

## REFORMAS TRIBUTARIAS: ¿EL CAMINO CORRECTO?

- La reforma tributaria que promueve el gobierno se está postulando en un contexto de crecimiento estable y sostenido, con niveles de desempleo relativamente bajos e inflación controlada. Además la situación externa se avizora sin mayores obstáculos: la renegociación de deuda externa que está a la vista no debiera presentar mayores complicaciones, y los precios internacionales para Chile probablemente se mantendrán estables.
- Durante los últimos cuatro años los ingresos fiscales no cobre han alcanzado la cifra más alta que registra nuestra historia: un 25,8% del PGB promedio anual. En la década de los sesenta esta cifra llegó a un 16,5%, mientras que en la de los setenta a un 20,1%.
- El crecimiento económico del país permitirá para el año 1990 una mayor recaudación que, dependiendo de la tasa de crecimiento del producto, va entre 280 y 390 millones de dólares. El mayor precio del cobre, que en la Ley de Presupuesto fue estimado en 87 centavos de dólar la libra, permitirá ingresos adicionales al Fisco del orden de 377 millones de dólares. Si a esto se unen los ahorros que se podrían hacer por eliminación de "filtraciones" que existen en el gasto social, estamos ante una disponibilidad de alrededor de 1.000 millones de dólares anuales.
- Frente a estos hechos ciertos se propone una reforma tributaria con una recaudación incierta, que puede afectar la inversión y, a través de ella, la tasa de crecimiento del producto, impidiendo aumentos en los salarios reales, y postergando incrementos en el consumo de las personas. La actitud recomendada es: cautela. El sistema tributario está operando bien, es un ejemplo en Latinoamérica. ¿Vale la pena correr el riesgo de que, al modificarlo, se retrase la inversión y, con ello, a la larga, la recaudación?

1 El actual gobierno intentará promover una reforma tributaria que le permita una mayor recaudación fiscal para desarrollar sus planes.

2 Para evaluar en mejor forma la conveniencia o inconveniencia de esta reforma resulta apropiado considerar el contexto en el que estas reformas se están proponiendo.

3 Chile ha alcanzado niveles de inversión significativos que permiten augurar una tasa de crecimiento sostenido. Los niveles de desempleo son relativamente bajos y la inflación aparece como controlada. Por otra parte, la renegociación de deuda externa que está a la vista no debiera producir mayores complicaciones, y los precios internacionales relevantes para Chile, probablemente, se mantendrán estables.

4 Durante los últimos cuatro años, los ingresos del Fisco, excluyendo el cobre, han alcanzado un monto que, expresado como porcentaje del PGB, alcanza un 25,8% promedio anual. Esta es la cifra más alta que se registra en la historia del país. En la década del sesenta esta cifra ascendió a un 16,5% del PGB y en la de los setenta a un 20,1%. Como contrapartida los gastos del Fisco también han ido en aumento.

5 Chile presenta, entonces, dos características importantes de tener en consideración: En primer lugar, un equilibrio macroeconómico estable sin obstáculos relevantes que lo puedan alterar, y un Estado con los ingresos fiscales no cobre más altos de la historia de nuestro país.

6 Los actuales niveles de inversión debieran permitir un crecimiento de entre 5 y 7% promedio anual. Hay grandes inversiones que se están realizando en las áreas más dinámicas de la economía, específicamente en los sectores exportadores, lo que augura excelentes perspectivas.

7 La tasa de crecimiento señalada permitirá una mayor recaudación tributaria durante el presente año del orden de 280 millones de dólares, si el crecimiento es de 5%; y de 390 millones de dólares, si el crecimiento es de 7%.

8 Por lo demás, si la tasa de crecimiento de la economía es de un 5% sostenida, al cabo de 2 años la mayor recaudación ascendería a 571 millones de dólares y al término de la gestión del actual gobierno alcanzaría, a una cifra del orden de US\$ 1.201 millones. El mayor desafío parece estar, entonces, en diseñar programas sociales innovadores para canalizar dichos recursos.

9 El presupuesto de la nación, por otra parte, fue estimado con un precio de 87 centavos de dólar la libra. Estamos cercanos al término del primer trimestre y el promedio anual alcanza a US\$ 1,10 la libra. Es muy difícil que el promedio anual durante 1990 baje de 1 dólar la libra. Esto significará un ingreso neto adicional al Fisco del orden de los 377 millones de dólares.

