

## Financiamiento del TLC con el IVA.

Finalmente, el Ministro de Hacienda ha entregado una propuesta para financiar los programas sociales del Gobierno y enfrentar la caída de los ingresos tributarios a causa de los tratados de libre comercio. La solución del ministro Eyzaguirre, sin duda, deja contentos a todos los sectores de mayores ingresos.

La formula de financiamiento presentada establece la venta de algunas empresas estatales, más el alza del IVA y de otros impuestos de menor importancia

El Presidente Lagos ha identificado entre los temas prioritarios de su gestión la reforma de la salud y el plan de apoyo a la extrema pobreza a través de Chile Solidario. Ambos programas son fundamentales para los sectores más desprotegidos y constituyen, posiblemente, el único sello social que tendrá este gobierno. Sin embargo, requieren de un financiamiento adicional de aproximadamente US\$360 millones al año.

Paralelamente, como consecuencia de la suscripción de los acuerdos de libre comercio con Estados Unidos, la Unión Europea y Corea, la rebaja en los aranceles de importación significará una merma fiscal de unos 420 millones de dólares al año.

Vale decir, en los próximos años el Gobierno requiere un financiamiento adicional de aproximadamente 800 millones de dólares anuales, sin posibilidad alguna de reasignaciones en las actuales partidas presupuestarias para reunir los recursos suficientes.

En consecuencia, la única alternativa viable es aumentar los ingresos del fisco a través de algún mecanismo. Las propuestas que surgen de la oposición, como hacer el gasto público más eficiente, son inviables y francamente demagógicas.

Preparado por:  
El Departamento de Estudios  
**Fundación Terram**

Huelén 95, Tercer Piso, Providencia  
Teléfono: (56)(2) 264-0682  
[www.terram.cl](http://www.terram.cl)

Sin embargo, la propuesta del Ejecutivo también deja mucho que desear, pues recarga todo el costo sobre los sectores más pobres de Chile. Su solución consiste en una combinación del alza en el IVA, el alza de impuestos específicos y la venta de activos públicos.

El Gobierno, siguiendo su política de compensación similar al “quien contamina paga”, ha obligado a los más pobres, a través del alza del IVA, a financiar los beneficios que reciben a través de la política que podríamos llamar “quien es beneficiado, paga”

Lo extraño de esta política es que ha sido tremendamente discrecional, ya que por un lado le cobra a los pobres por los supuestos beneficios de los tratados de libre comercio, pero no les cobra a los sectores empresariales los costos. De hecho, estos son los principales beneficiados.

En tanto, el Presidente y su equipo económico han señalado, a través de un argumento francamente incomprensible, que la discusión no se trata de subir los impuestos sino de cuánto se bajarán, ya que con los tratados se pagarán menores impuestos por los productos importados. De este modo, afirman, el incremento del IVA sería una pequeña compensación que, sumando y restando, daría como saldo un menor pago de impuestos.

La verdad es que, desde una perspectiva más realista, el resultado de la propuesta del Gobierno es la profundización de la mala distribución del ingreso y de una mayor pobreza para los sectores más desposeídos del país.

La propuesta

El Ministerio de Hacienda ha dado a conocer una fórmula que mezcla la propuesta inicial del Ejecutivo, la cual incluía alzas del IVA y de otros impuestos. Además, incluye las ideas planteadas

