

NOTA DE PROSPECTIVA Nº 25/2014

DE: ÈRIKA RODRÍGUEZ PINZÓN. Coordinadora América Latina, Fundación Alternativas (Opex).

ASUNTO. LA PROPUESTA DE REFORMA TRIBUTARIA DEL GOBIERNO BACHELET PARA 2014

Panel: América Latina

www.falternativas.org/opex

Perfil económico de Chile (según OCDE y CEPAL)

- La CEPAL proyectó que la economía chilena crecerá un 4,0 por ciento en el 2014, luego del 4,2 por ciento de expansión que estimó para este año. (La desaceleración se produce por un bajada del 10 por ciento en los precios del cobre y los gastos de reconstrucción del terremoto de 2010).
- Las políticas monetaria y fiscal están bien posicionadas para afrontar estos riesgos de corto plazo, con la ayuda del tipo de cambio flotante
- El crecimiento económico y las recientes reformas de políticas han aumentado el empleo, reducido la pobreza y disminuido la desigualdad de los ingresos, aunque este último aspecto se mantiene en niveles elevados.
- Las mujeres y los jóvenes han accedido a la fuerza de trabajo en grandes cantidades, pero sus tasas de participación siguen siendo bajas en comparación con la mayoría de los países de la OCDE y América Latina.
- En su condición de economía pequeña y abierta sujeta a shocks externos significativos, las metas presupuestarias de mediano plazo deberían ser coherentes con el mantenimiento de una posición financiera neta robusta por parte del gobierno. (OCDE 2013)

Datos Relevantes

- Desigualdad: El 1 % de las personas con mayores ingresos concentró como promedio entre el 2005 y 2010 el 32,8 % de los ingresos totales (si se incluyen las utilidades retenidas a través del FUT, que se explica más

adelante) o el 30,5 % (si se incluyen las ganancias de capital).¹

- Presión Tributaria: 19.6% en 2010 (la media latinoamericana es de 19.4% y la de la OCDE 35%).
- Los impuestos indirectos representan el 38,7% del total de ingresos tributarios en 2010.
- Los Impuesto sobre la renta y las utilidades representan el 38.4% del total de ingresos tributarios en 2010. (El promedio OCDE es 33.2%, el de América Latina es 25.2%).
- El Porcentaje de los Ingresos tributarios provenientes de recursos naturales representa 17% en 2011.

Sobre la reforma fiscal propuesta por Bachelet

“Alicia Barcena, Secretaria General de la CEPAL: La reforma tributaria propuesta por la candidata presidencial chilena Michelle Bachelet es una buena noticia para el país y lo acercaría a estándares de naciones desarrolladas.”

“BBVA Research: Reforma tributaria colocará a Chile como uno de los emergentes con mejores perspectivas”.

La propuesta de Bachelet es hacer una reforma tributaria que aumente la recaudación en un 3% del PIB, de los cuales el 1% es para lograr convergencia a balance estructural, y el restante para gasto social (especialmente en educación pública).

¹ Datos revelados por un estudio reciente de investigadores de la Universidad de Chile (Figueroa, López y Gutiérrez (2013) “La ‘parte del león’: Nuevas estimaciones de la participación de los súper ricos en el ingreso de Chile”) Estos datos son obtenidos a partir de las estadísticas de la agencia tributaria chilena, pero ajustados, por lo que su resultado es peor que el que ofrecía la encuesta de hogares (Casen) del 15,1 % o los datos sin ajustar del Servicio de Impuestos Internos (agencia tributaria) del 21,1 %.

La reforma esencialmente consiste en:

- Un aumento gradual en el impuesto corporativo (equivalente al IS español) al 25 por ciento, desde el 20 por ciento actual, (acercándolo al promedio OECD de 26%).
- Terminar con el Fondo de Utilidades Tributables (FUT)², es decir eliminar el beneficio a la reinversión de utilidades, permitiendo ampliar la base impositiva (la OCDE insistido en que este mecanismo se elimine).

Debilidades y oportunidades para una reforma fiscal

Aspectos políticos y Sociales

- Chile es el país más desigual de la OCDE, el quinto más desigual de América Latina y el décimo más desigual del mundo.
- A pesar de que hace un buen tiempo organismos como la CEPAL o la OCDE recomendaban una reforma fiscal. En buena medida, la actual propuesta de reforma fiscal es la respuesta que dio la campaña de Bachelet a las demandas populares que dieron lugar a las protestas populares en 2013 (por la mejora de la calidad y cobertura de la educación).

² El FUT se creó en la reforma tributaria de 1984 para estimular la inversión post-crisis de la deuda. Se aprobó que los beneficios que no se repartieran (se consideran reinvertidas) no serían gravadas dentro del impuesto a la renta (impuesto personal) y únicamente se gravarían con un impuesto de primera categoría del 17%. Estos beneficios no repartidos se acumularían en el FUT, una vez los beneficios se reparten se gravan a través del impuesto a la renta personal, pero en este caso se podría descontar el 17% que se había pagado. Es decir que el impuesto que pagaban las empresas funciona como un anticipo del que pagaban las personas.

