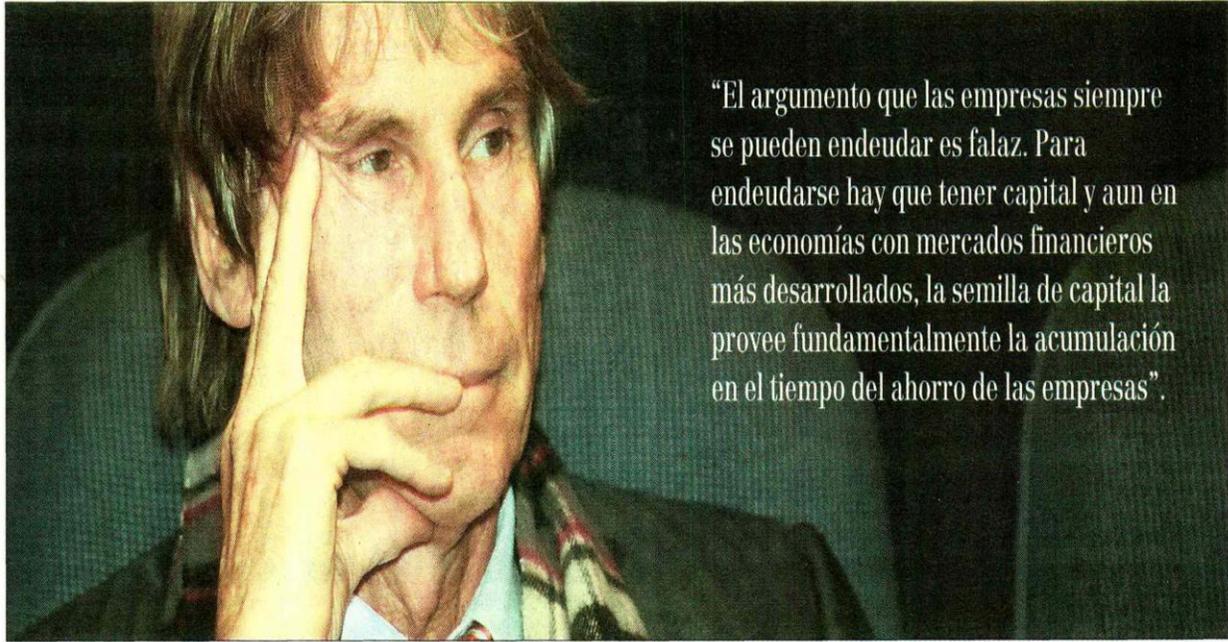


Hernán Büchi y la reforma tributaria: "Nos hará a todos más pobres y más desiguales"

En su columna titulada "Reforma tributaria o el arte de perpetuar la pobreza", el economista y ex ministro de Hacienda, señala que "atacar a las empresas no es el camino adecuado si se quiere genuinamente mejorar la condición de los más vulnerables, tal como lo demuestran las experiencias de la Argentina y Venezuela, en donde las empresas se marchitan a la par que sigue creciendo el número de personas de escasos recursos".



"El argumento que las empresas siempre se pueden endeudar es falaz. Para endeudarse hay que tener capital y aun en las economías con mercados financieros más desarrollados, la semilla de capital la provee fundamentalmente la acumulación en el tiempo del ahorro de las empresas".

“Si la preocupación es incrementar los ingresos fiscales, deberían estar mirando la tasa de crecimiento en lugar de pretender sacar una mayor tajada de un producto estático”.

“De aprobarse esta propuesta, es razonable esperar a mediano plazo que la recaudación baje. Así como el aplicar controles cambiarios crecientes para evitar la salida de divisas termina en menos divisas (...), los mayores controles impositivos terminan en una menor recaudación”.

A pesar de tratarse de uno de los cambios estructurales más importantes para cualquier país, el Gobierno, abusando de su mayoría parlamentaria, ha reducido el debate a su mínima expresión. Los espacios para que los actores, expertos y afectados expongan sobre las consecuencias de la reforma han sido lamentablemente estrechos y la discusión del detalle de su articulado, inexistente. Quienes promueven la reforma se han limitado a calificar peyorativamente a los que opinan distinto. El Gobierno ha seguido la línea política de aseverar que aumentar los impuestos siempre es bueno, especialmente si se aplican a las empresas. Sin embargo, la realidad es mucho más compleja. Aun cuando se trate de un eslogan de campaña bien logrado, atacar a las empresas no es el camino adecuado si se quiere genuinamente mejorar la condición de los más vulnerables, tal como lo demuestran las experiencias de la Argentina y Venezuela, en donde las empresas se marchitan a la par que sigue creciendo el número de personas de escasos recursos.

