

La Regresividad de la Estructura Tributaria Chilena.

Creíamos que la propuesta del ministro Eyzaguirre, sobre alza de impuesto, no podía ser peor, pero nos equivocamos rotundamente. Las modificaciones que se introdujeron en el Congreso a la propuesta de aumento de los impuestos para financiar el Plan Auge, Chile solidario y la caída de ingresos del Fisco a raíz de la firma de los tratados de libre comercio, han empeorado el panorama respecto de la política tributaria del Gobierno.

La propuesta del Gobierno, podía dividirse en dos partes una que se ha considerado como adecuada, ya que genera mayores beneficios que perjuicios a la sociedad, y otra que perjudica a la población, en especial, a los más pobres del país.

Cuando se planteó la reforma tributaria, se celebró la implementación de un impuesto al diesel y el aumento al impuesto que grava al alcohol y a los cigarrillos. Desde una perspectiva a largo plazo estos impuestos generan importantes beneficios para la población, por lo que se conoce como el “doble dividendo”. Es decir, por un lado, permiten recaudar ingresos para el Fisco, y por otro, desincentivan el consumo de productos que acarrearán perjuicios para la sociedad, como el alcohol, los cigarrillos y además, tiene incidencia en la utilización de vehículos a diesel, los que son más baratos, pero, generan mayores niveles de contaminación.

El aspecto que nos parece perjudicial de la propuesta es la iniciativa de aumento del IVA, a pesar de que esta se realizaría en forma gradual: medio punto al momento de aprobar la legislación y medio punto en abril del 2004. A pesar de lo que han señalado las autoridades, este impuesto es tremendamente distorsionador y regresivo, ya que las personas en condición de pobreza pagan más IVA que los ricos.

Preparado por:
Departamento de Estudios
Fundación Terram

General Bustamante, N°24, Oficina
I, 5to. Piso, Providencia
Teléfono: (56)(2) 269.44.99
www.terram.cl

Ahora bien, la modificación de la propuesta original señala la eliminación del alza del impuesto a los alcoholes y lo reemplaza por un aumento inmediato del IVA en un punto porcentual. Esto, representa un empeoramiento de las condiciones, en relación con las que se señaló en la propuesta original.

Entre el IVA y los TLC: regresividad de las políticas de Gobierno.

La política tributaria chilena es altamente regresiva, principalmente por la composición de la estructura impositiva, que se fundamenta en el Impuesto al Valor Agregado, IVA, como principal fuente de ingresos para el Fisco. Mientras tanto, los impuestos a la renta o ganancias tienen una muy baja participación dentro del total de los impuestos recaudados por el Fisco.

Por ejemplo, si se observa el cuadro de ingresos tributarios, la configuración del IVA como sustento de los ingresos del Fisco ha tendido no sólo a perpetuarse, sino que a acentuarse durante los últimos años.

El problema principal de la utilización del IVA como fuente de ingresos, es que a pesar de lo que señalan las autoridades, este impuesto es

profundamente regresivo, debido a que, tal como se observa en la tabla gasto por quintil de ingreso, el 20% de las familias más pobres (primer quintil) gasta una proporción mayor de su ingreso en bienes gravados con IVA. Mientras que este gasto disminuye en la medida que los ingresos aumentan. Esto significa que mientras el 20% más pobre gasta un 91,9% de su renta en bienes gravados con IVA, el 20% más rico gasta 88,46% de su ingreso en bienes con IVA.

Con relación a lo anterior, se puede comparar la distribución del ingreso antes y después impuestos, y la fracción del ingreso que tributan.

Ingresos Tributarios Anuales como % del Total

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

Fuente: SII

**Porcentaje del Gasto Total
Destinado a Bienes Gravados con
IVA**

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

Como se puede observar en el cuadro de distribución de ingresos, mientras el primer decil (el 10% de la población con ingresos más bajos)¹, representa el 1,4% del ingreso total del país, después de impuestos, contribuyen en un 11% de su renta en IVA. Por su parte, el décimo decil que representa al 10% de la población con ingresos más alto y que acaparan un 41,09% del ingreso nacional, aportan al IVA sólo el 6% de su renta.

Esto significa, que la distribución de la renta se empeora después de los impuestos, lo que se comprueba al comparar la primera y segunda columnas de la tabla.

Aquí se aprecia que la diferencia entre la distribución de ingresos por decil se alarga después de impuestos, ya que una vez pagados los impuestos los más

pobres tienen una menor participación dentro del ingreso nacional, mientras que los más ricos aumentan su participación en el ingreso desde el 40,75% al 41,09%.

