

CULTURA, SOCIEDAD Y ESTADO
(A propósito del programa de cultura tributaria)

*Javier Edo Jarama M.
Sociología, UN.*

I. HACIA UN PARADIGMA EMERGENTE DE LA CULTURA

En este convulso final de siglo y de milenio, en donde se han puesto en cuestión concepciones reduccionistas, economicistas y tecnocráticas, caras a modelos de desarrollo en economías socialistas y de mercado, la cultura emerge como una problemática central en el debate público. La discusión sobre la naturaleza de los fenómenos culturales, sus pautas de desarrollo específicas, sus relaciones con otros órdenes de la vida social como la Política y la Economía, su papel en los movimientos sociales, se halla presente en primer plano en la Academia y los centros de investigación, así como entre políticos, funcionarios y planificadores, líderes en diversos ámbitos, agentes culturales y movimientos sociales.

Se plantea que, a partir de la dinamización de procesos culturales, se puede contribuir a la **generación de sentidos**, de significaciones inéditas, en una época caracterizada por el nihilismo y la racionalidad instrumental. La cultura es hoy esencial en la formación de **identidades** (étnicas, generacionales, regionales, de género, religiosas, etc.), enfrentando los procesos de homogenización propios de la globalización y de la sociedad de masas. Se alude, en este sentido, a los **movimientos culturales** (jóvenes, mujeres, indígenas, artistas, movimientos religiosos, ecológicos, etc), como fundamentales actores socio-históricos en la época contemporánea. Ellos plantean nuevas interpretaciones, valores, actitudes y costumbres en las relaciones interhumanas, y en el vínculo del ser humano con la naturaleza, y con su mundo simbólico.

La cultura implica una memoria histórica, el modo como a través de **representaciones colectivas** (si acudimos a una tradición sociológica) o de **imaginarios** (si acudimos a una tradición historiográfica), las sociedades y sus diferentes grupos y clases elaboran sus mitos fundacionales, sus héroes y antihéroes, sus hitos históricos, sus fechas conmemorativas, sus errores, sus aciertos y sus frustraciones, lo que consideran digno de ser heredado y aquello por lo que se debe luchar.

Los referentes colectivos elaboran la unidad de un grupo humano, al tiempo que a través suyo, se recrean simbólicamente sus conflictos, así como su experiencia en la relación con otros actores sociales. Pero la cultura no es solo la elaboración simbólico-expresiva de las condiciones actuales de existencia de

un conglomerado humano (Grupo regional, étnico, nacional, generacional). Ella permite una **proyección de futuro**. Son los proyectos históricos, las utopías, ideas movilizadoras presentes y necesarias como lo señalaba Manheim en todo tipo de sociedad. Mediante estos proyectos colectivos, estos sueños y aspiraciones, estos mitos sagrados y profanos, estas ideas movilizadoras, los grupos humanos, las clases, las naciones, pueden plantearse alternativas de acción histórica, mundos posibles, relaciones sociales inéditas. De modo inverso, los fenómenos culturales, devenidos en ideología, pueden sacralizar un orden de ideas existente. La expresión de ideas y valores se subordina a la persistencia y encubrimiento de relaciones de dominación. Pero los fenómenos ideológicos son solo una parte de los procesos culturales. Por ello, la cultura en una más amplia acepción, ha sido en diferentes momentos históricos (recuérdese la revolución cultural inducida por los filósofos, artistas y funcionarios de la época de la Ilustración en Francia, preludeo necesario de su Revolución político-social) condición de grandes transformaciones históricas que han ayudado a conformar la fisonomía del mundo contemporáneo.

I. 1. Obstáculos epistemológicos para la comprensión de la cultura

La Cultura en las Ciencias Humanas, hasta hace algunas décadas se expresaba como un campo incómodo: difícilmente definible y operacionalizable y **residual**: aquellos fenómenos, procesos e instituciones y sus correspondientes interrelaciones que no podían adscribirse claramente a los núcleos "duros" de la Economía y de la Política. O bien, era considerada como una realidad social **derivada**. Epifenómeno de lo "social" en las concepciones positivistas; "superestructura" en aquella versión marxista convertida en vulgata en el "Materialismo Histórico"; "Subsistema" en el Estructural-funcionalismo. Siempre realidad derivada o parcial, tratada de modo menos sistemático y profundo que los otros órdenes sociales considerados más fundamentales, de la realidad social.

Sólo en los últimos años ha ido surgiendo un **paradigma emergente** para el estudio y la comprensión de los fenómenos culturales que podemos denominar **socio-semiótico**. En este paradigma multidisciplinario, hermeneútico, holístico, no dogmático, en proceso de construcción, se han buscado superar, a nuestro juicio, tres grandes obstáculos epistemológicos que han dificultado la producción de conocimiento científico sobre la Cultura.

En primer lugar, el **reducclonismo**, esto es, la definición de la Cultura por relación a otra dimensión o ámbito de la realidad social. Efecto o emanación de la Economía, de la Política, de la Sexualidad, cuando no de la Providencia

divina. En esta concepción por el contrario la Cultura es concebida como una dimensión analíticamente irreductible de la realidad social.

Al interior de lo que denominan un "paradigma emergente" sobre la Cultura (en donde consideran como figuras centrales hoy día a Peter Berger, Mary Douglas, Michel Foucault y Jürgen Habermas), un grupo de influyentes sociólogos contemporáneos en los Estados Unidos, define la Cultura "como el aspecto simbólico-expresivo de la conducta humana. Esta definición es lo suficientemente amplia como para tomar en cuenta las manifestaciones verbales, los gestos, la conducta ceremonial, las ideologías, las religiones y los sistemas filosóficos que por lo general se asocian con el término cultura".¹

Benjamín Franklin definía al hombre como "a toolmaking animal", un animal que fabrica instrumentos. Ernst Cassirer y otros autores han definido al ser humano como un "animal simbólico". Cada una de estas definiciones, en verdad, señala dimensiones fundamentales que diferencian al hombre del animal. El nuevo paradigma emergente de la cultura que aquí defendemos (y que nos ayuda a clarificar el concepto de cultura tributaria), considera la cultura como una dimensión presente **en todas las relaciones sociales**, ya que estas, por definición, son relaciones con **sentido intersubjetivo**. Es decir, que en ellas los individuos que interactúan (dos ó más), realizan necesariamente un proceso de simbolización en donde elaboran los motivos, los propósitos y la valoración del otro que rigen su proceso de interacción.

Ciertamente, por rechazar una posición economicista o politicista (en donde la vida humana se reduce ontológicamente a una sola de estas dimensiones), no podemos incurrir en otro reduccionismo: el culturalismo. Toda relación social posee una dimensión simbólico-expresiva, en nuestros términos, cultural. Pero ella también es portadora de dimensiones económicas, políticas, etc., según el caso. Debemos superar la disputa escolástica de cuál de estas dimensiones es la principal, la "determinante en última instancia". Baste decir que ellas son por igual constitutivas y necesarias para la reproducción de la vida social, por ello se hallan, con diversa fuerza, de acuerdo a circunstancias determinadas, presentes en los actos humanos, especialmente en su momento intersubjetivo: la relación social. Tal como lo señala Jeffrey Alexander: "Más que entender las fuerzas simbólicas y materiales de manera pluralista y "generosa", esta interpretación afirma que ambas están siempre presentes como dimensiones analíticas de la misma cosa. Desde la perspectiva

¹ R. Wuthnow et al., *Análisis cultural*, Paidós, Buenos Aires, 1.988, p. 11.

analítica, cada objeto social puede ser analizado como objeto cultural, cada estructura social como una estructura de la cultura".²

Si Economía, Política o Cultura son dimensiones irreductibles y esenciales de la vida social, la perspectiva analítica, necesaria para distinguir momentos y dimensiones de ella, supone una visión holística, genuinamente dialéctica, de la realidad interhumana. Los fenómenos sociales son **multidimensionales**. Por ello, Economía, Política y Cultura, son dimensiones analíticamente concebidas de las relaciones sociales que interactúan mutuamente. Cada una es causa y consecuencia de las otras, condición y resultado, constituyente y constituida.

De este modo, como ya lo sabían los economistas clásicos y Marx, los fenómenos económicos suponen no solo procesos de producción, circulación y consumo de bienes materiales, sino que estos procesos son posibles en su continuidad, porque el homo economicus es portador de motivaciones, intereses, aspiraciones, normas éticas, imaginarios, ideologías y redes simbólicas que dan sentido y direccionalidad a estos procesos materiales. Del mismo modo, los procesos políticos de dominación fundamentados en "la probabilidad de encontrar obediencia a un mandato determinado contenido entre personas dadas", presuponen la internalización en dominantes y dominados de interpretaciones, valores, justificaciones, actitudes, costumbres que fundamentan la reproducción de esta dominación. Este es el fundamento de la **legitimidad**, concepto central, si los hay, de la politología.³

Pero, del mismo modo, si queremos superar una visión dualista de la sociedad y del hombre que remite los fenómenos culturales a la subjetividad de las personas, a pensamientos, sentimientos, e intuiciones, debemos tener en cuenta, dentro de la visión interactiva, no reduccionista, que aquí defendemos, que la producción, circulación y recepción de las series simbólicas, o si se quiere, en una perspectiva semiológica, de las cadenas de significaciones, presupone procesos materiales. En el mundo contemporáneo escuelas, cuarteles, edificios para la burocracia, iglesias, un personal especializado, presupuesto, tecnologías, etc. Del mismo modo, los procesos culturales se hallan inscritos dentro de luchas de determinados grupos sociales

² Jeffrey C. Alexander, "Sociología cultural; lo sagrado y lo profano en el discurso tecnológico", en: *Revista Mexicana de Sociología*, abril - junio de 1.991, p. 95.