El proyecto de ley de reforma tributaria es muy complejo. Se aleja radicalmente del ideal democrático en el que las leyes deben ser pocas para que los ciudadanos puedan conocerlas, y simples y coherentes para que las puedan comprender y cumplir. En nuestro caso, aún para los técnicos más especializados, el proyecto resulta difícil de entender y el mismo Gobierno ya lo está corrigiendo, aun cuando en aspectos que no apuntan al fondo de los problemas planteados. Sin embargo, hay algunos comentarios que podemos hacer.

Menor crecimiento, mayor pobreza y menor recaudación

La lucha ideológica contra el FUT se ha transformado en un hito político, pero como la realidad suele ser más compleja que los paradigmas ideológicos, han inventado el RUA (registro de utilidades atribuidas) que es aún más alambicado, lo que demuestra que los temas tributarios son espinosos. El punto de fondo es que al final de un período de transición de unos pocos años las empresas pasarán a tributar, en términos prácticos, del 17% —vigente hasta hace poco tiempo— al 35%. Si consideramos las casi nulas exenciones a nivel de la base del impuesto de primera categoría que existen en Chile, a diferencia de otros países con que se nos pretende comparar, estamos frente a una tasa efectiva excepcionalmente alta aún para países desarrollados.

Ante un cambio tan radical la carga de la prueba de demostrar que no se afectará el ahorro y la inversión, y con ello el progreso, debería ser del Gobierno. Si la preocupación es incrementar los ingresos fiscales, deberían estar mirando la tasa de crecimiento en lugar de pretender sacar una mayor tajada de un producto estático. Bastaría un punto de crecimiento más por año acumulado en el tiempo para que se superara cualquier pretensión de ingreso fiscal vía

mayores impuestos.

El Gobierno plantea que la recaudación total equivaldrá a un 3% del producto; es casi seguro que ello afectará en la misma proporción al ahorro privado. Como el Gobierno piensa gastar esos recursos, o al menos 2 puntos de ellos, esta reforma se traducirá en un menor ahorro neto del país que, dada la situación de déficit de cuenta corriente actual, no podrá ser sustituido por ahorro externo e implicará menores inversiones de 2 puntos y con ello un punto de crecimiento menos por

año. O dicho de otra manera, Chile será más pobre y los pobres, vía un empleo menos dinámico, serán los más afectados.

Ahora bien, se argumenta que el Fisco gastará esos recursos bien y con ellos se mejorará —vía una educación de calidad— la productividad del país y el bienestar para los menos favorecidos. Sin embargo, ya hemos duplicado el gasto en educación sin grandes mejoras en los resultados y la evidencia empírica demuestra que en países con cobertura total, un mayor gasto en educación no redundará en una mejor calidad, sino que hay otros elementos a considerar que no tienen relación con el incremento del gasto en el sector.

Pero, además, dado el grado de ideologismo con que se ha planteado la reforma educativa, que aún no se conoce pero se insinúa, solo cabe esperar un empeoramiento de la calidad a costa siempre de los más pobres. Recordemos que entre otras cosas se pretende dar gratuidad a quienes no la necesitan. El orden debería ser inverso. Primero tener en claro qué políticas realmente mejoran la educación de todos y para aquellas que requieran un financiamiento estatal extra debieran buscarse ingresos que no afecten el progreso general en el corto y mediano plazo. La experiencia indica que no hay ninguna política que pueda ser exitosa en el largo plazo cuando se está afectando fuertemente el corto y mediano plazo.

¿Más poder al Estado y menos libertad a los ciudadanos?

Probablemente en el fondo de esta propuesta se encuentra la esencia de la ambición histórica de algunos ideólogos de hacer más poderoso al Estado y a los burocratas y menos autónomas a las personas aunque ello sea a costa de un país más pobre. El punto es claro al ver que no hay ninguna consideración por los efectos que las nuevas alzas de impuestos tendrán en los cotizantes de las AFP, cuyos ahorros debieran estar exentos de impuesto a la renta. Esto llevará desgraciadamente a que las personas tengan menos ahorros propios y dependan más del Estado en su vejez para subsistir.

