

Un pacto tributario duradero requiere un diagnóstico certero

“...la evidencia es clara en mostrar que es el sistema de transferencias, más que el sistema tributario, lo que permite reducir la desigualdad en los países de la OCDE...”.

HERMANN GONZÁLEZ B.

Coordinador macroeconómico Clapes UC

FELIPE LARRAÍN B.

Profesor titular Economía UC y Clapes UC

Antes de enviar al Congreso el proyecto de reforma tributaria, el Gobierno ha iniciado una etapa de diálogos con distintos sectores de la sociedad que se extenderá por todo el mes de mayo. Estos denominados diálogos sociales parten del diagnóstico que tienen las autoridades acerca del sistema tributario, plantean trece principios que serían necesarios para lograr un acuerdo fiscal y, sobre esa base, reiteran la necesidad de avanzar en una serie de alzas de impuestos que darán forma a la reforma tributaria que conocemos parcialmente desde la campaña presidencial y que, en lo sustantivo, busca aumentar la recaudación en alrededor de 4,3 puntos del PIB durante este período de gobierno.

Valoramos esta instancia de participación ciudadana que se ha generado a propósito de una nueva reforma tributaria, pero nos parece necesario que esta se abra a la posibilidad de debatir sobre el diagnóstico y los instrumentos, no solo sobre los principios. En efecto, en diversas oportunidades, las autoridades de gobierno han planteado que estos diálogos buscan, esencialmente, aumentar la participación ciudadana e incorporar las opiniones recibidas, pero no consideran espacios para debatir sobre los cambios específicos que el gobierno busca impulsar, sino que apuntan a recoger comentarios sobre los principios, valores y características que deberían guiar a nuestro sistema tributario.



Es difícil tener diferencias sobre los principios, porque estos incluyen características ampliamente aceptadas y deseables para cualquier sistema tributario. Por ejemplo, abarcan aspectos como la equidad, progresividad, simplicidad y certeza jurídica, entre otros, los cuales compartimos ampliamente.

Sin embargo, una reforma tributaria se refiere a cambios concretos en determinados impuestos que no responden solo a principios, sino también a un diagnóstico de la situación actual. En ese sentido, es necesario que todo proyecto tributario considere un diagnóstico objetivo, toda vez que una evaluación inadecuada puede llevar a una reforma que utilice los instrumentos incorrectos o en una magnitud mayor a la requerida, generando efectos indeseados sobre la competitividad y los incentivos a invertir, emprender y crear empleos. Si este es el caso, además de los evidentes daños económicos, los efectos recaudatorios serían menores a los esperados y pondrían en riesgo los equilibrios fiscales.



En relación con el diagnóstico que respalda la reforma tributaria, queremos enfatizar tres aspectos que a nuestro juicio son de vital importancia.

En primer lugar, no es correcto señalar que el país no ha reducido su desigualdad en décadas, porque esta se redujo significativamente al menos hasta la medición de 2015. Las mediciones de 2017 y 2020 muestran que la desigualdad aumentó, aunque una parte de este cambio obedece a los efectos de la pandemia que paulatinamente han comenzado a disiparse.

Segundo, la evidencia es clara en mostrar que es el sistema de transferencias, más que

el sistema tributario, lo que permite reducir la desigualdad en los países de la OCDE. Poner el foco en los impuestos no es el camino adecuado si el objetivo que se busca es reducir la brecha de ingresos en la población.

En tercer lugar, está el tamaño de la reforma, que se justifica en la brecha de carga tributaria respecto de los países OCDE, pero erróneamente no toma en cuenta diferencias explicadas por las cotizaciones de seguridad social, el nivel de ingreso y la estructura poblacional, en cuyo caso el tamaño de la brecha se reduce desde más de 8% del PIB a una cifra en torno a 2% del PIB.

Sabemos que Chile necesitará una mayor carga tributaria en la medida que se desarrolle para financiar las crecientes demandas sociales de forma sostenible, pero —si juzgamos por la evidencia internacional— la magnitud es inferior a la que se propone en esta reforma tributaria. Adicionalmente, es necesario que cualquier pacto fiscal considere la eficiencia en el uso de los recursos públicos como fuente de financiamiento permanente y no descansen solo en los tributos. Por último, en el análisis previo de esta reforma, consideramos importante transitar desde el excesivo foco en la recaudación hacia el estudio de los efectos en la competitividad, el crecimiento económico, la inversión y el empleo que generarán los cambios que se proponen.

Si en realidad se quiere incorporar a la ciudadanía en este proceso, la apertura a debatir solo principios no es suficiente. Afortunadamente estamos a tiempo para reencauzar este camino y considerar seriamente las diversas visiones, estimaciones y análisis que existen sobre el diagnóstico, los instrumentos y los efectos económicos y sociales que tendrá la próxima reforma. Un pacto tributario duradero, como al que ha llamado el Presidente Boric, requiere de ello.