³ Max Weber, *Economía y Sociedad*, T. I. Fondo de Cultura Económica, México, D.F., 1.969. Cfr. especialmente: "Los tipos de dominación", p.p. 170-241.

por la legitimidad de la producción simbólica, son, a la vez procesos de dominación y resistencia.⁴

Como veremos en la última parte de este escrito, esta visión, a la vez **implicativa** en la concepción de los fenómenos sociales y **analítica** en el campo de la exposición, permite pensar la **relación tributaria** al tiempo y en complejas interacciones mutuas, como económica, técnica, jurídica, burocrática, cultural, etc. Pero si ello permite hablar legítimamente de **cultura tributaria**, al mismo tiempo nos obliga a considerar que su construcción presupone, y es a la vez condición de transformaciones en las otras dimensiones analizadas. Nosotros trataremos de intervincular la consideración (analítica en esta parte del texto) sobre la cultura, con sus (inter)conexiones con ciertos procesos políticos, en las partes restantes de este texto.

En segundo lugar, es necesario superar otro obstáculo epistemológico. El **individualismo metodológico**. La creencia de que la cultura reside únicamente en los individuos, que la creación cultural se remite fundamentalmente a grandes personalidades, que solo reside en la conciencia subjetiva.

Naturalmente, los fenómenos culturales son asimilados, repetidos o recreados por los individuos y aquí el papel del gran artista, líder religioso o ideólogo es ciertamente importante. Pero los fenómenos culturales como procesos de **producción, circulación y consumo** de significaciones poseen, constitutivamente, una dimensión **intersubjetiva**. Implican el reconocimiento del otro, así sea mediado por relaciones de interés y de poder.

La cultura, lo hemos reiterado en este escrito, parte del procesamiento simbólico de las condiciones de existencia (económicas, políticas, sociológicas) de los individuos de un grupo humano dado. Por ello, la actividad pedagógica no es un demiurgo que, per se, pueda crear una nueva cultura tributaria. La teoría de la recepción cultural ha demostrado que los mensajes, imágenes, etc. propiciados por maestros, talleristas, Medios de comunicación, etc., suponen **mediaciones** en el receptor. Y estas mediaciones se hallan configuradas, tanto por "comunidades de significado" a las cuales pertenece éste (familia, amigos, barrio, vereda, partidos, asociaciones, etc.), como por sus propias prácticas cotidianas. De tal modo, que solo generando cambios graduales, si se quiere, pero tangibles, en la eficacia, democratización y

⁴ Pierre Bourdieu, **Sociología y Cultura**, Grijalbo, México D.F., 1.990.

moralización del Estado, esta actividad pedagógica, dirigida a crear una cultura tributaria tendrá sentido y consecuencias.

Ya hablamos aludido a que, si bien, puede haber procesos de intervención cultural, con todo, los procesos culturales (los imaginarios, los valores, las actitudes, las costumbres), nunca se han generado de una forma totalmente inducida, ni siquiera por la iglesia o el Estado más poderoso. Por ello, debemos estar alertas contra la tendencia en el país a creer que una "cultura de la paz", de los "derechos humanos", de la tributación, se logra fundamentalmente con una actividad pedagógica. Ella, para ser eficaz, presupone transformaciones en la vida social y, en especial, del Estado. La cultura política para transformarse exige cambios correlativos en los ámbitos de la política y la economía. A su vez, dialécticamente, la transformación de estos dos últimos órdenes, es ocasionada por el impacto múltiple de los fenómenos culturales.

La dimensión simbólico-expresiva en la cual reside la especificidad de los fenómenos culturales es constitutivamente un **acto de comunicación**. Los fenómenos culturales, para ser tales, y no un simple **idiolecto**, es decir, un lenguaje estrictamente individual, presupone esta intervencionalidad social, este reconocimiento del otro.

Esta concepción supone que los portadores de la cultura son por excelencia sujetos o actores colectivos: grupos regionales, étnicos, nacionales y continentales, clases y estratos sociales, organizaciones religiosas, movimientos sociales, etc. La cultura es un proceso de construcción social que presupone una permanente **negociación de sentido**, ya que los portadores de la cultura (con más razón en una época politeísta desde el punto de vista de los valores como la nuestra), pueden ser portadores de constelaciones culturales diferentes, cuando no opuestas. El carácter intersubjetivo, constitutivamente social de la cultura, supone tanto la **cooperación** como el **conflicto**. Lo que es claro es que el conflicto entre clases, naciones, etc, presupone al interior de cada uno de estos agentes históricos rasgos culturales compartidos, una **noción de identidad**, interpretaciones sobre el mundo social comunes, valores, actitudes y hábitos genéricos, etc.

Finalmente, el paradigma emergente de la Cultura supone concebir que los fenómenos culturales no son en lo fundamental una creación consciente, racional, deliberada, sea de un individuo, de una clase, un grupo religioso o un Estado. El Psicoanálisis, en su interpretación ortodoxa freudiana, o en sus ricas variantes heterodoxas (Jung, Reich, Marcuse), ha enfatizado en la raíz inconsciente de muchas representaciones, valores, actitudes, frente a una concepción unilateralmente racionalista de los procesos culturales.

Pero también, esta concepción riñe con aquellos que desde el Estado (en sus versiones teocráticas, dictatoriales o marxistas-leninistas), han querido "fabricar" e inculcar colectivamente una cultura religiosa, secular o científica. Como lo señalaba T. S. Eliot:

"Si en este ensayo se llega a alguna conclusión definitiva, es seguramente ésta: que la cultura es algo que no podemos alcanzar deliberadamente. Es el producto de un conjunto de actividades, cada una de las cuales se ejerce por ella misma. (...) "No se puede imponer una unidad eclesiástica, con la esperanza de llegar a una unidad de fe".⁵

Esta consideración no quiere decir que los procesos de creación, circulación y consumo simbólico sean fenómenos absolutamente espontáneos, aleatorios, caóticos, inesperados. Lo que supone, es que la intervención deliberada del Estado (cualquiera sea su signo) o de otros actores sociales puede contribuir a dinamizar determinados procesos sociales al incidir en su elaboración simbólica, impulsar mas no determinar a específicos agentes individuales y colectivos, auspiciar ciertas instituciones, usos y costumbres.

Con todo, sin caer en la impotencia o la inacción, no deben hacerse ilusiones exageradas. Una "cultura ciudadana", una "cultura organizacional", una "cultura de la paz", en fin, una "cultura tributaria", presuponen procesos culturales de larga o mediana duración, que requieren asimismo diversos procesos concomitantes, de orden económico y político, frente a los cuales la Cultura, ya lo señalamos, es, a la vez, de modo genuinamente dialéctico **conformante y conformada, condición y resultado, fin y comienzo**. Las transformaciones culturales presuponen, a la vez que acarrear, transformaciones sociales, políticas, etc.

Las creencias, los imaginarios, los valores, los rituales, los hábitos, las actitudes, las costumbres y las convenciones (elementos que son parte de la Cultura, en la definición aquí defendida), se hallan enraizados en las formas de vida, de interacción social y simbólica, de los grupos humanos. El hecho social es multidimensional. Podemos activar una u otra dimensión suya. Dentro de la perspectiva aquí analizada, su dimensión cultural. **Requerimos una visión holística**. Y como un momento, de una propuesta institucional, generar formas de "intervención cultural" que pueden contribuir a dinamizar procesos en los órdenes de la Economía y la Política.

⁵ T. S. Eliot, *Notas para la definición de cultura*, Bruguera, Barcelona, 1.983, p. 128.

1.2 Las dimensiones cognoscitivas, valorativas y prácticas del fenómeno cultural

Hemos rechazado una concepción reduccionista de los fenómenos culturales, el considerarlos, en este caso, un subsistema o, en otra óptica, reducirlos a los aspectos "espirituales" del ser humano. Como lo señala Raymond Williams, los fenómenos culturales "no se derivan simplemente de un orden social, por otra parte ya constituido, sino que son, en sí mismos, elementos esenciales de su propia constitución"⁶. ~~Por ello mismo, los fenómenos culturales suponen tres dimensiones interrelacionadas.~~ La primera es la dimensión cognoscitiva. Creencias empíricas y no empíricas sobre la realidad social y natural, tanto como sobre lo sobrenatural. Estas creencias constituyen una forma de construcción social de la realidad⁷, ya que el individuo dirige sus acciones en relación con la definición que construye (colectivamente) sobre la realidad. La definición de la realidad, se ha dicho, es parte de la misma realidad. Y esta "definición" no se deriva solo de las hipótesis y afirmaciones científicas, sino también de las creencias no empíricas, las imágenes sociales, y, si se quiere, los prejuicios y las ideologías.

~~Pero los fenómenos culturales no son sólo afirmaciones sociales (compartidas por un grupo de personas) sobre cómo es la realidad, para lo que nos concierne en este texto, imágenes, afirmaciones o prejuicios sobre el Estado, sus orígenes, su naturaleza, sus fuerzas constitutivas, etc.~~

Como lo señalan Berger y Luckman, "el "conocimiento" precede a los "valores" en la legitimación de las instituciones"⁸. La cultura supone, de modo

⁶ Raymond Williams, *Sociología de la cultura*, Paidós, Barcelona, 1.981, p. 13.

