

Reforma tributaria: MÁS ALCOHOL PARA EL ALCOHÓLICO

Tras casi tres meses de la delegación de facultades legislativas al Ejecutivo para que este legisle en materia impositiva, las principales medidas de la mal llamada "reforma tributaria" reflejan la voracidad de un Estado que no puede controlar su apetito de gasto y su incapacidad para eliminar o al menos racionalizar las distorsiones existentes en materia tributaria y, paradójicamente, introducir una nueva: el Impuesto a las Transacciones Financieras (ITF). Cabe resaltar que, si bien se han establecido medidas orientadas a afianzar la lucha contra la evasión y la elusión tributaria, cuyos efectos se verán en el mediano plazo, no se ha avanzado en la reducción de las exoneraciones tributarias, se prolonga el IES y se crea el ITF.

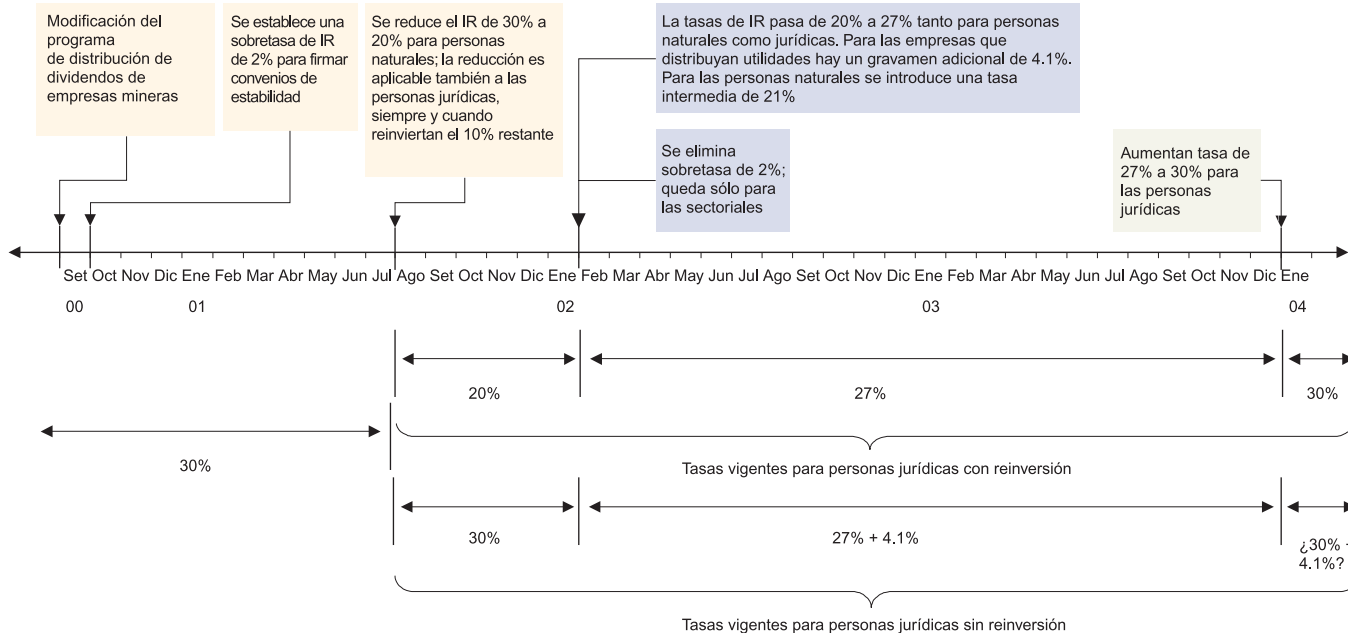
Respecto a la denominada "reforma tributaria", entre las principales medidas se puede mencionar la creación del ITF, el cambio en el sistema de deducciones y percepciones, la modificación del Código Tributario, la creación del nuevo RUS, las normas para el cumplimiento tributario de los proveedores de las entidades estatales, modificaciones en el IGV, ISC e Impuesto a la Renta (personas jurídicas de 27% a 30% más 4.1% a los dividendos), entre otros. De esta maraña de normas aprobadas, cabe resaltar aquellas orientadas a que las entidades del Estado "fiscalicen" a sus proveedores y demás organismos privados con los que este realiza transacciones; sean estas

de carácter comercial o no. De esta forma, se puso punto final a algunos de los "privilegios" de los que gozaban los proveedores de las entidades del Estado.

A pesar de la imperiosa necesidad de recaudar más, existen tres factores que dilapidan la importancia y relevancia de este esfuerzo de la SUNAT: el pésimo manejo de los recursos recaudados (para no ser tan ambiciosos y pedir una reforma del Estado), la no racionalización de las exoneraciones tributarias, y la creación de un impuesto antitécnico y adictivo como lo es el ITF.

