



Rayando la cancha Eduardo Engel

PROFESOR DE LA U. DE CHILE Y LA U. DE YALE Y PRESIDENTE DE ESPACIO PÚBLICO

Una reforma necesaria

Líderes empresariales, expertos tributarios, consultores y políticos de derecha salieron a criticar el proyecto de reforma tributaria que ingresó al Congreso con argumentos que, en su inmensa mayoría, son equivocados.

El desafío mayor durante la tramitación de la reforma será evitar la introducción de modificaciones que la desvirtúen por parte de parlamentarios afines al gobierno.

LA afirmación de Upton Sinclair según la cual “es difícil lograr que un hombre entienda un argumento cuando su remuneración depende de no entenderlo” ha cobrado validez durante esta semana. Líderes empresariales, expertos tributarios, consultores y políticos de derecha salieron a criticar el proyecto de reforma tributaria que ingresó al Congreso con argumentos que, en su inmensa mayoría, son equivocados. “Esta reforma lleva los impuestos al nivel que había en 1970”, afirmó un ex ministro. La carga tributaria, definida como la razón entre lo que se recauda por impuestos y lo que produce el país, pasará del 19 por ciento promedio que ha tenido durante las últimas dos décadas a un 22 por ciento cuando la reforma tributaria entre en régimen en 2018. La nueva carga seguirá siendo inferior al promedio de países con niveles de desarrollo similar, luego no se entiende la relevancia de comparar con 1970, salvo que la intención sea contribuir a una campaña de sicosis en el empresariado.

“No es una reforma tributaria, es un alza de impuestos”, afirmó muy enojado un senador UDI, agregando a continuación que “si alguien cree que subir los impuestos no tiene ningún efecto en la inversión es que obviamente de economía no ha aprendido”. Terminar con el FUT y pasar de base retirada a devengada califica, según cualquier criterio razonable, como reforma tributaria. Y basta con un mínimo de memoria, aunque no se sepa de economía, para recordar que este discurso catastrofista fue el mismo que utilizó la derecha para oponerse al alza de impuestos que se aprobó al comienzo del gobierno de Aylwin y que no tuvo efectos adversos sobre la inversión.

También se ha vuelto un lugar común afirmar que la reforma significa que algunos accionistas deberán pagar impuestos por utilidades que no recibieron. Aunque esta conclusión no se podía descartar antes de conocer los detalles de la reforma, quienes se tomen la molestia de leer el proyecto de ley concluirán que la crítica no es válida.

Los orígenes

Dos son las motivaciones principales para

la reforma tributaria. La primera es que los incrementos de gastos que se deriven de la reforma educacional se financien con fuentes de ingreso permanentes. La segunda es contribuir a reducir la mala distribución de la riqueza que hay en Chile, la cual está relacionada con una estructura tributaria particularmente favorable a sectores de rentas altas que derivan sus ingresos principalmente del capital.

En efecto, la legislación tributaria, FUT mediante, permite diferir de manera indefinida el pago de impuestos de quienes perciben ingresos a través de sociedades y empresas. Así evitan la tasa impositiva del 40 por ciento contemplada para las rentas más altas y pagan sólo el 20 por ciento que se cobra a las utilidades de sus empresas y sociedades.

La situación es peor, los sectores de altos ingresos tampoco pagan el 20 por ciento. Según las estimaciones disponibles (que sólo abarcan algunos años y que el SII debiera complementar y actualizar), la tasa promedio de impuesto a la renta, cuando se incluye el retorno del capital entre los ingresos, están entre 12 y 15 por ciento para el uno por ciento de más altos ingresos. Lo que sucede es que existen una serie de exenciones que reducen el pago de impuestos, a lo cual se agrega que en años recientes la evasión de impuestos ha crecido de manera importante. No se requiere ningún estudio sofisticado para concluir que se ha vuelto habitual pedir facturas en supermercados y restaurantes, por lo que evidentemente constituyen gastos personales. Por cada millón de pesos gastados de esta forma hay una evasión de 400 mil pesos.