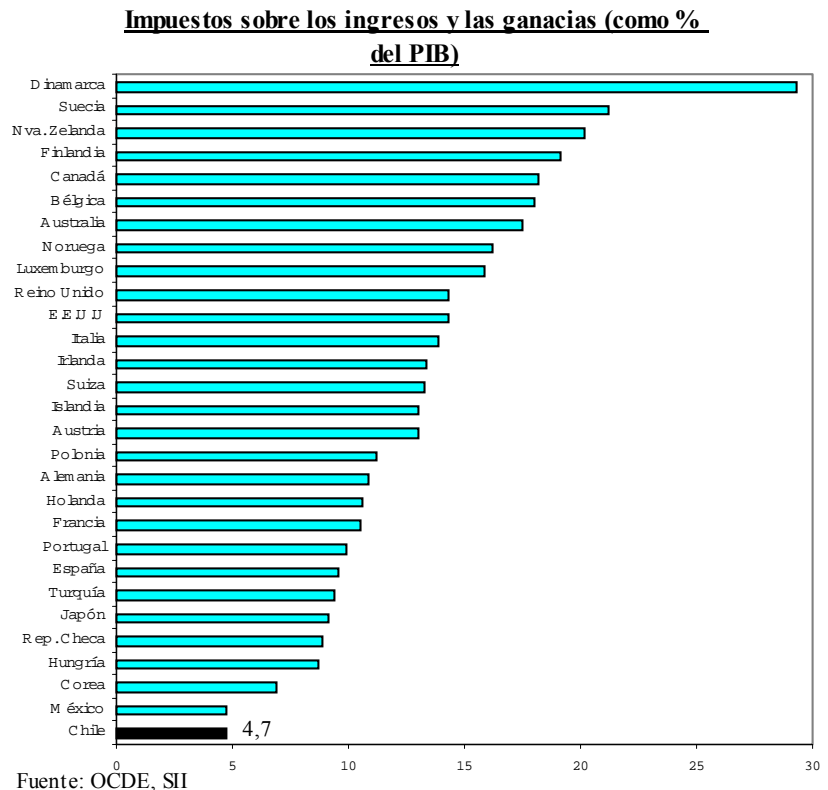
**Empresas Controladas directamente por el Gobierno, a través del SEP (Sistema de empresas)**

SANITARIAS		
ESSAT S.A. ESSCO S.A. EMSSA S.A.	ESSAN S.A. ESSAM S.A. ESMAG S.A.	EMSSAT S.A. ESSAR S.A.S
SERVICIOS		
METRO S.A. COTRISA S.A. CORREOS DE CHILE	POLLA S.A. SACOR Ltda. EFE	ZOFRI S.A. SASIPA Ltda. EMAZA
PORTUARIAS		
Emp. Port. ARICA Emp. Port. COQUIMBO Emp. Port. San VICENTE	Emp. Port. IQUIQUE Emp. Port. VALPARAISO Emp. Port. CHACABUCO Emp. Port. AUSTRAL	Emp. Port. ANTOFAGASTA Emp. Port. San ANTONIO Emp. Port. PUERTO MONTT
MINERAS		
ENAP	ENAMI CARVILLE S.A.	ENACAR S.A.

Fuente: SEP

por algunos parlamentarios, tanto de derecha como de la Concertación, respecto de la posibilidad de privatizar empresas públicas.

En concreto, el proyecto establece un incremento del IVA de 1 punto porcentual, el que será implementado en dos etapas: 0,5 puntos porcentuales durante este año y 0,5 el próximo año. Además, incluye incrementos de impuestos al alcohol, donde se elevarán las tasas de impuestos de bebidas alcohólicas desde un 27% a un 28% en el caso los licores piscos y whiskies, y de un 15% a un 19% en los vinos y cervezas.



Asimismo, se incrementará el impuesto a los juegos de azar. Se establecerá un incremento del 100% al precio de venta de los boletos de la Polla Chilena de Beneficencia, de la Lotería de Concepción y por tarjetas de apuesta, los que subirían el impuesto desde el 15% hasta un 30%, en caso de aprobarse la ley. Además, se grava el ingreso a ciertos casinos, pasando desde 0,07 UTM hasta 0,14 unidades tributarias.

En el caso de los combustibles, se establece un impuesto anual a los vehículos livianos y medianos que utilicen diesel. Este tributo variará entre 7 y 23,8 UTM, en el caso de vehículos inscritos en forma posterior a noviembre de 2002, y de 3,5 UTM a todos los vehículos que hayan sido inscrito con anterioridad a esta fecha.

Finalmente, la propuesta incluye venta de activos en los cuales el Estado tiene una participación como accionista, es decir, no es dueño del total de la compañía. En este caso, el gobierno dejaría de participar de la propiedad de Aguas Andinas, ESSVAL, ESSBIO, entre otras.

