

Apertura Seminario de Reforma Tributaria

José De Gregorio
FEN, 17 de Octubre 2018

Buenos días

Me complace inaugurar este seminario en un tema muy relevante, como es el sistema tributario. Creo que un rol fundamental de las universidades es ser el lugar donde se discutan seriamente los temas del país, y que mejor que discutir la modernización tributaria aquí en la FEN.

Para dar inicio a este seminario quisiera hacer algunos puntos:

1. La modernización tributaria (MT), bien llamarla así, es macroeconómicamente insignificante. La RT de Aylwin fueron 2 puntos del PIB, y el propósito de la reforma de Bachelet era 3 puntos del PIB, ésta es la décima parte de la última. Por ello llamarla modernización o corrección es más adecuado que reforma. Es difícil pensar que esta modificación, de cumplirse las estimaciones de sus costos, tenga efectos relevantes en el crecimiento o la inversión de largo plazo.
2. La integración del sistema, tal vez el elemento central de la modernización, no aumenta la inversión. Al eliminar el 9.45% que pagarían los retiros de dividendos de las empresas semi-integradas, el costo de la inversión cae, lo que debiera incentivarla. No obstante, en cuanto a la decisión de ahorrar en la empresa versus retirar utilidades, implica que el costo relativo del retiro baje. El peaje de salida se elimina. Por lo tanto, la integración tiene efectos contrapuestos sobre el ahorro de las empresas y a través de ello sobre la inversión.
3. Y respecto de que la integración es equitativa horizontalmente y trataría igual a los ingresos del trabajo y capital no es tan así. El trabajo paga todos los períodos, el capital cuando se retira. Pero eso es un tema que analíticamente no hay consenso en la profesión, y con múltiples discusiones teóricas que no es del caso abordar, solo advertir que en el óptimo no se debieran igualar las tasas a los factores.
4. Sin embargo, lo que en la realidad no aborda este proyecto, ni ninguno antes, es una discriminación e inequidad evidente. Esta es contra los fondos de pensiones que no reciben como crédito los impuestos pagados, reduciendo el retorno y las pensiones que reciben los afiliados. Esto es algo que requiere revisión. Es probablemente caro, pero aquí se justifica buscar compensación.
5. Pero la MT tiene problemas de diseño macroeconómico. La depreciación instantánea transitoria va en la dirección contraria a lo que la macroeconomía del país necesita. Al ser transitoria es una medida de estímulo cíclico, no estructural.

Solo adelanta inversión (y atrasa mientras se discute el proyecto) a su período de vigencia. Pero su vigencia es precisamente un período en el cual se espera que el Banco Central retire su estímulo monetario. El objetivo de la política monetaria es reducir el crecimiento de la demanda. De hecho, la discusión hoy es si comienza en esta reunión o las próximas. Agregar estímulo fiscal vía incentivo transitorio a la inversión, aumentando la demanda, apunta en la dirección contraria. ¿Por qué se hizo? ¿Para tener un aumento transitorio de la inversión y así mostrar buenas cifras en el corto plazo? La verdad es que no lo entiendo desde el punto de vista económico.

6. A mi me gusta la idea de depreciación instantánea, de hecho era parte del diseño inicial de la propuesta del gobierno de la presidenta Bachelet, pues es de lo mejor que conocemos como estímulo a la inversión. Además se puede aprovechar de eliminar el sesgo del sistema tributario a favor de la deuda en el financiamiento de la inversión, contribuyendo a la solidez financiera de las empresas. Pero hacerlo transitorio no se justifica. El otro problema con medidas transitorias es que se generan el incentivo a presionar y a hacer lobby a favor de su extensión, y así convertirlas en permanentes. Sin embargo no es la mejor forma de avanzar hacia una política de largo plazo, pues se debiera discutir en el contexto de un plan bien financiado y no estar sujeto a presiones y lobbies de corto plazo.
7. A propósito de postergaciones de medidas transitorias la actual modernización tributaria tiene extensión de dos beneficios que a mi juicio no debieran continuar. El beneficio a la declaración de capitales en el exterior fue algo excepcional, para regularizar algo que muchas veces fue evasión tributaria, y por lo tanto no correspondería repetirlo. Asimismo el impuesto sustitutivo, para “limpiar el FUT”, también ya fue postergado en el pasado y no sería recomendable seguir dando el beneficio. Esto no es más que adelantar impuestos que llegarían en el futuro. De nuevo tenemos un potencial efecto sobre las cifras de corto plazo, que pueden mejorar (así como antes la inversión), sin representar un ingreso de largo plazo, incluso con una eventual pérdida.

Por último, si la MT es macroeconómicamente menor, me pregunto para que gastar energías en un proyecto como este. ¿No hubiera sido mejor esperar un tiempo y hacer algo más significativo? No es bueno cambiar seguido el sistema tributario. Es cierto que el sistema actual ha generado confusión, es para algunos extremadamente engorroso, hay incertidumbre al momento de elegir diferentes sistemas. Es cierto que se cumple una promesa de campaña. Pero no creo que sea bueno avanzar antes de tener un buen diagnóstico y ver como funciona en la práctica el sistema en régimen. Mejorar el sistema tributario para las Pymes es una muy buena idea, pero los temas tributarios en Chile hoy día no son urgentes y haber esperado algún tiempo podría haber sido preferible.

Muchas gracias