La reforma

La reforma tributaria que ingresó al Congreso esta semana tiene cinco componentes principales. La primera termina con la posibilidad de diferir los pagos de impuestos personales, es decir, se acaba el FUT. Los contribuyentes pasarán a pagar impuestos a la renta por todas las utilidades que generan las sociedades de que son dueños, no sólo por las utilidades que retiran, como sucede en la actualidad. Como esto significa un aumen-

to importante en las tasas relevantes para los dueños de empresas, se reduce la tasa máxima personal de 40 a 35 por ciento.

Segundo, se eliminan (o limita) varias exenciones que más bien respondían a presiones de grupos de interés que a criterios económicos. Tercero, se introduce una serie de impuestos verdes que significan acercarnos a la realidad de países desarrollados en estos temas. Cuarto, se suben las tasas de impuestos correctivos a bienes cuyo consumo es dañino, como el alcohol y las bebidas azucaradas, de modo de estar en línea con las tasas que existen en países desarrollados. Quinto, se incluye una serie de medidas para reducir la evasión y elusión, por ejemplo, fortaleciendo al SII y acotando el uso del régimen de renta presunta.

Ganadores y perdedores

Es habitual que los sectores de altos ingresos defiendan sus intereses escudándose en contribuyentes de ingresos medios que también se ven afectados por las alzas que los perjudica. Dicho de otra manera, las reformas tributarias y alzas de impuestos son ocasiones donde los sectores de altos ingresos y sus representantes descubren un repentino interés en el bienestar de las pequeñas y medianas empresas.

¿Cuál es el impacto de la reforma tributaria sobre las microempresas y las pequeñas empresas? Depende de las utilidades que genere la empresa. Para aquellas en que la utilidad anual que corresponde a cada dueño no excede los 76 millones de pesos, la reforma no significa cambio alguno en los impuestos que paga. Es así como quien en la actualidad recibe un ingreso líquido mensual de cinco millones de pesos o menos seguirá recibiendo el mismo ingreso. Sólo la pequeña fracción de dueños de sociedades y empresas que tienen utilidades que exceden los 76 millones de pesos verá aumentar su carga tributaria.

Etapas del duelo

“¿Y si subimos el IVA en lugar del impuesto a la renta?” propuso hace poco un importante líder empresarial durante una reunión gremial para plantear alternativas a la propuesta tributaria de la Nueva Mayoría. La falta de sintonía con la realidad que

vive el país de esta idea es evidente cuando un tema central de la reforma es que los sectores de altos ingresos hagan una contribución mayor a las arcas fiscales. Se trataba de una forma un tanto burda de pretender que el incremento de impuestos lo paguen los demás o, si queremos ser más benevolentes, de una manifestación de la negación del hecho que tendrá que pagar más impuestos.

Lo que hemos visto en días recientes sugiere que los líderes de derecha han pasado de la negación a la ira. Es de esperar que en las semanas y meses que vienen transiten hacia la aceptación.

Fuego amigo

El desafío mayor durante la tramitación de la reforma será evitar la introducción de modificaciones que la desvirtúen por parte de parlamentarios afines al gobierno, la oposición no cuenta con los votos para detenerla. Hay varios riesgos en este proceso.

Un primer riesgo es dejar en un 40 por ciento la tasa más alta a las personas en lugar de reducirla a un 35 por ciento como propone el gobierno. Si se desea eliminar el FUT y mantener un sistema integrado, lo cual me parece razonable, no es aconsejable pasar a tasas superiores al 35 por ciento para los ingresos más altos. Estas tasas sólo son compatibles con sistemas tributarios desintegrados.

Un segundo riesgo es subir el umbral de ingresos exentos. Aunque sea impopular, es importante que la fracción de la población que paga impuestos crezca a medida que el país se desarrolla. Quienes pagan impuestos se sienten con mayor derecho a exigir que el Estado gaste bien sus recursos, un tema clave para mejorar los bienes y servicios que provee el Estado.

El desafío político que tendrá el nuevo gobierno será mayor. Los grupos de interés más diversos presionarán por ser los únicos que no aumenten sus impuestos, otros presionarán por rebajas que los favorezcan. La tentación de parlamentarios de la Nueva Mayoría para ceder a estas presiones será grande. El tiempo dirá si estarán a la altura de los desafíos. 6