Dentro de una concepción socio-semiótica a la cual nos referimos mas adelante, Williams, uno de los estudiosos contemporáneos mas relevantes sobre la cultura define esta categoría central "como el sistema signifiante a través del cual necesariamente (aunque entre otros medios) un orden social se comunica, se reproduce, se experimenta, se investiga". Ibid, p. 12.

⁷ Peter Berger y Thomas Luckman, *La construcción social de la realidad*, Amorrortu, Amorrortu, Buenos Aires, 1.986.

⁸ Ibid, p. 123.

~~correlativo, el plano ético-valorativo.~~ Las valoraciones podrían establecerse en series clasificatorias, que se establecen en todo tipo de sociedades, en donde se adscriben a personas, instituciones, comportamientos, procesos, etc., categorías como las de "bueno" y "malo", "justo" e "injusto", "normal" y "patológico", "legítimo" e "ilegítimo", etc. El plano de las valoraciones, alcanza a los juicios éticos y genera dispositivos sociales que pueden auspiciar y premiar determinados comportamientos, penalizar otros y excluir, encerrar, castigar o eliminar a los portadores de aquellos rasgos o conductas condenados.

~~Finalmente, los fenómenos culturales se expresan en prácticas institucionalizadas, esto es en acciones sociales que poseen cierta regularidad (no son sólo comportamientos individuales), ya que parten de consensos intersubjetivos.~~ Podríamos considerar los rituales y otras prácticas, pero, para los fines de esta exposición (la problemática de generar una cultura tributaria), podemos aludir a los **usos** y, especialmente, las **costumbres** y las **convenciones**.⁹

⁹ Usos, costumbres y convenciones son formas de acción social **típico-ideales**, definida ésta por el creador de la sociología comprensiva, como **conducta con sentido**, orientada por las acciones de los otros. Este sentido conferido por los diversos actores sociales, la remite al plano de las simbolizaciones intersubjetivas, es decir las plantea como fenómenos de **relevancia cultural**.

Sobre estas formas de acción social escribe Weber: "Se pueden observar en la acción social regularidades de hecho; es decir, el desarrollo de una acción social repetida por los mismos agentes o extendida a muchos, cuyo sentido mentado es típicamente homogéneo"

(...) "Por uso debe entenderse la probabilidad de una **regularidad** en la conducta, cuando y en la medida que esa probabilidad, dentro de un círculo de hombres, esté dada únicamente por el ejercicio de hecho. El uso debe llamarse **costumbre** cuando el ejercicio de hecho descansa en un **arraigo** duradero".

(...) "**Convención**"; "Cuando su validez está garantizada externamente por la probabilidad de que, dentro de un determinado círculo de hombres, una conducta discordante habrá de tropezar con una (relativa) reprobación general y prácticamente sensible" Max Weber, op. cit., pp. 23 y 27.

Como lo veremos en la parte final de este texto, una cultura tributaria debería asentarse sobre la constitución de nuevas **costumbres** y **convenciones** en este ámbito específico de la relación del ciudadano frente al Estado, y en la consiguiente

I. 3. La cultura, una concepción socio-semiótica

Néstor García Canclini, uno de los pioneros en América Latina de una reconsideración teórica y metodológica y de una potenciación de los estudios culturales, recoge lo que denominamos un paradigma emergente de la Cultura: "Coincidiendo con otras disciplinas o tendencias de las ciencias sociales -la lingüística, la semiótica, los estudios de comunicación- muchos antropólogos y sociólogos definen hoy la cultura como el ámbito de producción, circulación y consumo de significaciones. Hay un consenso internacional al respecto, que abarca, fuera de nuestro continente, a antropólogos como Clifford Geertz, Edmund Leach y Renato Rosaldo, a sociólogos como Raymond Williams y Stuart Hall, a semiólogos como Humberto Eco y a científicos sociales difíciles de ubicar en una sola de estas disciplinas, por ejemplo Pierre Bourdieu y Howard S. Becker".

"Esta definición socio-semiótica de la cultura permite aproximar hasta cierto punto, el trabajo de varias disciplinas y establecer una plataforma común para estudiar problemas que hasta hace poco oponían a los investigadores. Se reduce la discusión a si la cultura es expresión o reflejo de estructuras materiales, ya que es concebida como un nivel específico y necesario de toda práctica humana".

(...) "La cultura designa, en la actual perspectiva, la dimensión simbólica presente en todas las prácticas del hombre, con lo cual a su vez que se afirma su imbricación en lo económico y social se crea la posibilidad analítica de distinguirla".¹⁰

La Cultura no es solamente lo codificado o institucionalizado. Los agentes culturales, esto es los grupos e instituciones creadoras de sentido, en la acepción que le hemos dado, pueden ser instituciones formales: Estado, iglesias, Escuela, Medios de comunicación. Cada una de estas instituciones

reprobación social que, dentro de un nuevo vínculo ciudadano-Estado, deberían generar prácticas de evasión o engaño al fisco.

¹⁰ Néstor García Canclini, "Los estudios culturales: de los 80 a los 90: perspectivas antropológicas y sociológicas", en: Hermann Herlinghaus, *Postmodernidad en la periferia (Enfoques latinoamericanos de la nueva teoría cultural)*, Astrid Langer Verlag, Berlín, 1.994, p. 123.

propone interpretaciones de lo que es legítimo, legal, moral, bello, bueno, normal, etc. A su vez, ellas desarrollan dispositivos que sancionan a quien transgrede estas definiciones en su práctica, al tiempo, que crean sanciones positivas, estímulos, para quien se acoja a sus significaciones particulares y participe en su socialización.

La cultura supone dos redes de producción simbólica. La primera es institucional. A ella nos hemos referido de modo somero en las líneas precedentes. La segunda, es no institucional, vinculada a agentes sociales no formales, a redes sociales que implican generalmente la relación cara a cara. Estas redes de producción cultural se hallan vinculadas a la vida cotidiana, a grupos de referencia informales y muchas veces procede de una tradición oral, no extinguida en las modernas sociedades de masas.

Las propuestas de sentido, las definiciones, en particular de legitimidad asumidas e inculcadas por las diversas instituciones pueden chocar entre sí en un momento dado. Dicho conflicto puede tener lugar, igualmente, entre los significados sociales (valores, interpretaciones, normas) difundidos por las instituciones formales, frente a aquellos que existen en grupos sociales determinados, así no se hallen escritos, codificados, reglamentados. Por ello, puede suceder que exista una disyunción, sino un enfrentamiento entre lo que es considerado legítimo por algunos grupos y lo que institucionalmente se presenta como legal. O bien, entre esas mismas definiciones informales de legitimidad y lo que por las iglesias es considerado como moral. En otras palabras, lo legítimo puede ser ilegal o inmoral, para grupos sociales o instituciones que representan diversas significaciones sociales. La disyunción entre ley y cultura y entre moralidad y cultura, es uno de los problemas centrales de las sociedades modernas. En la segunda parte de este escrito haremos unas reflexiones sobre esta problemática en la sociedad colombiana.

II. EL ESTADO COLOMBIANO: LEGITIMIDAD Y LEGALIDAD.

II. 1. El Estado colombiano en el orden precapitalista

El proceso de formación del Estado colombiano ha registrado fracturas, asincronías, contradicciones, una de cuyas expresiones, que queremos relieves en este texto se expresa en la debilidad de la esfera de lo público como espacio del ciudadano, en donde se puedan dirimir los conflictos entre clases, regiones, grupos sociales, manifestándose en la carencia en ciertas regiones y sectores sociales del monopolio por parte del Estado de la violencia, la

debilidad de la esfera de lo público como espacio del ciudadano

Justicia y la fiscalidad, atributos, por excelencia del Estado moderno.¹¹ Un espacio público presupone confrontación no violenta de clases sociales en pugna por su participación en el ingreso nacional. Reducción de las desigualdades socioeconómicas, y una sociedad democrática que presupone un pacto, siempre rehaciéndose entre los grandes actores sociohistóricos.

Comprender la debilidad de la construcción del Estado en Colombia y de modo correlativo la práctica inoperancia de un ámbito de lo público, así como la fragmentación del monopolio de la violencia y el divorcio entre legalidad y legítimidad, supone analizar **tendencias históricas de larga duración**, que se enraizan en los procesos mismos de colonización por parte de un imperio español que, justo en el momento del descubrimiento del Nuevo Mundo, se cierra a las fuerzas económicas, sociales, políticas y culturales que definen la eclosión del mundo moderno.¹²

Ya que este análisis no es de carácter histórico, digamos someramente que el orden hispano-colonial que se va generando en las capitanías, presidencias y virreynatos en América, está marcado por el carácter adscriptivo de las posiciones sociales, en términos de la procedencia nacional (peninsulares y americanos), étnica (indios, negros, zambos, mestizos, blancos y numerosas categorías intermedias), religiosa (católicos, "paganos", judíos, etc.) y socioeconómica (encomenderos, estancieros, comerciantes, funcionarios, campesinos, artesanos, etc.). Pero estas separaciones, suponen la reproducción estructural de desigualdades casi siempre adscriptivas, muy diferente a un orden relativamente abierto y fluido de clases sociales, propio de las sociedades burguesas que, por esa misma época, comenzaban a estructurarse en Europa y en lo que serían luego los Estados Unidos.