- La creciente clase media chilena demanda del gobierno más y mejores servicios. La clase media no solo ha aumentado al disminuir la pobreza, sino que se ha producido un empoderamiento sobre los derechos ciudadanos, a la vez que una insatisfacción creciente por la incapacidad del Estado en la provisión de bienes públicos de calidad. (similar al caso de Brasil donde también hay un creciente descontento en la creciente clase media).
- La desafección política es creciente, (la abstención en las últimas elecciones presidenciales fue de 52% para la primera vuelta y 55% en la segunda vuelta), pero a su vez hay dos factores positivos que reivindican la política como sistema de canalización de las demandas populares:
 - La inclusión de las demandas por mejoras en la educación en el programa de Bachelet (también de su contrincante) y más aún, la formulación de una reforma fiscal dirigida a soportar un aumento en el gasto público en esta área.
 - La elección al senado de los líderes de la protesta estudiantil.
- Estos dos factores deben aprovecharse como una posibilidad para fortalecer la confianza ciudadana en la política y las instituciones, de ahí que la responsabilidad del gobierno electo sea mayor, si cabe.
- Otro aspecto social muy relevante para impulsar una reforma fiscal progresiva es la vulnerabilidad de la gran mayoría de la clase media. Los estratos medios no están consolidados, son muy vulnerables a las eventualidades (por ejemplo la enfermedad o el desempleo les llevan rápidamente a la pobreza) y emplean gran parte de su

ingreso en la educación, puesto que esta es un activo muy valorado y considerado como principal medio de ascensión social. (7 de cada 10 alumnos universitarios son los primeros de su familia en llegar a la educación superior).

Aspectos tributarios

- Chile es el primer país latinoamericano que ingreso a la OCDE. Al formar parte de un conjunto de países con un nivel medio alto de desarrollo es inminente aumentar la presión tributaria a un nivel comparable a otros miembros de este grupo y al nivel de otros países latinoamericanos con un grado de desarrollo similar (Brasil 39%, Argentina 38%). Dada la estructura de los ingresos tributarios el mayor margen de aumento es a través de la eliminación de exenciones, aumentando la base tributaria y reduciendo el fraude y la elusión.
 - “Si” a la eliminación del FUT. Las condiciones del país han cambiado radicalmente desde los años ochenta. Chile es un país muy llamativo para la inversión extranjera y local. En la actual coyuntura es mayor la necesidad de ampliar la base impositiva para robustecer la capacidad contra cíclica del Estado que la posibilidad de perder inversión extranjera (se puede ver desestimulada pero no hay un riesgo de huida masiva).
 - Restringir el gasto tributario (deducciones, subsidios, exenciones y bonificaciones), Chile no escapa a la tendencia latinoamericana a tener excesivas exenciones y bases tributarias muy reducidas. Dado que la economía atraviesa una etapa de crecimiento sostenido y que se han fortalecido, la inversión, la creación de empresa y

la innovación hay margen de reducción de los gastos tributarios sin peligro de que estos redunden en destrucción de tejido productivo o en pérdida de competitividad.

- La evasión y la elusión han aumentado en los últimos años (del 8 % en 2007 al 18% en 2009) es indispensable hacer un plan de choque que incluya el aumento de inspectores, mejorar la capacidad de acceso del Sistema de Impuestos Internos (agencia tributaria) a información y ampliar sus recursos sancionadores.
- Es indispensable la Introducción y fortalecimiento de los impuestos verdes. Al ser un país cuya economía depende en buena parte de la minería, es indispensable compensar el alto coste de las externalidades producidas por esta actividad.
- Al igual que los demás países latinoamericanos es muy importante mantener el esfuerzo que se ha hecho en Formación continua del personal de las administraciones tributarias para que estén al nivel de los desafíos que surgen, más aun cuando se plantea una reforma tributaria.
- Fortalecimiento del acceso electrónico a los servicios y obligaciones del servicio tributario, en este sentido es muy importante actuar en conjunto y coherencia con otras agencias que promuevan el acceso a las tecnologías de la información y en especial que promuevan la capacitación de la población adulta en el uso de estas tecnologías. (esto es especialmente importante para que las personas de las zonas alejadas a las ciudades puedan acceder a los servicios y cumplir sus obligaciones por internet).

Las Notas de Prospectiva son análisis breves que alertan sobre cambios sociales, políticos o económicos, que están teniendo lugar bajo la superficie de los acontecimientos; cambios susceptibles de afectar a la acción exterior de España y/o la Unión Europea.



www.falternativas.org