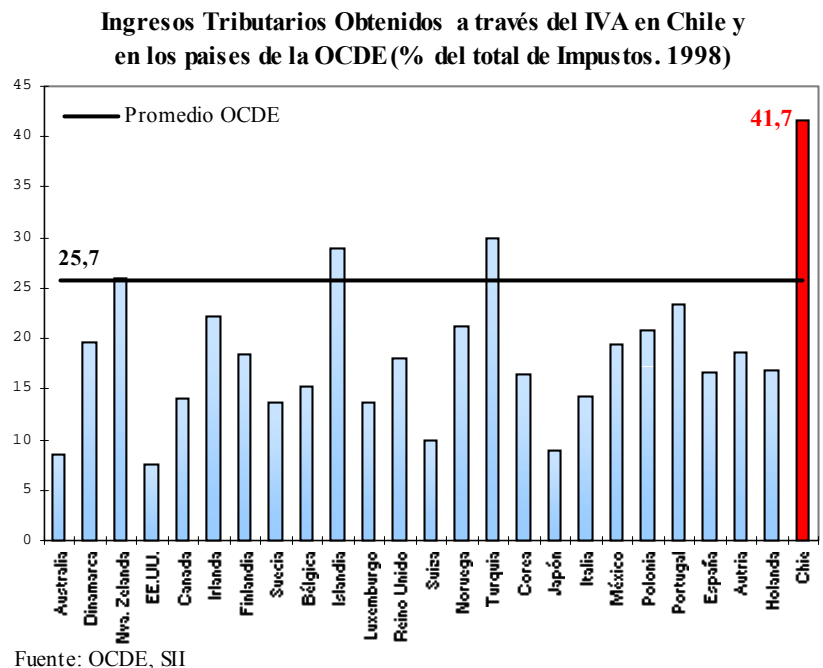
**Empresas que fueron privatizadas y de las cuales la CORFO acciones que posee**

ESVAL S.A.	33,2%
ESSEL S.A.	38,1%
ESSAL S.A.	45,5%
ESSBIO S.A.	45,2%
AGUAS ANDINAS	44,2%
Fuente: SEP	

Análisis

En lo medular, la propuesta pretende financiar el déficit a costa de los sectores más pobres y con la venta de activos de la nación. Sin embargo, existen algunos puntos dentro del proyecto que son rescatables, ya que la aplicación de impuestos a los combustibles y alcoholes constituye un avance, pues se genera lo que en economía se llama un doble dividendo. Por un lado, el Estado obtiene recursos para proporcionar bienes o servicios públicos y, por otro, permite desincentivar el uso de algunos productos que son nocivos para la sociedad.

En relación con los aspectos más perjudiciales de la iniciativa, aparecen dos aspectos. Por un lado, la propuesta del Gobierno de vender las participaciones de empresas sanitarias contradice el planteamiento original de no financiar gasto corriente con venta de capital. Es más, causa extrañeza que el ministro accediera a la opción de privatizar, luego de su férrea oposición a esta fórmula en ocasiones anteriores.



El IVA, un impuesto regresivo.

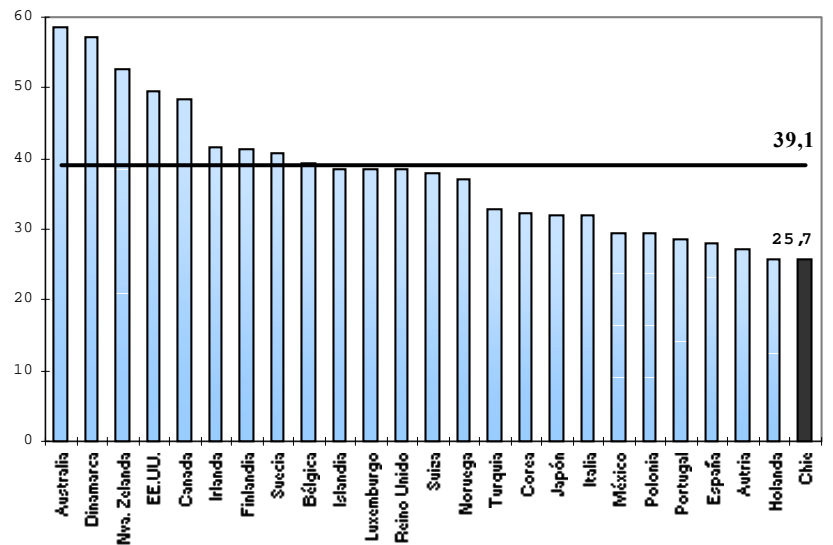
El segundo aspecto cuestionable de la propuesta realizada por el ministro Eyzaguirre se refiere al incremento del IVA. Esto, porque la utilización del IVA como fuente de financiamiento, es una forma fácil de obtener recursos, pero es tremendamente perjudicial para la distribución de la riqueza. Además esta medida, paradójicamente, se opone en forma directa al slogan "Crecer con Igualdad" que planteó el Presidente Ricardo Lagos durante su campaña presidencial.

