

IMPUESTO A LAS EMPRESAS: NADANDO CONTRA LA CORRIENTE

- Los impuestos, sobre todo los corporativos, generan importantes distorsiones y terminan en última instancia afectando el ahorro, la inversión y el crecimiento.
- Tras la reforma tributaria, Chile ostenta una tasa de impuesto a las utilidades retenidas de las empresas significativamente más alta que la del promedio de la OCDE.
- Mientras en nuestro país se ha ido elevando la tasa del impuesto corporativo, la OCDE ha ido en la dirección opuesta. En tanto, en Estados Unidos, único país junto con Chile sin rebajar su impuesto corporativo en 20 años, se acaba de anunciar un fuerte recorte de impuestos.

Abril nos invita más que cualquier otro mes a reflexionar en torno a los impuestos y las cargas públicas que todos soportamos. Mientras en Chile no terminamos todavía de implementar la reforma del año 2014 (Ley 20.780), cuyo objetivo fue aumentar la recaudación fiscal en 3 puntos del PIB, entre otras cosas, a través de un alza del impuesto a las utilidades retenidas de las empresas a 27%; en EE.UU. se propone rebajar esta tasa desde más de un 35% (federal) a un 15%, eliminando exenciones y simplificando. Esta idea también está tomando fuerza en países como Inglaterra e, incluso Francia, dando cuenta de una tendencia global.

Hay al menos tres puntos que vale la pena destacar, especialmente considerando que un próximo gobierno, si realmente quiere retomar un mayor ritmo de crecimiento, deberá hacerse cargo de este tema. Algo nada fácil, considerando la delicada salud de las finanzas públicas y los onerosos compromisos ya contraídos.

1) Chile, incluso antes de la reforma, tenía una recaudación tributaria proveniente de las empresas bastante alta en términos comparados.

2) Lo anterior resulta problemático pues, como está bien documentado en la literatura tanto teórica como empírica, el impuesto corporativo es el más dañino para el crecimiento y la inversión.

3) Esto es algo que los países OCDE han entendido y han bajado sus elevadas tasas de impuesto a las empresas en las últimas décadas.

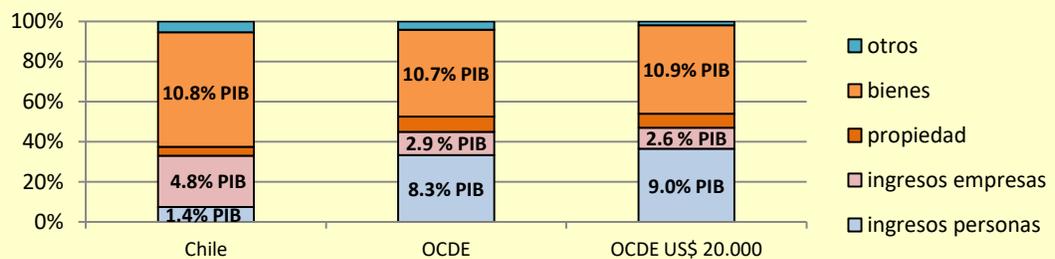
GRAN RECAUDACIÓN PROVENIENTE DE LAS EMPRESAS

La última reforma consideró un importante aumento a los impuestos corporativos (además de eliminar la integración total en las grandes empresas), argumentando que la parte de los impuestos proveniente del capital era demasiado baja en el contexto internacional. Este es un diagnóstico equivocado, pues si bien Chile presentaba antes de la reforma una tasa marginal máxima a las empresas (primera categoría) algo menor que los países OCDE, los gravámenes efectivamente pagados por las empresas representan en Chile una fracción mayor de la recaudación -y del PIB- que en prácticamente todos los países de la OCDE. Ello naturalmente se acentuará tras la implementación de la reforma de 2014.