En la tercera columna de la tabla se puede observar el porcentaje total de la renta que tributa cada decil. Las cifras son similares debido a que aquí se incluyen todos los impuestos cancelados por decil. Sin embargo, al relacionar la tercera y cuarta columna se puede ver que del total de impuestos pagados como porcentaje de la renta - que alcanza el 14% - el IVA explica el 11%, mientras que para el décimo decil el IVA representa la mitad de los impuestos pagados como porcentaje de la renta.

En la figura siguiente se grafica la primera y cuarta columna de la tabla anterior, que claramente demuestra que mientras mayor es el porcentaje de participación dentro del ingreso

Distribución del Ingreso y Estructura Tributaria

Decil	Distribución ANTES de Impuestos	Distribución DESPUES 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

¹ Para construir los deciles, se ordena la población desde los más pobres hasta los más ricos y se los divide en porcentajes de decenas. Lo mismo ocurre para los quintiles donde el total se divide en fracciones de 20% cada una

nacional, menor es el aporte al Fisco por pago de impuestos al valor agregado (línea)

De esta manera, el proyecto de aumento del IVA provocará una mayor profundización de la mala distribución del ingreso.

El problema más grave es que cuando el Gobierno utilice el IVA como fuente de financiamiento, el gasto que realice no permitirá contrarrestar la mala situación en la que se encuentran los más pobres. Esto porque el gasto público del Gobierno en sectores como la salud o la educación, está dentro de los más bajos del mundo.

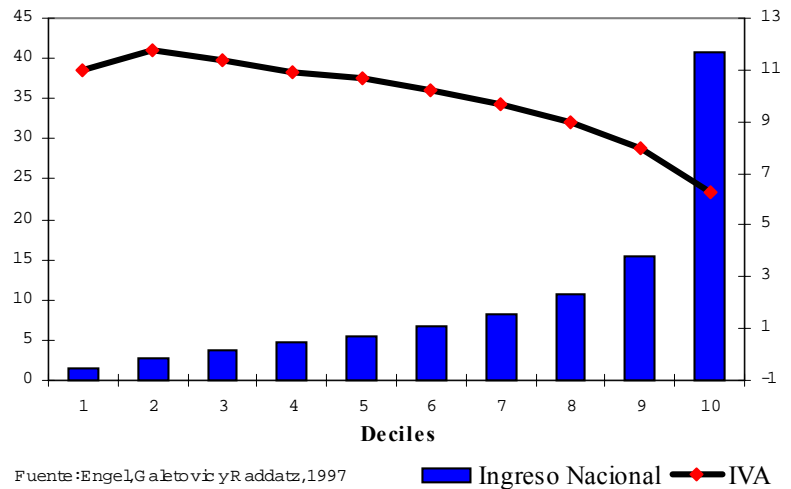
Si se toma el gasto en educación como porcentaje del PIB, se puede apreciar que el Estado gasta en este sector mucho menos de los que se aporta en otros países del mundo. Ahora bien, es cierto que el gasto en educación se ha más que duplicado entre 1990 y 2000, pero el aporte por alumno se ha mantenido o ha disminuido levemente. Esto significa que el gasto en proporción a las necesidades de los estudiantes, se han mantenido intactas.

Lo mismo sucede al observar el gasto en salud, donde Chile ostenta un bajo nivel de aporte estatal al gasto en este sector. Mientras que el promedio de aporte de los países de la OCDE, es cercano al 5,5% del PIB, en Chile llega al 1,2%.