La estructura tributaria nacional es altamente regresiva, concentrándose la recaudación en impuestos indirectos que afectan a los sectores más pobres. Mientras en los países de la OCDE el porcentaje de ingresos recaudados a través del IVA es

de un 25%, en Chile ese valor alcanza a 41,7% durante el periodo de comparación. Por otro lado, mientras en el resto de los países el porcentaje de recaudación a través de impuesto a la renta fue, en promedio, de 39% del total, en Chile ese valor llegó a 25,7%.

Ahora, si bien los porcentajes en los últimos años han variado, las tremendas diferencias que existían entre el Impuesto a la Renta y el IVA no han cambiado en nada. Es así como el Impuesto a la Renta representa el 30% de la recaudación total de impuestos, mientras que la recaudación a través del IVA representa cerca del 49% de los impuestos. Es tan importante el porcentaje de ingresos recibidos a través del IVA, que el aumento en un punto porcentual le permite al Estado recibir unos US\$ 300 millones.

**Ingresos Tributarios Obtenidos a través del Impuesto a la Renta en Chile y en los países de la OCDE (% del total de Impuestos. 1998)**



Fuente: OCDE, SII

— Promedio OCDE

Lo particular de esta estructura tributaria es que los más pobres gastan mayor proporción de su ingreso en bienes que están gravados con IVA. Es así como el primer decil (el 10% más pobre de la población) destina a bienes con IVA un 91,9% del total del gasto, contra un 88,4% del quinto decil (el 10% más rico de la población).

En definitiva, el IVA es un tributo altamente regresivo, es decir, en la medida que las familias tienen menores ingresos, el porcentaje de su renta que se paga por concepto de IVA es mayor. (Cuadro de distribución).

Como se puede observar en el cuadro, el primer decil (el 10% de la población con ingresos más bajos), representa el 1,4% del ingreso total del país y contribuye en un 11% del total de IVA recaudado. En cambio el décimo decil -que acapara un 41,09% del ingreso nacional- aporta al IVA sólo en un 6%. Además, es ejemplificador el hecho que la

Ingresos Tributarios Anuales como % del Total		
Categoría de Impuestos	1996 %	2001 %
<b>1.- Impuesto a la Renta</b>	<b>23,7</b>	<b>30,65</b>
Primera categoría	13,0	14,2
Segunda categoría	5,6	7,46
Global complementario	2,6	3,36
Otros	2,5	5,63
<b>2.- Impuesto al Valor Agregado</b>	<b>47,4</b>	<b>48,36</b>
<b>3.- Impuestos al Comercio Exterior</b>	<b>11,5</b>	<b>7,9</b>
<b>4.- Otros</b>	<b>15,4</b>	<b>12,08</b>
Ingresos Tributarios Netos	98,0	98,99
Conversión Pagos Mon. Extranjera	2,0	1,01
<b>TOTAL Ingresos Tributarios</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: SII

distribución de la riqueza se empeora después de la aplicación del Impuesto a la Renta.

Observando el cuadro de distribución de ingresos, se puede apreciar que mientras el primer decil disminuye su participación dentro del ingreso nacional desde un 1,45% hasta el 1,4%, la participación del décimo decil en el ingreso nacional aumenta después de la aplicación de impuestos, desde un 40,75% a un 41,9%.

Quintiles	%
1	91,90
2	90,54
3	90,33
4	90,03
5	88,46

Fuente: Fundación TERRAM en base a Encuesta de Presupuestos 1996-97

Chile ostenta una de las peores distribuciones de ingreso del mundo, la cual se ha agudizado en la última década. En definitiva, el incremento del IVA perjudica a la población más pobre del país y amplía la desigualdad con los más ricos. La diferencia de ingresos del decil más rico en relación con el decil más pobre antes de los impuestos es de 28 a 1, mientras que después de ellos es de 29,35 a 1. Con la nueva propuesta del Ministro Eyzaguirre, la mala distribución de ingreso se agudiza.

