampliación de aquellos impuestos que más posibilidades tienen de ser recaudados privilegiando de este modo, el ensanchamiento de la base tributaria a partir de los llamados «impuestos indirectos». Estos se definen a partir de las normas administrativas para su recaudación en donde -al contrario de lo que sucede con los impuestos directos- son las agencias minoristas las que actúan como agentes de retención. En este marco los impuestos al consumo - Impuesto al Valor Agregado- han sido elegidos como una de las fuentes principales de ingreso fiscal de nuestros países. Esto es producto de un cambio importante en la filosofía de las políticas tributarias ya que el criterio de equidad que puede resumirse en «tratamiento igual a ingreso igual» o «tratamiento desigual en función de la desigualdad de los ingresos» fue barrido en el momento de delinear y llevar adelante las reformas tributarias. Actualmente, el criterio de «eficiencia» definido a partir de la maximización en la obtención de los recursos y el de «neutralidad²²»

que los impuestos no perturben el accionar del mercado ni tengan consecuencias en términos del ahorro e inversión productiva, parecen ser los criterios definitorios a la hora de diseñar las políticas tributarias en América Latina.

Para terminar, podemos decir que la nueva política **de control social** llevada adelante por la Dirección General Impositiva asume, en principio, las características de las nuevas estrategias de control social imperantes en el mundo, en el sentido de conformar y ampliar su política de control tanto a partir de su dimensión formal como de la informal, y de extender sus redes hacia espacios sociales tradicionalmente no considerados como agentes y/o como clientes del control social.

Además esta nueva estrategia ha ayudado a conseguir resultados acordes a lo pautado por los diseños neoliberales de política económica, y por lo tanto se ha constituido en funcional para la reproducción del nuevo sistema vigente.

BIBLIOGRAFIA

- Allan, Charles A.: *La Teoría de la Tributación*, Ed. Alianza Universidad, Madrid, 1978.-
- Azpiazu, D., Basualdo, E., Khavisse, M.: *El Nuevo Poder Económico en la Argentina en los años '80*, Legasa, Bs.As. 1987.-
- Bell, Daniel: *Las Contradicciones Culturales del Capitalismo*, Alianza Editorial, Madrid, 1982.-
- Cohen, Stanley: *Visiones de Control Social*, PPU, Barcelona, 1988.-
- Foucault, Michel: *Vigilar y Castigar*, Siglo XXI Editores, México 1976.-
- Freud, Sigmund: «El Porvenir de una Ilusión» en *Obras Completas Tomo XXI*, Amorrortu Editores, Argentina, 1976.-
- Gough, Ian: «Gastos del Estado en el Capitalismo Avanzado» en Sonntag H.R y Valecillos H (comps) *El Estado en el Capitalismo Contemporáneo*. Madrid, Siglo XXI Ed. 1977.-

- Halloway, John; Piccioto, Sol: «El Capital, las Crisis y el Estado», en de Moncayo-Rojas (comp.) *Estado y Economía*, SEI, Caracas, 1980.-
- Llach, Juan C.: «La Marcha del Plan de Convertibilidad», Ponencia presentada en el *Seminario La Marcha del Plan de Convertibilidad*, Foro Ciencia Empresa y Política, Junio 1991.-
- Luhmann, Niklas: *Sociedad y Sistema: La ambición de la Teoría*, Paidós Ibérica S.A., Barcelona 1990.-
- Marín, Juan Carlos: «El no delito: ¿tan solo una ilusión?» en *Delito y Sociedad: Revista de Ciencias Sociales*, Año 2, Nro. 3, Bs. As., 1993.-
- Melossi, Dario: *El Estado del Control Social*, Siglo XXI Editores, México 1992.-
- Musgrave, Richard: *The Theory of Public Finance*, Nueva York, McGraw-Hill, 1959.
- Nino, Carlos: *Un país al margen de la ley*, Buenos Aires, Emecé Editores, 1992.-
- Niskanen, William: *Bureaucracy and Representative Government* Chicago, Aldina, 1971.
- O'Connor, James: *La Crisis Fiscal del Estado*, New York, St. Martin's Press, 1973.-
- Offe, Claus: «¿La Democracia contra el Estado Benefactor?» en *Doxa, Cuadernos de Ciencias Sociales*. Año 1 nro.2. Bs.As. 1990.-
- Pavarini, Massimo: *El Control Social a Fin de Siglo*, mimeo, Buenos Aires, 1993.-
- Pitch, Tamar: «Qué es el Control Social?» en *Curare e Punire* De Leonardis, O; et Edizioni Unicopli, Milán, 1985.-
- Schulthess, Walter: *La Evasión Fiscal, Causas y Determinantes*, mimeo, Córdoba, 1986.-
- Schulthess, Walter y otros: «Transformación del Sistema Previsional Autónomo: Para Iniciar una Reforma de la Seguridad Social» en *Desarrollo Económico*, Vol. 30, Nro. 120, Bs. As., 1991.-
- Schumpeter, Joseph: «The Crisis of the Tax State» en A.T.Peacks et al (Comps.) *International Economics Papers* Nro.4, Londres, Macmillan, 1954.-
- Soler, O., Fröhlich, J. y Andrade J.: «Los Operativos de la Dirección General Impositiva. Los Medios de Coerción y el Nuevo Código Procesal Penal», en *Revista Doctrina Tributaria*, Ed. Errepar, Año XI nro.149, Bs.As. septiembre de 1992.-
- Tacchi, Carlos» «El Objetivo es que Todos Pagan para que Todos Podamos Pagar Menos» en *Novedades Económicas*, Revista de la Fundación Mediterránea, Año 13, Nro. 126, Córdoba, Junio 1993.-
- Weber, Max: *Economía y Sociedad*, México, F.C.E. 1964.-
- Wildavsky, Aaron: *The politics of the Budgetary Process*, Boston, Little, Brown 1964.-
- Wolfe, Alan: *Los límites de la Legitimidad*, Madrid, Siglo XXI Editores, 1980.-
- Selección de artículos del Suplemento Económico «Cash» del diario Página/12