Este orden de "castas" (según la denominación de la época) **semiestamental y profundamente antidemocrático, se expresa en un Estado patrimonialista y prebendalista**. En efecto, el Estado colonial, dependiente de la Monarquía Absoluta Española, pero el cual manifiesta tempranamente la pugna de los criollos: el patriciado rural y urbano, para acceder a sus más altas posiciones,

¹¹ Jaime Eduardo Jaramillo, Leonidas Mora, Fernando Cubides, *Colonización, coca y guerrilla*, Alianza Editorial, Bogotá, 1.989.

¹² Cfr. Jaime Jaramillo Uribe, *El pensamiento colombiano en el siglo XIX*, Temis, 1964. Especialmente Cap. I: "La decadencia española"

aparece como una institución cuyo control burocrático, directo o indirecto, es el requisito para la apropiación privatista de fondos públicos, la realización de negocios lucrativos (por su carácter monopolista), la obtención de encomiendas y mitas y, con ello, el control de la codiciada mano de obra indígena.

En este contexto, como lo señala Marco Palacios: "El patriciado urbano estaba integrado por las familias de comerciantes peninsulares, casi siempre ligadas por matrimonio a los mineros, comerciantes y latifundistas criollos. Desde el siglo XVIII estos venían ennoblecándose mediante la compra de algún título, cargo o prebenda y en el siglo siguiente era evidente que se habían apoderado de los cabildos municipales. La territorialidad política es clave (...) "El clientelismo neogranadino aparece, cada vez mas, como el hilo conductor de la vida municipal, como el precursor de una esfera política específica".¹³

~~El acceso a la burocracia estatal es la condición para el ascenso económico y social lo cual refuerza una concepción privatista, de cuño hispánico, derivando en una oligarquía semicerrada y, como su correlato sociohistórico, en la constitución de masas antes que pueblo en el sentido moderno del término, clientelas cautivas, que luego serán una base sociológica casi adscriptiva en la creación de los partidos políticos colombianos.~~

Esto sucede en especial en la sociedad "normalizada", aquella sujeta a vínculos económicos, sociales, políticos y culturales, legitimados por el orden hispano-colonial. Pero Colombia en mayor medida que otros países de Hispanoamérica (entre otras razones por su particular geografía), ha sido, hasta la fecha, un país de colonización permanente. Desde el siglo XVII, en particular, con el avance (sui generis también en Hispanoamérica) del proceso de mestizaje, corrientes poblacionales permanentes afluyen a los espacios vacíos desde los altiplanos, especialmente hacia los valles interandinos, en lo que hoy constituye los departamentos del Tolima, Cundinamarca, Viejo Caldas, el Magdalena Medio, etc.

Como lo señala Fernán González: "Este proceso evidencia una ruptura con los controles económicos de la hacienda, con los elementos de cohesión social de la comunidad indígena o campesina y los correspondientes lazos de solidaridad primaria, lo mismo que con los mecanismos de control civil de las

¹³ Marco Palacios, "El (Des)encuentro de los colombianos con el liberalismo". *Revista Foro*, No 30, sept, 1.996, p. 116.

autoridades y eclesiástico de la jerarquía católica. Por eso esta colonización de tipo espontáneo, con un poblamiento aluvional, se desarrolla "sin dios ni ley", como se decía entonces. O sea, sin presencia de la autoridad civil, ni eclesiástica, en vastas regiones del país".¹⁴

De este modo, en especial en las zonas más vinculadas al orden colonial el Estado se halla asociado a una concepción particularista, patrimonialista que no permite la creación de un espacio de lo público, ni de un sistema de clases sociales y de relaciones económicas de cuño burgués, ni la constitución de un Estado de derecho, ni de una democracia, en sentido moderno.

Por su parte, con más agudeza en las zonas de colonización, que recogen contingentes de población cada vez más importantes en el sentido demográfico, se va generando una secular disyunción entre la legalidad emanada del Estado colonial y de sus funcionarios ("La ley se obedece, pero no se cumple") y la legitimidad de los usos, costumbres y convenciones, y del naciente derecho consuetudinario de estos pobladores "sin dios ni ley". En otras palabras, se genera una oposición, subsistente hoy en día, entre ley y cultura, si atendemos a que las significaciones y las prácticas institucionalizadas de estas poblaciones, van, en lo fundamental en contravía de las ordenaciones burocráticas del Estado colonial y, luego, del Estado republicano. Conflictos permanentes de tierras y expropiaciones violentas, litigios entre vecinos y pobladores con frecuencia resueltos por vía violenta o por mecanismos informales, parejas que viven sin el consentimiento de la iglesia, ni de la autoridad colonial, comunidades enteras que viven del contrabando, prácticas económicas no legalizadas, elusión crónica del pago de impuestos, etc.

Para el siglo XIX, tras la independencia de España, y en la primera parte del siglo XX, los dos partidos políticos históricos articulan solidaridades primarias (familiares, de compadrazgo, veredales, aldeanas, regionales, ocupacionales, étnicas), creando verdaderas subculturas políticas. La pertenencia a uno de los dos partidos es condición para aprovechar ventajas del Estado (fondos públicos, acceso a la educación, empleo, etc.). El Estado redefine, pero no transforma, su carácter patrimonialista y prebendalista. El clientelismo, modalidad de dominación política característica de los estados latinoamericanos, presupone que no existe un espacio de lo público, ni un Estado de derecho, en el sentido moderno, concebido como un cosmos de ordenaciones y prescripciones abstractas e impersonales, que cobijan a todos

¹⁴ Fernán González, "El trasfondo histórico de la actual violencia", en: *Artisanos de la Paz*, Artropos, Bogotá, 1.991, p. 207.

los ciudadanos. Por el contrario, el Estado es detentado por una verdadera oligarquía (grandes hacendados, comerciantes, etc.) y su acceso a él se halla mediado por relaciones cara a cara, de tipo asimétrico, entre el político y su clientela. Más que adhesión a una legalidad abstracta, en donde todos se consideran iguales, se sucede la adhesión personal, afectiva o interesada, a un jefe o caudillo.

De otro lado, el Estado colombiano permanece hasta las primeras décadas del siglo XX como una economía de regiones cuyo comercio es mayor con el exterior (Inglaterra, Francia, Estados Unidos), que consigo mismas. La presencia del Estado es en general precaria como proveedor de educación, carreteras, defensa de la vida y de los bienes y como garante de una legalidad. No existe un Estado nacional en el sentido moderno del término. De allí que el divorcio entre legalidad y legitimidad (obstáculo fundamental para la constitución hoy en día de una cultura tributaria), permanece o se ensancha. No existe la noción moderna de un presupuesto público ya que los fondos monetarios del Estado central; de las provincias, estados o departamentos y de los municipios son distribuidos arbitrariamente por los jefes políticos según sus lealtades clientelares o según el poder de presión contingente de fuerzas particularistas. El tributo no puede obtener en general legitimidad si atendemos a esta debilidad de lo público, a esta apropiación privatista de los fondos estatales y a la precariedad del Estado para generar servicios a la población bajo su égida. El impuesto es resentido como una exacción y las prácticas de evasión, engaño, corrupción, constituyen todo un conjunto de rasgos culturales legitimados, así sean ilegales que algunos han denominado como "cultura de la evasión".¹⁵

II. 2. La modernización conservadora

El proceso de modernización iniciado en especial en los años 20 del presente siglo, inducido por la expansión de los ferrocarriles y carreteras, la creación de una industria de bienes de consumo, así como de sectores dinámicos vinculados a la exportación; los empréstitos externos, los procesos de migración y urbanización transforman significativamente la fisonomía del país, en lo económico, social y cultural.

Pero diversos analistas han señalado ya el carácter inacabado y contradictorio de este proceso, tanto por la coexistencia de relaciones capitalistas relativamente estables, con formas de "acumulación primitiva",

¹⁵ Unidad Administrativa Especial (DIAN), Propuesta para el establecimiento de un programa de cultura tributaria, Bogotá, 1996. p.9.

constitutivamente violentas, particularmente en zonas de colonización (que expresan la penetración arrolladora del capital, a la larga, en nuevos espacios), con relaciones precapitalistas que supondrán sujeciones extraeconómicas de vastos sectores de población, al menos hasta la primera parte del siglo XX.

Un proceso de acumulación de capital *polarizador, concentrador y marginalizante* se verá acompañado de relaciones de clase y de formas de dominación, que, si bien, irán adoptando características "modernas", suponen la persistencia no declarada de monopolios institucionales y extrainstitucionales, un ejercicio recortado de la democracia liberal y, consecuentemente, una visión *autoritaria* del orden político y social. Se genera así lo que se ha denominado una "modernización tradicionalista".¹⁶

El patrimonialismo de raíz hispano-colonial es redefinido con el corporativismo de las nuevas fuerzas en ascenso. Nos interesa señalar en este contexto, cómo dicho proceso de modernización, así como no culmina de modo total en la creación, de relaciones económicas, clases sociales y formas culturales de signo contemporáneo, creando una peculiar *asincronía* de nuestro devenir histórico¹⁷, también supone el carácter contradictorio e inacabado de las tendencias de *secularización*, vinculadas a aquel gran proceso. Ellas, en otros espacios nacionales, usualmente han culminado en una resignificación del universo normativo-simbólico de la sociedad. De este modo, usualmente modernización y secularización entrañan procesos mas o menos rápidos, globales y conflictivos de deslegitimación de prácticas, instituciones, valores y simbolizaciones tradicionales, colectivamente compartidas, lo que a su vez debe culminar en un nuevo proceso de legitimación (en su doble acepción cognoscitiva y normativa), que incluye nuevos hábitos, costumbres, relaciones sociales y procesos institucionales. En suma, una nueva cultura, secularizada.¹⁸

¹⁶ Jorge Orlando Melo, "Algunas consideraciones globales sobre "modernidad" y "modernización" en el caso colombiano", p. 30, en: Fernando Viviescas (Comp.), *Colombia: el despertar de la modernidad*, Carvajal, Bogotá, 1.991.