Desde la perspectiva de Fundación Terram, se requiere una discusión amplia sobre la actual estructura tributaria, especialmente en cuanto a sus objetivos e instrumentos. Si realmente se busca dar un gran salto hacia el desarrollo y promover una reforma tributaria que contribuya eficazmente al progreso de Chile, corresponde hacer énfasis en los objetivos de la justicia distributiva y del desarrollo sustentable

Decil	Distribución antes de Impuestos	Distribución después de Impuestos	Fracción del ingreso que tributa	Fracción del ingreso que cada decil contribuye al IVA
1	1,45	1,40	14,40	11,00
2	2,74	2,63	16,00	11,80
3	3,77	3,61	15,80	11,40
4	4,73	4,59	15,20	10,90
5	5,57	5,47	15,00	10,70
6	6,76	6,64	14,30	10,20
7	8,22	8,22	13,80	9,70
8	10,60	10,61	13,10	9,00
9	15,42	15,75	12,20	8,00
10	40,75	41,09	11,80	6,30

Fuente: Engel, Galetovic y Raddatz, 1997. En base a Encuesta CASEN 1996 y Encuesta de Presupuestos 1996-97

Pero, más allá de una discusión amplia y transparente sobre la estructura tributaria, en relación con el tema específico de financiar el programa social de Gobierno, la discusión resulta del todo insensata, pues el país tiene acceso a una fuente importante de recursos que no ha explotado. No cabe duda de que la forma adecuada de resolver el problema de los ingresos fiscales es a través de la aplicación de un royalty que grave las ventas del sector minero, tema que ya ha estado en la discusión pública.

Sin embargo, aun cuando el tema de la aplicación de un royalty se hace latente ahora por la falta de recursos para el Fisco, su pertinencia se justifica por sí mismo, debido a la sobre utilización de los recursos naturales y a la escasa tributación del sector minero, el cual tiene una gran importancia en el PIB y en las exportaciones. Por lo tanto, no es necesariamente un modo de compensar la pérdida tributaria del Gobierno.

**ANEXOS**

Índice Mensual de Actividad Económica - IMACEC				
Año	Mes	Índice	Variación	
			Mes	12 meses
2002	Ene	119,3	3,2	3,0
	Feb	111,2	-6,8	1,2
	Mar	124,6	12,1	0,5
	Abr	120,0	-3,7	3,8
	May	123,4	2,8	1,0
	Jun	119,7	-3,0	0,3
	Jul	117,7	-1,7	1,7
	Ago	119,2	1,3	1,5
	Sep	113,1	-5,1	2,1
	Oct	121,5	7,4	2,4
	Nov	120,9	-0,5	2,1
	Dic	120,9	0,1	4,5
2003	Ene	122,8	1,5	2,9
	Feb	116,3	-5,3	4,6
	Mar	129,1	11,0	3,6

Fuente: Banco Central

Tasa de Desocupación Nacional		
Periodo		Tasa de Desocupación
2002	Noviembre-Enero	8,0%
	Diciembre- Febrero	8,4%
	Enero-Marzo	8,8%
	Febrero-Abril	8,8%
	Marzo-Mayo	9,1%
	Abril-Junio	9,5%
	Marzo-Mayo	9,4%
	Junio-Agosto	9,6%
	Julio-Septiembre	9,7%
	Agosto-Octubre	9,6%
	Septiembre-Noviembre	8,8%
	Octubre -Diciembre	7,8%
2003	Noviembre-Enero	7,6%
	Diciembre- Febrero	7,9%
	Enero-Marzo	8,2%

Fuente: INE

Evolución de precios de los Principales Commodities					
Año	Mes	Cobre	Harina de Pescado	Celulosa	Petróleo
		US\$ por libra	US\$ por TMB	US\$ por TM	US\$ por Barril
2002	Ene	68,2	589,6	359	19
	Feb	70,8	603,7	373	18,3
	Mar	72,8	618,7	379	23,9
	Abr	72,1	629,6	343	24,3
	May	72,4	641,7	363	26,2
	Jun	74,7	657,2	398	26,3
	Jul	72,1	638	421	26,1
	Ago	67,1	631,8	433	34
	Sep	67,1	627,3	386	27,2
	Oct	67,3	629,5	418,0	29,7
	Nov	71,8	622,2	395,0	27,9
	Dic	72,4	628,3	366,0	27,2
2003	Ene	74,7	609,9	356,8	31,0
	Feb	76,4	609,2	377,0	34,3
	Mar	75,3	600,7	411,0	35,8