Por otra parte, el argumento que las empresas siempre se pueden endeudar es falaz. Para endeudarse hay que tener capital y aun en las economías con mercados financieros más desarrollados, la semilla de capital la provee fundamen-

talmente la acumulación en el tiempo del ahorro de las empresas. No es casual que sean las empresas familiares el germen del desarrollo empresarial.

Como dijimos, la propuesta es muy compleja y tiene muchas instancias en las que no solo se aumentan las tasas de los impuestos sino también la base sobre la cual se aplican. La línea central es siempre la misma: no darle oportunidad al crecimiento y darle mayor poder al Estado. Tal es el caso de los impuestos verdes que se crean en medio de una incertidumbre total en el mercado energético de Chile. Los cambios en la tributación que afectarán a las viviendas las encarecerán. Como la vivienda es el anhelo y la inversión principal de una familia, incrementar su costo equivale a privar de ella a personas que, una vez más, ahora pasarán a depender del Estado para acceder a su casa. ¿No sería más razonable pensar que en el caso de la vivienda, el IVA —impuesto al consumo— se pague a medida que se la consume, esto es, en su período de amortización de 30 a 40 años? Las personas serían más independientes, el Estado menos poderoso y la economía más dinámica.

La discrecionalidad de la autoridad impositiva

Pero quizás lo más negativo del proyecto sean las facultades que se le dan a la autoridad tributaria para, por vía de la interpretación o de facultades de impugnación, aumentar a discreción la carga impositiva de manera impredecible. Se trata de un desprecio hacia las personas comunes que se encuentran por encima, son anteriores al Estado y tienen derecho —o deberían tenerlo en cualquier país que se pretenda democrático— a hacer todo aquello que no esté expresamente prohibido por la ley, y ello debe ser claro, preciso y anterior al hecho del proceso.

Tampoco puede avasallar otro derecho tan esencial como el de la privacidad. Se trata de límites fundacionales al poder del Estado sobre las personas y, aunque no les guste a algunos, imponen una indispensable barrera a lo que el Estado puede pretender hacer. Que otros países ávidos por recaudar se deslicen por esta pendiente no es argumento porque cada uno tiene sus propios contrapesos. El concepto de elusión —por definición arbitrario— utilizado en países con sistemas de derecho jurisprudencial

deviene cierto a través del mecanismo de la jurisprudencia a la que están acostumbrados ya que toda su institucionalidad está originada a través del precedente. En el otro extremo, el uso de la legislación sobre la elusión en legislaciones como la brasileña es una de las razones importantes por las que Brasil está estancado, ya que es una barrera más a la inversión como lo atestiguan empresas chilenas que han sufrido sus efectos.

De aprobarse esta propuesta, es razonable esperar a mediano plazo que la recaudación baje. Así como el aplicar controles cambiarios crecientes para evitar la salida de divisas termina en menos divisas de las que se están pretendiendo atesorar, los mayores controles impositivos terminan en una menor recaudación. La razón es simple: que hasta ahora las leyes hayan sido razonablemente claras ha ayudado a que el sistema chileno funcione bien en términos relativos, acorde a nuestro nivel de ingreso. La discrecionalidad e incertidumbre que el proyecto genera tendrá como consecuencia que muchas decisiones de negocios se pierdan o dejen de llevarse a cabo por empresas formales como vemos sucede en el resto de Latinoamérica, pasando a realizarse en la economía informal de manera mucho menos productiva para el país. En los hechos, probablemente sean no más de 100 empresas formales, por efecto encadenado de las transacciones en la economía, las que explican en nuestro país gran parte de la recaudación.

Si se quiere recaudar más el camino es el opuesto: elaborar normas claras, precisas y libres de interpretaciones discrecionales que fomenten y no ahoguen el crecimiento y el progreso.

Por lo demás, vale la pena recordar que no son los funcionarios del Estado los que recaudan desde sus escritorios. Los gobiernos se esconden detrás de las empresas para recaudar y ni siquiera se atreven a que el ciudadano conozca el monto de los impuestos que hay detrás de su compra. ¡Si el Sernac quisiera verdaderamente informar a los consumidores debería obligar a que detrás de cada precio se muestren todos los impuestos que pagamos los chilenos!

A pesar del eslogan político que la reforma es contra los ricos y pro igualdad, su primera lectura indica que nos hará a todos más pobres, especialmente a los menos favorecidos, y con ello, más desiguales.