Lo anterior se explica porque la tasa es solo uno de los elementos que determina el monto total a pagar, siendo la base imponible de las empresas, con sus particularidades como exenciones, rebajas, descuentos e ingresos no constitutivos de renta, igualmente relevantes.

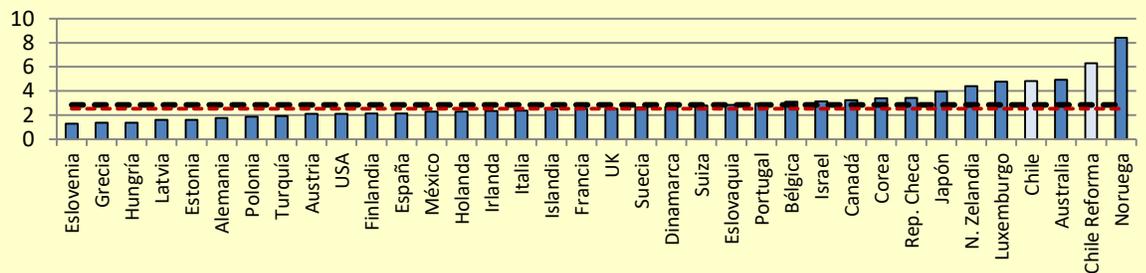
CARGA TRIBUTARIA EN CHILE (PREVIO A LA REFORMA) DIFIERE DEL PROMEDIO OCDE EN LO PROVENIENTE DE LAS EMPRESAS Y LAS PERSONAS

Gráfico N° 1: Composición de la Carga Tributaria (% del total y % del PIB, promedio 2012-2014)



CHILE ES UNO DE LOS PAÍSES QUE MÁS RECAUDA A PARTIR DEL IMPUESTO CORPORATIVO

Gráfico N° 2: Recaudación Impuesto Corporativo (% del PIB, promedio 2012-2014)



Fuente: LyD a partir de OCDE.

EL IMPUESTO MÁS DAÑINO PARA LA INVERSIÓN Y EL CRECIMIENTO

Los beneficios del gasto público deben ser siempre sopesados con los costos que el cobro de impuestos, principal camino para financiar estos gastos, impone sobre la sociedad. La magnitud de estos costos depende, principalmente, de la carga tributaria, la forma de recaudar y el destino -percibido y real- de la recaudación. Los efectos indeseables del cobro de impuestos son ampliamente reconocidos en la literatura e incluyen: costos de cumplimiento por parte de los contribuyentes, administración del Servicio de Impuestos Internos (SII), costos de elusión y evasión, y distorsiones en las decisiones de las personas. Este último es por lejos el más relevante dado que la modificación muchas veces arbitraria de los precios relativos aleja a la sociedad de la asignación eficiente de los recursos, disminuyendo el bienestar y la prosperidad de sus miembros. Indudablemente, conocer la magnitud o al menos reconocer la presencia de estos costos resulta fundamental a la hora de evaluar cualquier sistema tributario. Conceptualmente, trabajos ya clásicos como los de Chamley (1986), Judd (1985) y Atkinson y Stiglitz (1976), sugieren que es tal el nivel de distorsión del impuesto corporativo, que bajo ciertas condiciones éste debería ser lo menor posible, y los impuestos deberían estar entonces focalizados en el trabajo y el consumo. Desde el punto de vista del impacto sobre la inversión, los modelos de costo de capital tradicionales como los de Jorgenson (1963) y Hall y Jorgenson (1967), ya enfatizaban el impacto sobre la inversión: el aumento en la tasa de impuestos disminuye el producto marginal del capital que llega a los dueños, y por lo tanto, disminuye los incentivos a acumular capital.