Fuente: Banco Central

Índice de Precios consumidor-IPC				
Año	Mes	Variación		
		Mensual	Respecto a Diciembre	12 meses
2002	Ene	-0,1	-0,1	2,2
	Feb	0	-0,1	2,5
	Mar	0,5	0,5	2,6
	Abr	0,4	0,8	2,5
	May	0,1	0,9	2,1
	Jun	-0,1	0,8	2,0
	Jul	0,4	1,2	2,6
	Ago	0,4	1,6	2,2
	Sep	0,8	2,5	2,3
	Oct	0,9	3,4	3,0
	Nov	-0,1	3,3	3,0
	Dic	-0,4	2,8	2,8
2003	Ene	0,1	0,1	3
	Feb	0,8	0,9	3,8
	Mar	1,2	2,1	4,5

Fuente: INE

Índice de precios al por mayor- IPM				
Año	Mes	Variación (Índice General)		
		Mensual	Respecto a Diciembre	12 meses
2002	Ene	0,1	0,1	3,3
	Feb	0,1	0,3	3,4
	Mar	0,5	0,8	3,3
	Abr	0,0	0,8	3,1
	May	0,2	0,9	3,0
	Jun	-0,1	0,8	2,7
	Jul	0,1	0,9	2,5
	Ago	0,2	1,1	2,2
	Sep	0,3	1,4	2,0
	Oct	0,4	1,8	2,0
	Nov	0,0	1,8	1,8
	Dic	0,1	1,8	1,8
2003	Ene	0	0	1,7
	Feb	0,5	0,5	2,1
	Mar	0,8	1,4	2,4

Fuente: INE

Supuestos del Banco Central (IPOM enero y Mayo 2003)				
Item	Enero 2003		Mayo 2003	
	2003	2004	2003	2004
PIB (% variación)	3,0 a 4,0	4,2	3,0a 4,0	Mayor a 4%
Ingreso Nacional (% var)	4,2		3,7	
Demanda Interna (% var)	4,3	mayor a 4,2	3,9	0,5a 1 sobre el PIB
Inflación ( % var a diciembre)	2,1	2,8	2,5	3,2
IPC subyacente	2,1	3	2,8	3,3
Cuenta Corriente (% del PIB)	-1,1	-	-0,8	-1
Cuenta Corriente (MM US\$)	-700	-	-600	-
Bza Comercial(MMUS\$ FOB)	2600	-	2900	-
Exportaciones (MM US\$)	19800	-	20300	-
Importaciones (MM US\$)	17200	-	17400	-
Saldo Fiscal(% del PIB)	-0,7	-	-0,7	-
Precio Cobre (ctvos US\$/libra)	76	82	76	82
Precio Petroleo (US\$/ Barril)	25	23	25-26	23
Cre. Socios comerciales	2,3	2,9	2,3	3,4

