

Nuestra brecha tributaria y el informe OCDE: ¿de qué estamos hablando?

“...si consideramos que la reforma tributaria del gobierno del Presidente Boric significaría unos 4,3 puntos del PIB, su aplicación llevaría a que la carga tributaria chilena neta de seguridad social quedara 2,3 puntos sobre el promedio OCDE, y alrededor de 6,5 puntos sobre el promedio latinoamericano...”.

FELIPE LARRAÍN B.

Director Clapes UC
Profesor titular Economía UC

ÓSCAR PERELLÓ P.

Investigador Clapes UC
University College London

El Gobierno ha anunciado que enviará al Congreso el proyecto de reforma tributaria el lunes 4 de julio, luego de un período de diálogos con distintos sectores. Sin embargo, estos diálogos no han logrado generar un diagnóstico compartido, al menos en un tema de gran relevancia: la brecha tributaria (esto es, la diferencial de carga tributaria) entre Chile y la OCDE. El reciente informe OCDE permite avanzar en esta dirección, aunque no cierra completamente el tema.



En una columna de mayo pasado (González y Larraín) argüimos que es necesario debatir sobre el diagnóstico y los instrumentos, no solo sobre los principios que están detrás de la reforma tributaria. Todo proyecto tributario debe considerar un diagnóstico objetivo, pues una evaluación inadecuada puede llevar a una reforma que utilice 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. De ser así, además de los evidentes daños económicos, la recaudación podría ser menor a la esperada y pondría en riesgo los equilibrios fiscales.

Toda reforma debería considerar también los espacios para reasignar gasto público ineficiente y el hecho de que el principal recaudador es el crecimiento económico; poco y nada se ha hablado de esto hasta ahora.

En relación con el diagnóstico oficial que

respalda la reforma tributaria, el tamaño de la reforma se justifica en la brecha de carga tributaria respecto de los países OCDE. Por eso es tan importante que midamos bien esta brecha. En un estudio reciente de Clapes UC estimamos que la brecha tributaria entre Chile y la OCDE es cercana a tres puntos del PIB cuando se descuentan las contribuciones de seguridad social y se controla por nivel de ingreso, y algo menor a dos puntos del PIB cuando se ajusta también por estructura poblacional (Larraín y Perelló, 2022).



En su informe “OECD Tax Policy Reviews: Chile 2022”, la OCDE reconoce la importancia de ajustar las contribuciones de seguridad social al comparar a Chile con otros países. El reporte señala que “para mejorar la comparación de la carga tributaria entre Chile y la OCDE, las contribuciones privadas obligatorias (i.e., cotizaciones previsionales) son incluidas en las contribuciones de seguridad social”. Lo anterior se debe a que en Chile la mayor parte de estas contribuciones no se contabiliza como impuestos. En particular, de un total de 7,2% del PIB en contribuciones de seguridad social, solo 1,5% del PIB es contabilizado como impuesto en Chile. La OCDE también presenta una comparación en que se excluyen las contribuciones de seguridad social del análisis, lo que está en línea con estudios recientes para el caso de Chile (Briones y Obach, 2021; Fuentes y Vergara, 2020; Larraín y Perelló, 2022).

El informe también presenta una comparación corregida por nivel de ingreso, cotejando a Chile con los países de la OCDE cuando estos tenían un nivel de ingreso equivalente. Este ajuste es importante, ya que el PIB per cápita de Chile es de US\$ 23.151, poco más de la mitad del promedio

OCDE (US\$ 42.953) a paridad del poder de compra (PPP). Al hacer este ajuste, por ejemplo, la carga tributaria de Chile sería 4 puntos superior a la de Australia, aunque 3 puntos inferior a la de Nueva Zelanda.

Sin embargo, a pesar de que el informe señala la relevancia de estos ajustes para la comparación, llama la atención que no se presente un análisis que considere ambos simultáneamente, como corresponde hacer. En particular, si se ajusta tanto por seguridad social como por nivel de ingreso, siguiendo la metodología del informe, la brecha tributaria entre Chile y la OCDE caería a 4 puntos del PIB. Lo anterior es 2 puntos superior a lo estimado previamente por nosotros, y muy inferior a lo señalado por Hacienda en su Informe de Finanzas Públicas de marzo (entre 8 y 14 puntos del PIB).

En cambio, si se midiera la carga tributaria incluyendo las contribuciones de seguridad social, como también hace el informe de la OCDE, los cambios en las cotizaciones previsionales deben ser considerados como aumentos en la carga tributaria. Y la reforma de pensiones considera un aumento de 6 puntos en las cotizaciones previsionales para la vejez, lo que es un impuesto al trabajo.

En síntesis, de acuerdo con nuestras estimaciones, haciendo las correcciones por seguridad social, nivel de ingreso y estructura poblacional, la carga tributaria chilena queda 2 puntos del PIB bajo el promedio OCDE. Si consideramos que la reforma tributaria del gobierno del Presidente Boric significaría unos 4,3 puntos del PIB, la aplicación de esta reforma llevaría a que la carga tributaria chilena neta de seguridad social quedara 2,3 puntos sobre el promedio OCDE, y alrededor de 6,5 puntos sobre el promedio latinoamericano. Esto evidentemente afectaría la competitividad de Chile y nuestra capacidad de invertir, crecer y crear empleos, justo en momentos de muy bajo crecimiento y posible recesión.