¹⁷ Gino Germani, *Política y sociedad en una época de transición*, Paidós, Buenos Aires, 1.996.

¹⁸ Jaime Eduardo Jaramillo, "Los estudios sobre la violencia en Colombia: una visión desde la sociología", en : *Artisanos de la Paz*, op. cit, p.p. 19 - 198.

En nuestra sociedad, en el marco singular de una secularización en parte bloqueada, asistimos a un proceso en el cual muchos elementos socioculturales del orden pasado pierden vigencia, sin que pueda sedimentarse un nuevo orden normativo-simbólico, vinculado también a la precaria cohesión material e institucional del Estado nacional colombiano, el cual, como se ha visto de modo somero en este artículo, hunde sus raíces en el pasado colonial.

De este modo, como lo señala Daniel Pecault:

“La secularización no adquiere una significación positiva. No es el resultado de nuevos modos de comunicación o de interacción de grupos sociales ni contribuye a suscitarlos. En suma, la secularización se efectúa en un horizonte de catástrofes mas que de modernidad”.

(...) “No pocos fenómenos actuales parecen elementos de modernidad: el individualismo, la transacción, el cálculo racional. Estos elementos, sin embargo, tienen un aspecto negativo. El individualismo es el resultado de la desagregación del tejido social; la transacción, una manera de soldar la descomposición de los modos habituales de regulación social; el cálculo racional, un modo de adoptar el utilitarismo como estrategia de supervivencia. Estos elementos no se pueden ligar con la creación de un nuevo imaginario político-democrático”¹⁹

En un nivel más analítico puede estudiarse, a este respecto, la crisis en la coherencia interna y la función tradicional de instituciones básicas socializadoras y dotadoras de sentido, a la vida social e individual.

Así, el agrietamiento de las lealtades gregarias, adscriptivas y emocionales, ligadas al orden bipartidista, las cuales, como se vio, desempeñaron un papel relevante como elementos de identidad y diferenciación comunitaria, regional y corporativa, no son sustituidas por nuevas lealtades políticas, deseablemente de signo más moderno, tolerante, libre y contractual. En muchos casos, asistimos por el contrario, ya sea al apoliticismo, la apatía o el repliegue a la esfera privada, de múltiples individuos de diversos sectores sociales, ya a procesos “renovados” de relación clientelista, guiados por el más puro pragmatismo, que reducen la esfera de lo público a una posibilidad de sobrevivencia personal y familiar, con la contraprestación interesada de votos, que sustentan un sistema político fragmentado y dominado por intereses particularistas. Se obvia, con ello, la adhesión a proyectos políticos de índole nacional.

¹⁹ Daniel Pecault, “Modernidad, modernización y cultura”, *Gaceta* # 8, Bogotá, agosto-sept. de 1.990, p. 17.

De modo correlativo, no se ha generado una ética *cívica*, y *secularizada*, que sea el fundamento de una regulación nueva, consensual y pacífica de las relaciones interhumanas. Pero tampoco subsiste una ética religiosa que, internalizada en los creyentes, genere mecanismos de autocontrol y regulación de la interacción social.

En efecto, como lo afirma Jorge Orlando Melo: "A diferencia de otros países latinoamericanos, donde la Iglesia tuvo una alianza menos estrecha con los grupos dominantes, en Colombia la crisis de la sociedad tradicional dejó a la Iglesia sin la flexibilidad que ha demostrado, por ejemplo, en el Brasil, para adecuarse a las condiciones de los grupos populares, lo que ha hecho que en amplios sectores del país la práctica religiosa esté escindida de las prácticas éticas de los creyentes mientras que el alejamiento de otros grupos a la orientación religiosa sea mayor en Colombia que en otras partes. Por otra parte, el acelerado debilitamiento de una moral basada en la religión, en un país en el que eran muy débiles las tradiciones de ética laica, ha contribuido sin duda alguna a lo que, a falta de un término mejor, podría describirse como una crisis total de los valores éticos, en todos los niveles de la sociedad, y que es un evidente resultado del proceso de modernización creciente".²⁰

Así pues, hábitos y costumbres, antiguas instituciones, viejos valores y universos simbólicos que alguna vez fueron dominantes, pierden vigencia, sin que desde los sectores hegemónicos de la sociedad, pero tampoco en las otras clases, agrupaciones y órdenes institucionales que también constituyen la "sociedad civil", se puedan generar formas de regulación societaria, valores y universos simbólicos, dotados de legitimidad suficiente para crear nuevas identidades y lealtades, nacionales y regionales, políticas y sociales.

Las constelaciones simbólico-normativas de la sociedad se fragmentan, al tiempo que se genera una progresiva separación entre *legalidad* y *legitimidad* (entre el componente institucional-estatal y la institucionalidad propia de la sociedad civil). Presupone de hecho, que vastos sectores de la sociedad vivan parte o la totalidad de sus vidas, más que abiertamente enfrentados, en muchas de sus actividades *al margen* del ordenamiento jurídico-político vigente, sin que ello presuponga, por demás, que consideren "ilegítimas" las formas económicas, de sociabilidad y de cultura -muchas veces ilegales- que van construyendo.²¹

²⁰ Jorge Orlando Melo, op. cit. p.p. 33.

²¹ Jaime Eduardo Jaramillo, Op. Cit.

En muchos casos, lo moral y lo legítimo, es decir lo que se halla enraizado en la cultura de segmentos apreciables de la población entra en contradicción con lo legal y eludir las normas estatales en muchos campos se convierte en un hábito que no acarrea sanción social.

Sobre la base de estas consideraciones, necesariamente muy generales, deberíamos pensar -de modo complementario- en los procesos de *anomia* y *desintegración social*, que han sido señalados significativamente por diversos analistas como características de muchas de las sociedades latinoamericanas, hoy día.²²

La *anomia* (etimológicamente, carencia de normas) es definida por Robert Merton, quien le confirió un definitivo estatuto conceptual en la Sociología, como un "síntoma de disociación entre las aspiraciones culturales prescritas y los caminos socialmente estructurados para llegar a dichas aspiraciones".²³

Para retomar el hilo de nuestras consideraciones anteriores, podríamos señalar que la desinstitucionalización de los medios que caracterizaría el proceso de anomia, es parte de la tendencia más general de disyunción de lo legal y lo legítimo, a que aludimos atrás. De una parte, los "objetivos, propósitos e intereses culturalmente prescritos, sustentados como objetivos legítimos", según el decir del autor citado, se han fragmentado y privatizado en

²² Sobre este tópico general Sergio Zermefio escribe "En estas páginas se intenta mostrar que la evolución conceptual de las ciencias sociales latinoamericanas durante los dos últimos decenios, denota con precisión la manera como los grandes actores de la región (vistos como clases, masas, campesinado o pueblo, capaces de dar sentido progresista a nuestra historia), se han ido atomizando, polarizando, pauperizando, estancando, desordenando y, en el extremo, han ido cayendo en la violencia desorganizada o en la anomia defensiva como resultado de la crisis de modernización de fines de siglo y de las políticas neoliberales con que se les ha querido hacer frente". Sergio Zermefio, "Hacia una sociología de la decadencia", *Revista Foro*, No 11, Bogotá, enero de 1.990. p. 75.

En un texto también reciente, Heinz Sonntag señala como uno de los retos fundamentales de las Ciencias Sociales Latinoamericanas de cara al siglo XX, el de dilucidar según la expresión de Enzo Faletto: "Las formas específicas de anomia y descomposición sociales" (Heinz Sonntag, *Duda certeza, crisis [La evolución de las Ciencias Sociales en América Latina]*, Edit. Nueva Sociedad, Caracas, 1.988, p. 148.). Por su parte, Bernardo Sorj, buscando contribuir a una prospectiva de las Ciencias Sociales en América Latina, considera como uno de los grandes problemas a abordar, el siguiente "La crisis de legitimidad del aparato estatal, visto como un actor particularista y corrompido incapaz de proteger al ciudadano común, la cual se ha acentuado en la mayoría de los países latinoamericanos, generando profundos procesos de anomia y tendencias de desintegración social". ("Crisis y perspectivas de las Ciencias Sociales en América Latina vistas desde el Brasil", UNESCO, 1.988, p. 13. [Mimeo]).

²³ Robert Merton, *Teoría y estructura sociales*, Fondo de Cultura Económica, México D.F. 1.964, p. 143.

nuestra sociedad. Al mismo tiempo, los medios para lograr estas "metas-éxito" (dinero, poder, prestigio), en muchos casos (y ello es válido, en mayor o menor medida para todos los grupos sociales), aparecen no solo separados y contrapuestos de la legalidad vigente, sino también de una ética y de comportamientos, que antes poseyeron un basamento institucionalizado.

Elusión de la legalidad vigente, de una ética tradicional, de hábitos y comportamientos antes socialmente sancionados, en la situación de anomia "¿La única pregunta importante es la siguiente: cuál de los procedimientos disponibles es más eficaz para aprehender el valor culturalmente aprobado?"²⁴. Esto presupondrá en muchos casos, en nuestra circunstancia, la violación de las formas "normales" de acumulación y enriquecimiento, así como de los procedimientos institucionales de ascenso en la escala social y de logro de poder y prestigio.