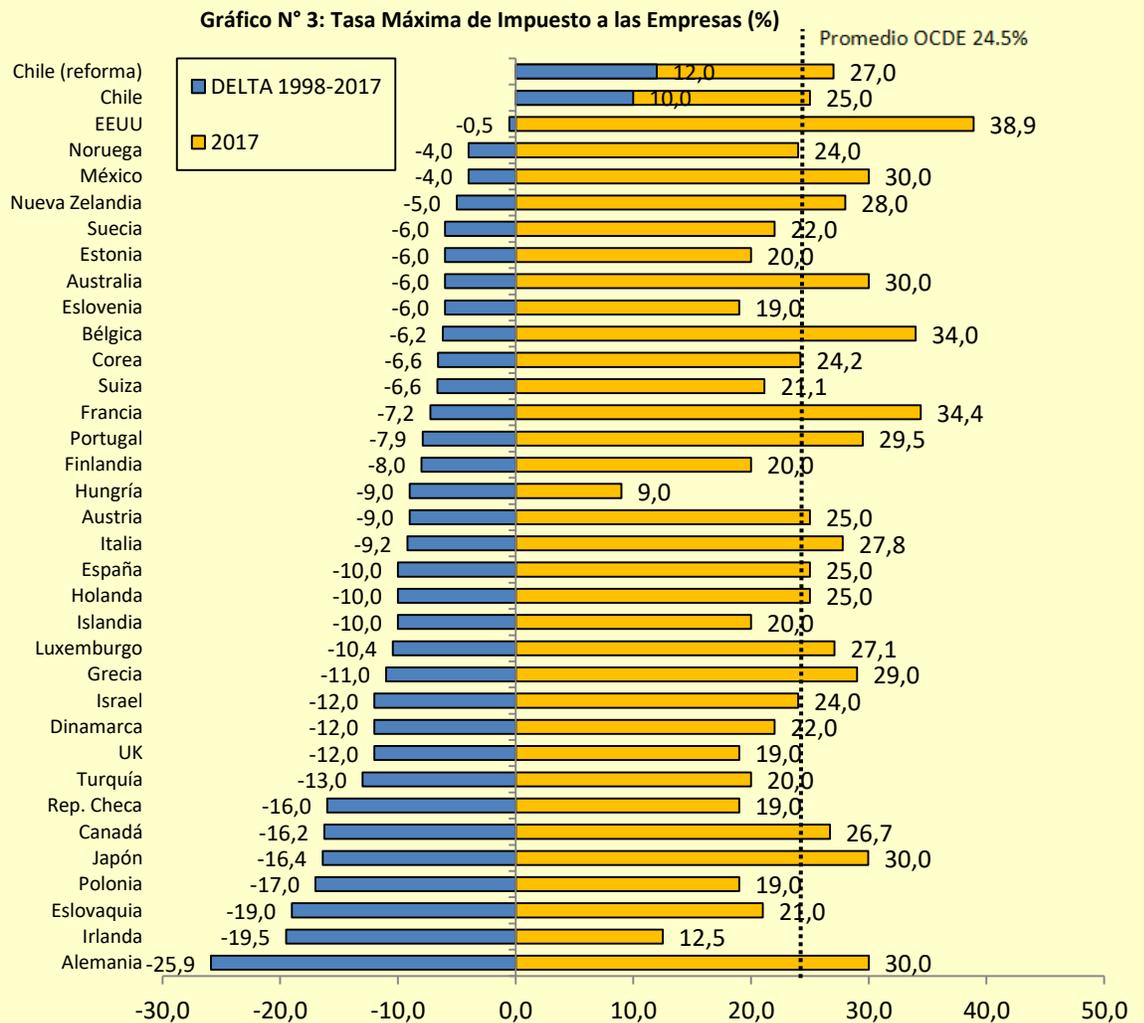
De manera empírica, la misma OCDE ha reconocido que el impuesto corporativo es uno de los más nocivos para el crecimiento y la inversión (ver OCDE 2008). En una revisión más recientes, McBride (2012), en un trabajo para la Tax Foundation, encuentra que prácticamente todos los estudios empíricos, tanto para EE.UU. como otros países, confirman lo anterior.