10 Los dos efectos analizados, crecimiento económico del país y mayor precio del cobre, permitirán por sí solos que el actual gobierno obtenga durante 1990 mayores recursos por cifras que van entre 657 millones y 767 millones de dólares, dependiendo de cuál sea la tasa de crecimiento del producto.

11 Pero, ¿es ésta la única vía a través de la cual el gobierno puede obtener mayores recursos? La respuesta es No; la Encuesta CASEN realizada en 1987 indicó que un monto importante del gasto social, y que alcanza a 1,9% del PGB, es recibido por el 40% de mayores ingresos de la población.

12 La "filtración" en el gasto social representa 475 millones de dólares. De este modo, si existe la voluntad política de recortar estos recursos que están destinados a una población que no es objetivo de la política social, se podrían obtener, incluso, mayores recursos.

13 En otras palabras, el gobierno actual podría contar durante 1990 con una cifra de alrededor de 1.000 millones de dólares para llevar a cabo sus proyectos, lo que se compara muy favorablemente con, por ejemplo, los 100 millones de dólares que se espera obtener para el Fondo de Solidaridad Social.

14 Estos recursos equivalen a alrededor de un 45% del gasto social actual (incluyendo Previsión). Con ello se podrían construir alrededor de 200.000 viviendas básicas o sería posible incorporar a casi todos los chilenos a un buen plan de salud de una ISAPRE promedio o sería factible triplicar las subvenciones en educación a todos los beneficiarios del país.

15 En el marco indicado, ¿es necesaria la reforma tributaria para llevar a cabo los planes del actual gobierno? La respuesta a esta interrogante está abierta. Sin embargo, recursos no parecen faltar.

16 Una segunda pregunta que surge es la que se refiere a la conveniencia de modificar la actual legislación tributaria y que tampoco tiene una respuesta clara.

17 Chile siempre ha tenido una baja tasa de inversión; actualmente esta cifra se ha elevado y alcanza a un 21% del PGB. Es esta tasa de inversión la que permite esperar

crecimientos del orden de 5 a 7% del PGB, tasa que, por lo demás, se ha venido incrementando desde 1984, año de la reforma y que experimentó su mayor crecimiento entre 1988 y 1989, lapso en que comenzó a operar el impuesto de primera categoría sólo sobre las utilidades distribuidas.

18 Puede ser que estos hechos sean explicados por otras razones; sin embargo, constituyen una luz de advertencia a un proyecto de modificación de los impuestos. Existe la posibilidad de que dicho proyecto dañe la tasa de inversión del país y, a través de ello, el crecimiento económico del país. Si ello ocurriera, podría verse afectado el equilibrio macroeconómico del país, el que fue alcanzado después de mucho esfuerzo y sacrificio.

19 Más aún, disminuciones en las tasas de inversión y crecimiento económico impedirán aumentos en los salarios reales y postergarán incrementos en el consumo de las personas. El impacto que una posible reforma tributaria tenga sobre la inversión y, a través de ella, en los demás elementos es una nueva interrogante y que tampoco tiene una respuesta clara.

20 La reforma tributaria pendiente más bien corresponde a aquella que se debe implementar para lograr un mayor control de las evasiones tributarias que le permitiría al Fisco captar una suma no despreciable de recursos.

21 Ahora bien, ¿cuál es el monto por recaudar con una reforma tributaria? La verdad es que las respuestas, para cada nivel de aumento de los tributos que se determine, son infinitas. Hay demasiados factores que considerar, pero baste con señalar que siempre constituye una alternativa el que no se recaude ningún peso adicional.

22 En fin, son muchas las interrogantes sin una respuesta clara y que se enfrentan al hecho cierto de que sin reforma tributaria el gobierno podría disponer de unos 1.000 millones de dólares adicionales en 1990 para llevar a cabo sus planes. Por lo tanto debe tenerse cautela. El sistema tributario opera bien: ¿vale la pena correr el riesgo de que, al modificarlo, se retrase la inversión y, con ello, a la larga, la recaudación?

22 Tampoco debe olvidarse que toda política que un gobierno adopte debería, finalmente, traducirse en beneficios concretos para los "consumidores-trabajadores", ya sea en forma de aumentos salariales, disminuciones de precios o reducciones en la carga impositiva.

Harald Beyer\*

\* Ingeniero Comercial con Mención en Economía, Universidad de Chile. Investigador, Centro de Estudios Públicos