Estas "metas-éxito" se disocian, entonces, de sus componentes institucionales, normativos y morales, lo cual es posibilitado en la medida en que se han debilitado los sustentos legitimadores que prescribían el uso de determinados procedimientos para el logro de estas metas. Una atomización generalizada de la vida social, ligada a la restricción de las identidades y a la erosión de los referentes simbólicos colectivos, contribuirá a esta autonomización de los fines. "La exaltación del fin -recuerda Merton- engendra una desmoralización literal, es decir, una desinstitucionalización de los medios".²⁵

Deslegitimación, desmoralización, desinstitucionalización, estos procesos deben ser calibrados, en nuestro caso, en su diversa incidencia regional y sobre cada grupo social.

III. HACIA LA CONFORMACION DE UNA CULTURA TRIBUTARIA

En las dos partes anteriores de este artículo nos hemos referido, de manera teórica, en el primer caso: "Hacia un paradigma emergente de la cultura", y sociológica en el segundo: "El Estado colombiano: legitimidad y legalidad" a dimensiones relevantes de la cultura y la política, usualmente analizadas como dos órdenes sociales que poseerían un funcionamiento independiente. Pues bien, *para abordar de modo conceptual la problemática de generar una cultura*

²⁴ Ibid., p. 143.

²⁵ Ibid., 145.

tributaria, debemos vincular, sin mecanicismos ni reduccionismos, la reflexión realizada por nosotros en la cultura y en la política en esta última parte del presente texto. El establecimiento de una cultura tributaria es un problema de cultura política.

Hemos hablado de un divorcio entre legalidad y legitimidad en la sociedad colombiana. Otra forma de expresarlo, es decir que en muchas regiones y ámbitos sociales existe una disyunción entre el orden legal-estatal, con su conjunto de instituciones, funcionarios, competencias, códigos, prescripciones y prohibiciones, y el ámbito de la Cultura, con su constelación de usos, costumbres, convenciones, representaciones y significaciones. La noción de legitimidad puede servirnos como un puente conceptual y empírico entre el orden político-estatal y el orden cultural. En efecto, la legitimidad de la dominación de un Estado moderno (legal con administración burocrática) descansa en "la creencia en la legalidad de ordenaciones estatuidas y de los llamados por esas ordenaciones a ejercer la autoridad (autoridad legal)"²⁶. Considerando el carácter típico ideal -esto es, analíticamente construido- de esta forma de dominación, lo que nos interesa es señalar tendencialmente, la congruencia entre legalidad y cultura. En efecto, se ha señalado por historiadores, sociólogos y juristas, la existencia, en países donde la dominación legal-burocrática posee arraigada legitimidad, de una intervencionalidad entre usos, costumbres y convenciones de la población que es formalmente ciudadana, esto es súbdito de un Estado moderno y el orden legal en el que se fundamenta dicho Estado.

En ciertas ocasiones el uso y la costumbre devienen convención, vinculándose al orden ético con frecuencia. Por eso su infracción puede acarrear una fuerte sanción social. Su arraigo y su previsibilidad están claramente determinados. El orden cultural, percepciones, valoraciones, actitudes, confiere estabilidad a la convención. Idealmente, la norma legal (garantizada por un cuadro administrativo que sólo en última instancia puede inducir la coacción), debe partir de la costumbre y la convención. En este caso, claramente típico-ideal, hay absoluta congruencia entre legalidad y legitimidad, la primera vinculada a un estado burocrático y la segunda, al orden de la Cultura.

Así, el mundo de la **relación social** expresado en usos, costumbres y convenciones, como regularidades de la acción, nos remite al punto de las

²⁶ Max Weber, Op. cit. p. 73 s.s.

regulaciones culturales.²⁷ Esto es, a comportamientos reiterados, previsibles y significativos, transmitidos generalmente por vía oral o del ejemplo, cuya transgresión acarrea diversas formas de sanción social, diferentes a las sanciones legales que el Estado impone por la transgresión de su normatividad. En el tipo ideal de dominación burocrática, el Derecho como un "cosmos de ideas abstractas" está fundamentado, como ya se señaló, en usos, costumbres y convenciones enraizados en la población, base del **Derecho Consuetudinario** o, al menos, no las contravendría explícitamente. La obediencia que se deduce de la norma legal, supone que el contenido del mandato se ha internalizado como "máxima de conducta", en muchos casos, se podría decir, como regla moral. La interiorización de la norma legal, tendría sus raíces en la normatividad no formal gestada por la Cultura.

¿ Pero qué sucede en una sociedad donde el orden de las regulaciones culturales se halla escindido, sino en contraposición con el orden legal ? ¿ Es decir, donde las definiciones, en muchos campos de la actividad práctica, sobre lo que es "bueno" y "malo", "normal" y "patológico", "correcto" e "incorrecto", difieren de las definiciones y clasificaciones establecidas en el orden estatal-legal ?

La cultura, ya lo señalábamos, supone elementos **cognoscitivos** (que definen cómo son las cosas para un determinado grupo humano), **moral-valorativos** (que establecen un deber-ser social) y **conductuales**, expresados en usos, costumbres y convenciones. Si ello es así, los comportamientos prácticos reiterados e institucionalizados no son un simple automatismo social. Son "acción social" en la medida que las personas le asignan un **sentido** (en los planos cognoscitivo y valorativo) a su acción. Cambiar estas prácticas sociales institucionalizadas supone no solo transformar conductas automáticas o reactivas, sino las creencias, los valores y las costumbres de los actores sociales.

Ahora bien, dotar de legitimidad el Estado significa, desde esta perspectiva, que su normatividad jurídica no aparezca en contravía de las regulaciones culturales instituidas por sus ciudadanos. Pero si, por el contrario, la elusión de la legalidad vigente es, en muchos grupos sociales una práctica culturalmente aceptada, y hasta auspiciada, si comportamientos de apropiación privada del erario público o elusión de impuestos y controles aduaneros, etc., son considerados "normales", una verdadera forma de vida, en amplios segmentos

²⁷ Antanas Mockus, "Anfibios culturales y divorcio entre ley, moral y cultura", en : Universidad Nacional, **Reforma Académica (Documentos)**. Bogotá, Editorial Presencia, 1.995, p.p. 63-80.

sociales, ello se relaciona con la escasa legitimidad que posee el orden legal que dice representar el Estado, expresado en la desconfianza en sus funcionarios y en sus ordenaciones legales, con la percepción de que no persiguen un bien común, sino particular. Sus leyes son sentidas como ajenas, coactivas, no son internalizadas como un imperativo de conducta. Por ello el divorcio entre ley y moral. Y esta desconfianza conspira para la constitución de una cultura tributaria.

Tal como lo señalan miembros de la Escuela de Aduanas e Impuestos Nacionales, inspirados en este caso en Gustavo Petricioli: "La confianza en la administración tributaria supone confianza de la ciudadanía frente a sus instituciones nacionales; confianza en el régimen político; confianza en la igualdad de todos frente a la ley; certeza de que las disposiciones tributarias son equitativas; seguridad de que se castigará la evasión y la deshonestidad de los funcionarios tributarios; fe en la capacidad de quienes administran los impuestos y confianza de que los ingresos públicos se invertirán en el bien común. Certeza de habitar y pertenecer a un país"²⁸.

Respecto a este punto de la formación y la reflexión

"El mundo se divide entre los vivos y los bobos", es un dicho, enraizado en nuestra cultura, que manifiesta actitudes y comportamientos que estimulan la elusión de la legalidad en beneficio propio, el engaño al fisco, a la policía, a los otros, el ventajismo, la "cultura del atajo"²⁹, la aceptación fingida de la ley y su elusión sistemática, ("La ley se obedece, pero no se cumple") en fin, la consideración del Estado como un amigo-enemigo, del cual hay que lucrarse, temiendo siempre su arbitrariedad y particularismo.

Es aquí donde podemos considerar el problema de la ausencia de una cultura tributaria, considerando que la relación tributaria no es una relación meramente jurídica, sino que, constitutivamente, es una **relación social**³⁰, por ello dotada de sentido, que debe enraizarse, como ya lo recordábamos, tanto en el orden político, como cultural. Según el texto citado, dicha relación social está dotada de "significados e intenciones"³¹. Esta relación social está fundamentada en el día de hoy en la percepción ciudadana de la ineficiencia del Estado, de la corrupción de muchos de sus funcionarios, de la arrogancia

La R.T. constitutivamente es una relación social

²⁸ Unidad Administrativa Especial (DIAN), Op. Cit., p. 6.

²⁹ Principales proyectos prioritarios a cargo del IDCT, Mimeo, Bogotá, 1.995, p. 1.

³⁰ Unidad Administrativa Especial (DIAN), Op. Cit., p. 2.

³¹ Ibid., p. 2.

tecnocrática, del verticalismo. En el imaginario social se asume como una justificación de las prácticas de evasión el hecho de que los fondos públicos se apropian privadamente y que las inversiones del Estado, financiados con los impuestos ciudadanos, son ineficientes y no obedecen a criterios técnicos universalistas y, mucho menos, redistributivos. Seguramente, en este imaginario existen generalizaciones que no tienen en cuenta que estos comportamientos no son universales. Pero lo que interesa en este contexto es cómo a través de las generaciones se ha ido sedimentando esta representación colectiva, fundamento de una cultura de la evasión.