En un plano más local, Cerda, Fuentes, García y Llodrá (2015) presentan un interesante análisis para el ahorro (contracara de la inversión) en Chile desde los '60, que concluye que el impuesto corporativo juega un rol muy relevante. Un breve resumen de algunos otros trabajos empíricos para Chile, que en su mayoría confirman lo anterior, puede encontrarse en Temas Públicos N° 1.252 de LyD del año 2016.

Más aún, en un mundo global donde el capital es móvil, la competencia tributaria es un factor que no puede dejarse de lado, y aunque no ha sucedido que las tasas de impuesto corporativo hayan llegado a cero como los primeros modelos teóricos de competencia tributaria sugerían, cada vez son más los países que toman conciencia

de la importancia de este factor, ya sea bajando sus tasas o buscando imponerle al resto dificultades para bajarlas. Así, mientras en Chile se ha optado, no solo en esta reforma tributaria sino incluso antes, por ir sistemáticamente elevando la tasa del impuesto corporativo, en la OCDE se ha ido en la dirección opuesta. Esto, porque se reconoció -acertadamente- que el impuesto corporativo es uno de los más nocivos para el crecimiento y la inversión.

PAÍSES OCDE HAN OPTADO POR IR REDUCIENDO SUS TASAS DE IMPUESTO CORPORATIVO: SOLO CHILE HA AUMENTADO SU TASA EN LOS ÚLTIMOS AÑOS, SUPERANDO ACTUALMENTE A LA OCDE



Fuente: LyD a partir de OCDE

CONCLUSIÓN

Los impuestos corporativos generan importantes distorsiones y terminan en última instancia afectando al ahorro, la inversión y el crecimiento. Tras la reforma tributaria, Chile ostenta una tasa de impuesto a las utilidades retenidas de las empresas significativamente más alta que el promedio de la OCDE. Más aún, mientras este grupo de países, reconociendo el problema que generan los impuestos corporativos, ha tendido a rebajar sus tasas corporativas en los últimos 20 años -con EEUU como el más reciente candidato a hacerlo luego de más de 30 años de inmovilidad en la materia- Chile “avanza” en la dirección opuesta. De hecho, EE.UU era el único país OCDE, junto con Chile, que no había rebajado su impuesto corporativo en los últimos 20 años.

Un próximo gobierno, si realmente está comprometido con recuperar un mayor crecimiento, tendrá que ineludiblemente enfrentar esta realidad. Tarea nada sencilla considerando las holguras negativas que ha dejado el actual gobierno, los importantes déficits y la creciente deuda pública. En este contexto, racionalizar el gasto público resulta imperativo para poder normalizar nuestra tasa de impuesto a las empresas y volver a hacerla competitiva.

OECD, “Tax and Economic Growth”, Economics Department Working paper N. 620, 2008

Chamley, C., “Optimal taxation of capital income in general equilibrium models with infinite lives”, *Econometrica*, Vol. 54, pp. 607-622.

Judd, K., “Redistributive income in a simple perfect foresight model”, *Journal of Public Economics*, Vol. 28, pp. 59-83.

Atkinson, A., y Stiglitz, J., “The Design of Tax Structure: Direct Versus Indirect Taxation.” *Journal of Public Economics*, 6 (1-2): 55-75.

Jorgenson, D.W. *Capital theory and investment behavior*. *American Economic Review*, 53(2):247- 259, 1963.

Hall, R.E. y Jorgenson, D.W. *Tax policy and investment behavior*. *American Economic Review*, 57, 1967.

Cerda, R.; Fuentes, R.; García, J. y Llodrá, J.I “*Understanding Domestic Savings in Chile*,” IDB Publications (Working Papers) 91437, Inter-American Development Bank, 2015.

McBride, W. “*What Is the Evidence on Taxes and Growth?*”, Special Report, Tax Foundation, Diciembre 2012.