Fuente: IPOM, Banco Central



## Otras Publicaciones de Fundación Terram

- APP-1 Distribución de Ingreso y Reforma Tributaria. Julio, 2001  
APP-2 La Norma ISO 14001 y su Aplicación en Chile. Julio, 2001  
APP-3 Contaminación Atmosférica de la Región Metropolitana, Septiembre, 2001  
APP-4 Evaluación de los Impactos de la Producción de Celulosa. Noviembre, 2001  
APP-5 El Costo Ambiental de la Salmonicultura en Chile. Noviembre, 2001  
APP-6 "El Tratado de Libre Comercio entre Chile y Estados Unidos: Mitos y Realidades".Febrero, 2002  
APP-7 El Aluminio en el Mundo Abril, 2002  
APP-8 El MegaProyecto Alumysa Abril, 2002  
APP-9 El Fracaso de la Política Fiscal de la Concertación. Abril, 2002  
APP-10 De Pescadores a Cultivadores del Mar: Salmonicultura en Chile Junio, 2002  
APP-11 La Privatización de los Recursos del Mar. Agosto, 2002  
APP-12 Crecimiento infinito: el mito de la salmonicultura en Chile. Agosto, 2002  
APP-13 Informe Zaldivar: El Conflicto de Interés en la Ley de Pesca. Diciembre, 2002  
APP-14 Minera Disputada de La Condes: El Despojo a un País de sus Riquezas Básicas Diciembre, 2002  
EDS-1 Del Bosque a la Ciudad: ¿Progreso? Marzo, 2002  
EDS-2 Domar el capitalismo extremo no es tarea fácil. Noviembre, 2002  
ICS-0 Informe de Coyuntura: Desde la Perspectiva de la Sustentabilidad. Mayo, 2001  
ICS-1 Estancamiento Económico Chileno: El fin de un Ciclo de Expansión. Agosto, 2001  
ICS-2 Por una Agenda Pro-Crecimiento Sustentable. Noviembre, 2001  
ICS-3 ¿Qué Pasa con la Inversión? Febrero, 2002  
ICS-4 Superávit Estructural, Regla para la Recesión. Mayo, 2002  
IPE-1 Una Vena sobre un Parque. Marzo, 2002  
IPE-2 Dónde Habrá más Basura: ¿En los Rellenos Sanitarios o en su Proceso de Licitación? Jun, 2002  
IPE-4 La Conveniente Oscuridad del Bosque Chileno. Enero, 2003  
RPP-1 La Ineficiencia de la Salmonicultura en Chile: Aspectos Sociales, Económicos y Ambientales Jul, 2000  
RPP-2 El Valor de la Biodiversidad en Chile: Aspectos Económicos, Ambientales y Legales. Sept.2000  
RPP-3 Salmonicultura en Chile: Desarrollo, Proyecciones e Impacto. Noviembre, 2001  
RPP-4 Impacto Ambiental de la Acuicultura: El Estado de la Investigación en Chile y en el Mundo" Dic, 2001  
RPP-5 El Bosque Nativo de Chile: Situación Actual y Proyecciones" Abril, 2002  
RPP-6 Exitos y Fracayos en la Defensa Jurídica del Medio Ambiente Julio, 2002  
RPP-7 Determinación del Nuevo Umbral de la Pobreza en Chile. Julio, 2002  
RPP-8 De la Harina de Pescado al "Salmón Valley" Agosto, 2002  
RPP-9 Legislación e Institucionalidad para la Gestión de las Aguas. Agosto, 2002  
RPP-10 Megaproyecto Camino Costero Sur Noviembre, 2002  
RPP-11 Evaluación Social del Parque Pumalín Diciembre, 2002  
RPP-12 El Estado de las Aguas Terrestres en Chile: cursos y aguas subterráneas". Diciembre, 2002
- English**  
PPS-1 The value of Chilean Biodiversity: Economic, environmental and legal considerations. May,2001  
PPS-2 The Free Trade Agreement between Chile and USA: Myths and reality. April, 2002  
PPS-3 Fishermen to Fish Farmers of the Sea: Aquaculture in Chile. June,2002  
PPS-4 Environmental Impact of Chilean Salmon Farming. September, 2002  
PPS-5 Environmental Cost of Salmon Farming. January. 2002  
PPS-6 Infinite Growth: The Myth of Chilean Salmon Farming Industry. September,2002

Escuche nuestro programa radial "Archivos del Subdesarrollo", todos los Lunes a las 19:00 horas en Radio Universidad de Chile. 102.5 F.M.

**Fundación Terram** es una organización No-Gubernamental, sin fines de lucro, creada con el propósito de generar una propuesta de desarrollo sustentable en el país; con este objetivo, Terram se ha puesto como tarea fundamental construir reflexión, capacidad crítica y proposiciones que estimulen la indispensable renovación del pensamiento político, social y económico del país

Para pedir más Información o aportar su opinión se puede comunicar con Fundación Terram:

**Fundación Terram**

Huelén 95- Piso 3- Santiago, Chile

Página Web: [www.Terram.cl](http://www.Terram.cl)

[Info@Terram.cl](mailto:Info@Terram.cl)

Teléfono:(56)(2) 264-0682

Fax: (56)(2) 264-2514