Esta percepción genera una "indisposición ciudadana hacia el tributo". Como lo señala el grupo de Cultura tributaria de la Subdirección Distrital de Impuestos de Bogotá:

"La organización del Estado y el tipo de relaciones sociales públicas verticales se reflejan en la implantación de una subcultura tributaria determinada por niveles altos de indisposición ciudadana hacia el tributo y caracterizada por el fomento de prácticas de evasión, elusión, trampa e indiferencia por parte del ciudadano, y de ineficiencia y fomento de la corrupción por parte del funcionario."

"Los ciudadanos ven al tributo como una imposición unilateral que impide instaurar funciones dialogales para la obtención de información y orientación, visión acrecentada por prácticas y comportamientos verticales y arbitrarios de los funcionarios. Esto genera una cultura de la imposición que cancela y atrofia la opción ciudadana, afectando sensiblemente la imagen pública de la función tributaria."³²

Hemos visto que la desconfianza frente al Estado y, con ello la secular disyunción entre legalidad y legitimidad, entre orden jurídico y cultura es una problemática de larga duración, cuya solución no puede ser el producto de estrategias coyunturales. Desde la época preindependentista el tributo es resentido por indígenas, mestizos y criollos como imposición y exacción del colonizador. De hecho, como la expresión arquetípica de la relación colonial³³. La elusión de la relación tributaria, así como de los controles aduaneros, se constituye desde entonces en un comportamiento legitimado

³² Secretaría de Hacienda. Dirección de Impuestos Distritales. Cultura Tributaria, Propuesta para la construcción de una cultura tributaria, Bogotá, 1.996., p.4.

³³ Unidad Administrativa Especial (DIAN), Op. cit., p. 3.

culturalmente, transformándose en una costumbre ampliamente aceptada. No existiendo sanción cultural, ni en lo fundamental religiosa, dicha costumbre se convierte en un "fenómeno social inercial"³⁴, alimentada por la persistencia del desencuentro entre Estado y ciudadano.

Una cultura tributaria busca inducir "actitudes y comportamientos contributivos"³⁵. Se trata, en esta perspectiva de trabajar por un compromiso mutuo entre Estado y ciudadano, el cual debería fundamentarse en la internalización de derechos y deberes que genere un "cambio de mentalidad" permitiendo la "satisfacción espontánea de la obligación tributaria"³⁶ en el contribuyente. Estamos así, en el terreno de las representaciones sociales que existen entre los contribuyentes frente al Estado, de los valores y actitudes, los motivos y propósitos, en relación a los deberes y derechos mutuos del ciudadano y el Estado, de la moral privada y pública (esta última la denominamos ética ciudadana), de las costumbres, en este caso contributivas, es decir, en el campo de la **cultura política** que es el eje de estas consideraciones.

Como lo señalan hoy día tanto los grupos asignados a plantear programas de cultura tributaria en la DIAN, como de la Administración Distrital de Impuestos de Bogotá, la generación de una cultura tributaria requiere un cambio sustantivo en la relación Estado-ciudadano, que genere un tipo de funcionario capacitado, eficiente, con una conciencia de cuerpo y la internalización de que se debe a un interés público y, de otro lado, un ciudadano participativo y deliberante. "La creación de cultura tributaria es un camino de dos vías: una, en dirección al ciudadano (contribuyentes), y la otra, igualmente importante, en dirección al Estado"³⁷. Una cultura tributaria supone, desde esta doble perspectiva, la "confianza pública en el Estado"³⁸, lo que en nuestro país requiere una transformación profunda del Estado y del ciudadano que entrañe cambios sustanciales en las representaciones colectivas sobre lo público, lo estatal, la legalidad y la legitimidad, tanto en los funcionarios, como en el resto de ciudadanos.

³⁴Ibid., p. 9.

³⁵ Secretaría de Hacienda, op. cit., p. 4.

³⁶ Unidad Administrativa Especial (DIAN), Op. cit., p. 8.

³⁷ Stanley Goldberg, **Medidas para mejorar el grado de cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias**, Centro Interamericano de Administradores Tributarios (XVIII Asamblea General del CIAT), Cartagena, 1.984, p. 3.

³⁸ Ibid, p. 5.

III. 1. Anotaciones a las propuestas de creación de una cultura tributaria

Nos referiremos en esta última parte de nuestra reflexión a dos documentos básicos que expresan en Colombia el comienzo promisorio de una reflexión sobre la cultura tributaria, aspecto éste impensable, hace unos años, para ser considerado como susceptible de políticas públicas. Nos referimos a: "Propuesta para el establecimiento de un programa de cultura tributaria", elaborada por el Equipo de trabajo de la Escuela de Impuestos y Aduanas Nacionales (en donde laboran profesionales de diversas áreas, con rigor e imaginación, quienes han buscado aportar a la conceptualización y la operacionalización de dicho programa como política relevante en la DIAN) y "Propuesta para la construcción de una cultura tributaria", elaborado por el equipo de **Cultura Tributaria** de la Subdirección Distrital de Impuestos de Bogotá, dentro de los lineamientos generales del Plan de Cultura Ciudadana definido por la actual Administración distrital. Como lector habrá podido advertir, estos textos nos han servido de punto de referencia en nuestras consideraciones sobre la cultura tributaria.

De dichos textos programáticos, así como de la reflexión planteada en el presente escrito, se deriva que la generación de una cultura tributaria en la ciudadanía, como agentes individuales, así como en las unidades empresariales y públicas, supone transformaciones en el conjunto del Estado, así como en la relación Estado-ciudadano y, muy específicamente, en la cultura política. Aunque este es un proceso difícil, erizado de obstáculos, resistencias e incomprensiones, pensamos que las Direcciones de Impuestos de nivel nacional y regional pueden ser, entre otras instancias, dinamizadores de este proceso. La labor pedagógica y propositiva que los documentos atrás señalados plantean para diversos sectores de la ciudadanía, debería comenzar, en primer lugar, al interior del Estado mismo. **Transparencia, eficiencia, equidad, moralidad**, son cuatro temáticas centrales acerca de la necesaria reforma del Estado en donde las administraciones de impuestos pueden contribuir a desarrollar esa labor pedagógica y propositiva y a dinamizar procesos de cambio. Como lo señala el Equipo de la Escuela de Impuestos y Aduanas: "La experiencia demuestra que hay una gran relación entre la educación del contribuyente, el cumplimiento del pago de impuestos y el progreso económico. Es fundamental que el contribuyente sepa que recibe algo a cambio de su pago, que cada sector paga sus impuestos en una proporción justa y razonable, que cuenta con información oportuna y clara y un manejo transparente en la administración y que el gobierno tiene la capacidad para hacer cumplir las leyes tributarias. Una actitud de cambio interna y externa respecto de estos cuestionamientos permitirá en este sentido

Creo lo ideal.

alcanzar el grado de sensibilización que espera la administración para desarrollar la conciencia tributaria del ciudadano."

"Esta estrategia pretende incorporar dentro del proceso de modernización del Estado a los funcionarios públicos, de tal manera que se pueda producir un proceso de depuración de ética pública que permita una conciencia social amplia sobre la necesidad de la modernización del Estado, su alcance y sentido".³⁹

Con los Funcionarios

Este proceso pasa por generar una nueva cultura burocrática, en donde el funcionario internalice una concepción de servicio público, se cualifique y logre grados de mayor eficiencia y adopte una ética civil, en donde se vaya superando gradualmente la concepción patrimonialista que tanto incide en la conciencia ciudadana para deslegitimar el pago de los impuestos. En este sentido, las estrategias de "Desarrollo Organizacional" e "Identidad Institucional", planteadas por la Subdirección Distrital de Impuestos plantean elementos ineludibles de esta nueva cultura del funcionario público, así como la necesidad del impulso de una **gestión pública participativa**. Tal como lo señalan en el texto de referencia: "Las condiciones internas y externas que vive el funcionario público, hacen que este construya sus propios imaginarios en torno a la administración pública y a la ciudadanía. Por lo general, no tiene claridad de la relación Estado-Ciudadano, ni sobre el compromiso que le confiere su investidura de servidor público, implicada en la doble característica de servir al Estado y ser ciudadano"⁴⁰. La creación de un auténtico **espíritu de cuerpo** (lo cual supone una identidad, valores, imaginarios, actitudes y prácticas características), de una nueva cultura organizacional, deben expresarse en "gestión pública participativa", a la cual ya se había aludido anteriormente. Ella, en el planteamiento que comentamos "será el producto ponderado del "diálogo de saberes sociales y técnicos"⁴¹.

Esta voluntad de reforma interna debe superar el escollo, en este país legalista por antonomasia, de creer que basta enunciar una política y convertirla en decretos para que ella sea realidad. Implica como ya se señalaba "un cambio de mentalidad" profundo, así como la capacidad de pensar en términos de un interés público.

Pero puede pensarse que desde las mismas unidades que plantean la necesidad de generar una cultura tributaria pueden incentivarse cambios en las

³⁹ Unidad Especial Administrativa (DIAN), p. 17.

⁴⁰ Secretaría de Hacienda, op. cit., p. 5.

⁴¹ Ibid., p. 5.

relaciones Estado-ciudadanía en otros ámbitos. Así, es claro que el auspicio de mecanismos de veeduría ciudadana de las inversiones estatales, a los niveles nacional, departamental, municipal y veredal, puede redundar decisivamente en generar un sentimiento de reciprocidad en el contribuyente. El impulso en otras dependencias del Estado de una gestión pública participativa, puede contribuir a generar una diversa percepción del ciudadano en relación a un Estado sometido crónicamente a la ineficiencia, el autoritarismo y la corrupción, el cual es resentido como un "mal necesario"⁴². Se puede contribuir a superar la "democracia delegativa"⁴³ que alimenta la apatía, el resentimiento y la disyunción entre legalidad y legitimidad.