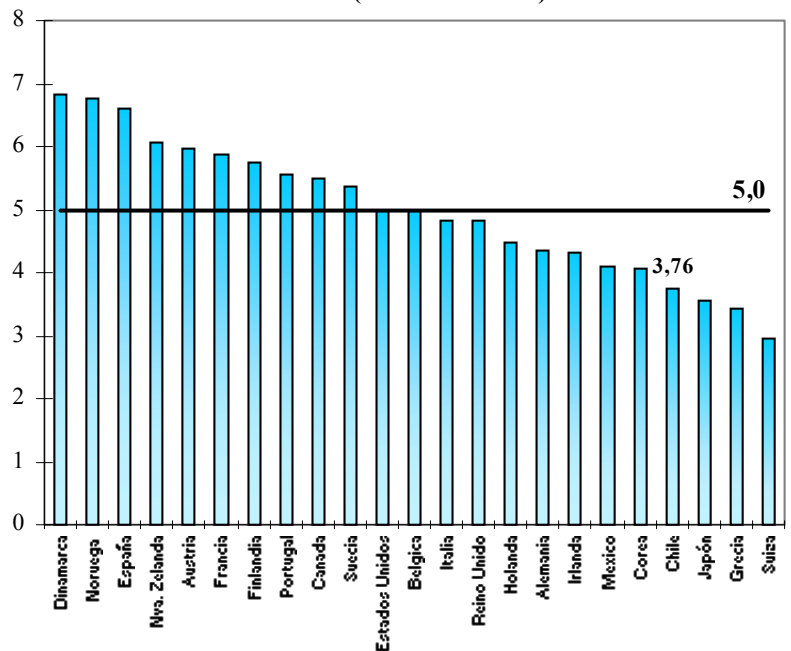
En definitiva, el sistema tributario chileno es altamente regresivo, ya que empeora la distribución del ingreso, a través de una estructura que se financia exclusivamente a través del IVA que es un impuesto que grava el consumo.

A pesar de esto, las propuestas del Gobierno apuntan siempre al IVA como

Distribución del Ingreso Nacional y del Pago de impuesto al Valor agregado, por decil (en %)



Gasto Público en educación en Chile y en los países de la OCDE (% del PIB 1999)



Fuente: OCDE, Ministerio de Hacienda y Banco Central

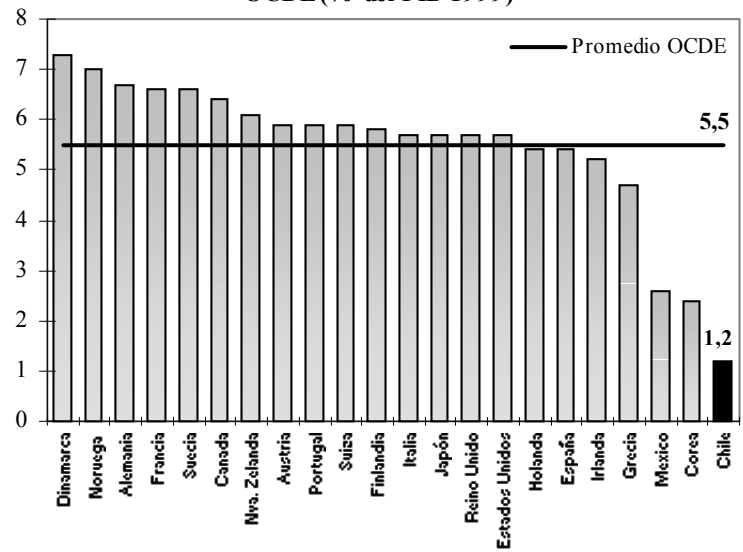
forma de financiamiento, en un reconocimiento tácito de que en Chile es imposible recaudar impuestos a través de un sistema justo y equitativo.

El Gobierno llama al país a solidarizar con los más pobres, pero no es capaz de reconocer la necesidad de replantear el sistema tributario que ya no aguanta más.

No se aumentó el impuesto a los licores, ya que el Gobierno accedió a las presiones de los productores de este sector, quienes argumentaban que la medida era un "sobre impuesto", pese a que según cifras oficiales, no era más que un alza de entre 9 y 36 pesos por litro. Al analizar este hecho, se hace más necesario que el Ejecutivo acceda ante la ciudadanía a no elevar el IVA, y buscar una fuente diferente de financiamiento que no apele a la solidaridad de los pobres, sino a las obligaciones de los sectores que les corresponde realizar un mayor aporte, pero que han terminado siendo los que menores ingresos le generan al Fisco, como es el caso de la minería.

Además si el estado promueve un sistema donde básicamente los proyectos son financiados por los más pobres, los que menor posibilidad tienen de obtener servicios básicos como salud o educación, lo lógico sería que el gobierno tuviese un papel más activo en la generación de dicho servicios donde el aporte estatal es muy bajo en relación con las necesidades de la ciudadanía.

Gasto Público en salud en Chile y en los países de la OCDE (% del PIB 1999)



Fuente: OCDE, Ministerio de Hacienda y Banco Central de Chile

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 fracasos 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

General Bustamante, N°24, Oficina I, 5to.
Piso, Providencia

Página Web: www.Terram.cl

Info@Terram.cl

Teléfono:(56)(2) 269.44.99

Fax: (56)(2) 269.92.44