Presuponiendo esa voluntad de cambio socio-político, cabe hacer unas reflexiones finales, acerca de los programas de Cultura tributaria, planteados paralelamente por la Escuela de Impuestos y Aduanas Nacionales, y por la Oficina de Cultura tributaria de la Subdirección Distrital de Impuestos.

Existen importantes puntos de aproximación entre los postulados, así como en las estrategias implementadas en ambos documentos, así cada uno de ellos posea su especificidad intelectual y corporativa. Existe la conciencia de que la Cultura tributaria exige transformaciones en las percepciones sobre el Estado y el tributo, en las valoraciones sociales, lo cual toca el campo de la ética y en las prácticas institucionalizadas. Es decir, hay conciencia de la dimensión multidimensional (teórica y práctica) de la cultura y, en ese sentido, el múltiple propósito de los programas de Cultura tributaria.

El programa investigativo, seriamente planteado por la Escuela de Impuestos y Aduanas Nacionales, implica conocer desde una perspectiva tanto económica, como sociológica y cultural sobre "sistemas óptimos de tributación", "Tipología del comportamiento de los grupos de contribuyentes", "cartografía y descripción de la población escolar del país", etc.⁴⁴ Allí confluyen profesionales de diversas disciplinas, entendiendo el carácter multidimensional de la problemática tributaria. Podría pensarse en la deseabilidad de que en estas investigaciones se buscaran precisar imaginarios de los grupos sociales concernidos en los programas específicos acerca del

⁴² Ibid., p. 5.

⁴³ Guillermo O'Donnell, Estado, democratización y ciudadanía, en: Nueva Sociedad, No 128, Caracas, nov - dic. 1.993, p. 64.

⁴⁴ Unidad Administrativa Especial (DIAN), P.P. 18 Y 22.

Estado, el presupuesto público, la concepción de la ciudadanía, etc. Estas ideas/imágenes atraviesan la relación ciudadano-Estado y, por ello, su adecuada precisión puede aportar al conocimiento socio-cultural del contribuyente, su ética y concepción de lo público, sus relaciones, sus actitudes y sentimientos en relación al Estado y al tributo.

Pero debe haber conciencia que la Cultura tributaria se relaciona también con valores sociales que legitiman o excluyen determinadas concepciones y prácticas sociales. La segunda estrategia del programa de cultura tributaria en la DIAN habla, según cita anterior, de la necesidad de "una depuración de la ética pública"⁴⁵ como un componente esencial de la Modernización del Estado. Se interesa porque "el ciudadano conozca sus deberes y derechos tributarios"⁴⁶, como un "cambio de actitud" fundamental que se busca lograr en el contribuyente. A su vez, la propuesta de Cultura tributaria de la Subdirección de Impuestos del Distrito, habla de buscar "la formación de unos nuevos índices de conciencia, compromiso y responsabilidad hacia el tributo".⁴⁷

Finalmente, una nueva cultura tributaria exige la creación de nuevos hábitos y costumbres, de actitudes y procedimientos que predispongan a un nuevo tipo de relación tributaria, subterfido en un nuevo vínculo ciudadano-Estado. El documento últimamente señalado habla de "motivar actitudes y comportamientos contributivos, tributarios y/o propositivos"⁴⁸. En última instancia, se quiere actuar sobre niveles de percepción y valoración y sobre prácticas institucionalizadas. Esto debería desembocar en una internalización en el ciudadano del deber social del pago del tributo, considerando que hay una retribución social adecuada al desembolso que, por múltiples vías, debe hacer el contribuyente. "No se abandona la idea inicial de un cambio de actitud en los individuos que se obligan por el carácter intrínseco de la tributación, a pagar efectivamente sus tributos en un acto consciente, es decir como un acto socio-político"⁴⁹. De nuevo, asistimos aquí al imperativo de transformar la cultura política colombiana.

⁴⁵ Unidad Administrativa Especial (DIAN), OP. CIT., P. 18.

⁴⁶Ibid., 19.

⁴⁷ Secretaría de Hacienda, op. cit., p. 6.

⁴⁸ Ibid., p. 4.

⁴⁹ Unidad Administrativa Especial (DIAN), op. cit., p. 8.

Por demás ésta es preocupación de otros estados en América Latina, lastrados también por un ética ibero-católica, que nunca desarrolló una concepción moderna de lo público, y también por la disyunción de legalidad y legitimidad. La Secretaría de Ingresos Federales del Brasil, escribe: "La Administración Tributaria moderna necesita contar con un cierto grado de confiabilidad en que los contribuyentes cumplirán sus obligaciones tributarias. Esta es una condición para su eficacia, pues es imposible el control perfecto sobre millones de contribuyentes".

"Cuanto mayor sea el cumplimiento espontáneo, menor será la necesidad de controles sobre aquellos que evaden o no declaran impuestos, que es lo que constituye el mayor problema de la administración tributaria".

"La contribución espontánea mantiene así mismo el nivel de recaudación con un costo mínimo para la administración".⁵⁰

Aunque no se plantee en términos de cultura tributaria, lo cierto es que desde hace tiempo existe la conciencia de que los solos controles coactivos no garantizan el pago de todas las obligaciones tributarias, además de los costos que genera, y de acentuar la visión represiva del Estado. "Hasta ahora, la respuesta del Estado frente a la crisis de la tributación ha sido fundamentalmente de control y represión. Sin embargo, son muy pobres los resultados que esta actitud puede mostrar. En el trabajo de Rojas y Alvear, se afirma que cada "vez que se da una reforma tributaria los índices de recaudación aumentan", pasado algún tiempo esos índices se reducen y cobra fuerza nuevamente la figura de la evasión. Esto señala solamente que la sociedad colombiana se presenta como tendencialmente evasora de los tributos (la tributación como un fenómeno social inercial)".⁵¹

Cada uno de los textos aquí comentados focaliza unos grupos sociales que serán el eje de las políticas de intervención cultural. Esto es necesario pues, como se decía al comienzo de este artículo, la cultura es por definición intersubjetiva, se expresa en colectividades sociales. Así, se han seleccionado estudiantes del período escolar, maestros, funcionarios públicos, representantes de empresas estatales y privadas. Ellos son actores

⁵⁰ Unidad Administrativa Especial (DIAN), op. cit., p. 8.

⁵¹ Unidad Administrativa Especial (DIAN), p. 9.

privilegiados en la constitución de una cultura tributaria. En este campo, la precisión de su universo cultural es importante de ser realizada, para comprender que los diferentes actores contributivos poseen diversas motivaciones, imaginarios y actitudes, sobre un fondo común cultural es cierto, que es relevante. El Estado, verbigracia, no tiene la misma significación conceptual y práctica para un indígena que para un empresario. Es importante examinar de modo más puntual esas percepciones, valores y actitudes, para comprender la heterogeneidad, tanto socio-económica, como cultural de los contribuyentes.

Finalmente, señalemos que es importante precisar las principales instituciones formadoras de sentido, en la medida en que ellas confieren imágenes y comportamientos, que inciden en la modelación de la cultura ciudadana. Los medios de comunicación son un instrumento importante de educación e información. También la iglesia y la escuela. Con todo, también los análisis de recepción plantean que un mensaje, aunque sea incesantemente repetido, que no tiene un correlato en la experiencia social de quienes lo asimilan, termina por perder credibilidad. Presuponiendo una congruencia, al menos tendencial, entre mensaje y experiencia social de los individuos, es creativo utilizar métodos en los programas de cultura tributaria que se adecúen al carácter **simbólico-representativo** de la Cultura, vía privilegiada en la formación del conocimiento social. Estado, ciudadano, derechos y deberes, etc., son nociones que antes que con una precisión conceptual, existen en la forma de ideas/imágenes, en ese sentido se encuentran más sedimentadas en el individuo. El documento distrital habla de "iteraciones comunicativas básicas", dentro de una estrategia comunicativa. Estas serían lúdicas, icónicas, estéticas "inductoras de nuevas valoraciones del ethos público y social", simbólicas y pedagógicas.⁵²

Instituciones
Formadora
de sentido

La comunicación institucional y no institucional, debe adecuarse a lo que se ha denominado una "civilización video-acústica", en ese sentido, la sola argumentación discursiva posee un limitado efecto. Las imágenes, el juego, la creación artística, plantean percepciones y valoraciones que activan cultural y políticamente a los receptores. Pero, a su vez, estas formas expresivas deben poderse reconocer desde las matrices culturales de los sujetos. Una estrategia comunicativa no es neutra, sino que llega a receptores inscritos en matrices determinadas, que pueden permitir un reconocimiento, o bien, un desconocimiento de estos códigos externos.

⁵² Secretaría de Hacienda, op. cit., p. 14.

Son estas consideraciones, expuestas a lo largo de este texto, teóricas, en el sentido que no proponen estrategias operativamente concebidas de intervención cultural. Pero sí han buscado una interlocución, desde la universidad, con entidades y funcionarios que elaboran programas de cultura tributaria en el país. Esperamos que estas reflexiones de quien no es, en sentido estricto, un especialista en tributación, pero se interesa por la formación de la cultura política, de la necesidad de un ámbito público, y por la creación de una nueva relación Estado-ciudadano, puedan ser útiles en el impulso de una verdadera modernización y democratización del Estado y de la gestión pública, así como de la redefinición de la ciudadanía. En estas problemáticas, se enmarcan las posibilidades de generar una Cultura tributaria.

Jaime Eduardo Ferramillo