En lo referente al manejo de recursos, solo basta mencionar algunos ejemplos que ilustran de manera sencilla la pésima gestión del gasto público¹. En principio, el gasto corriente como porcentaje del gasto total es el más alto de los últimos 30 años a nivel de gobierno central (75.4%). Además, si se compara los componentes del gasto corriente a nivel regional (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Venezuela y Bolivia), el gasto corriente en salarios, bienes y servicios para los últimos 6 años (1997-2002) del gobierno peruano es el más alto entre los países seleccionados. Asimismo, la burocracia estatal como porcentaje de la PEA a nivel de Gobierno General (excluyendo empresas públicas) es la segunda más alta entre los mismos países (se incluye también Uruguay dada la disponibilidad de sus cifras).

MODIFICACIONES DEL IMPUESTO A LA RENTA, 2000-2003



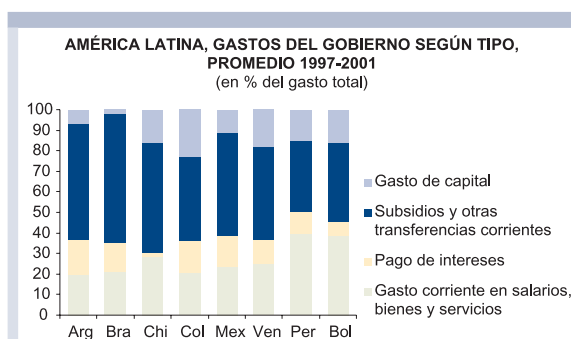
Finalmente, junto con un desmesurado gasto corriente, se tiene que a nivel de todo el Estado (Sector Público No Financiero), la inversión pública como porcentaje del PBI muestra la segunda cifra más baja de las tres últimas décadas (3.1%), solo superando al nivel de 1990 (2.9%), resultante del colapso del Estado tras el gobierno de García.

Definitivamente, la gran omisión de esta "reforma" ha sido la esperada racionalización de las exoneraciones tributarias. De esta manera, se perdió una gran oportunidad para eliminarlas, tomando en cuenta que estas no han generado ningún beneficio para la población y se han constituido en una importantísima fuente de contrabando y evasión. Por ello, resulta preocupante que recientemente el Congreso haya aprobado el dictamen que prorroga hasta el 31 de diciembre del 2004 la exoneración del pago del Impuesto General a las Ventas (IGV) a los bienes que se destinen al consumo en la Amazonía.

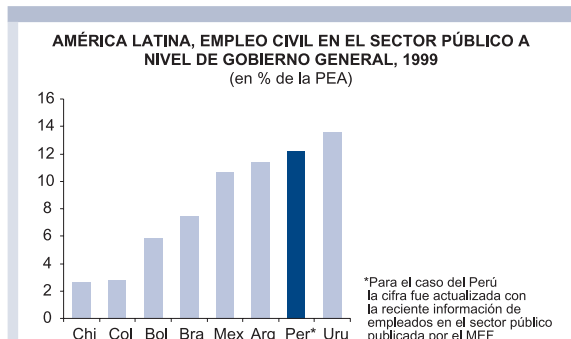
Al respecto, resulta relevante citar un reciente estudio que Apoyo Consultoría preparó para el MEF² que señala respecto de esta exoneración lo siguiente: "De lo anterior puede concluirse que no existe evidencia que la aplicación de los beneficios tributarios haya tenido algún efecto positivo significativo en el crecimiento del producto de la región. Si bien en algunos departamentos se observa un mayor crecimiento, parece que ello responde a otros factores ya presentes en la tendencia observada previa a 1999 y que la aplicación de los beneficios no ha contribuido a incrementar la producción. Incluso esta información sugiere que el impacto pudo ser negativo." Además: "Esto parece confirmar que la exoneración no estaría beneficiando directamente al consumidor medio a través de una reducción de los precios. Lo anterior puede sugerir que la exoneración del IGV ha beneficiado principalmente a los intermediarios, quienes no han trasladado el menor precio al consumidor."

Por otro lado, la creación del ITF merece mención aparte. Este nuevo impuesto significará un cargo de 0.15% que se aplicará a toda transacción financiera (cargo y abono) a partir de marzo del 2004. En principio, la aplicación de este impuesto responde a la necesidad de una fuente de recaudación segura y sin costo alguno. Segura, en el sentido que fácilmente se espera recaudar unos S/. 1,500 millones en el primer año de su aplicación; y sin costo alguno, porque la función de recaudación es *terciarizada*, es decir, el problema de su administración corre por cuenta de los bancos. Además, se espera poder generar suficiente información respecto del movimiento de cuentas de los agentes económicos, para realizar en forma efectiva cruces con la información que ya posee la SUNAT; identificando, de esta manera, a los agentes que realicen evasión o elusión tributaria.

Junto con la aplicación del ITF, el Gobierno estableció la obligatoriedad del uso de transacciones financieras para toda operación superior a los S/. 5,000 o US\$ 1,500, si se desea que estas puedan servir como deducción de gastos en el caso del cálculo del Impuesto a la Renta. Así, el MEF ha sostenido que esta medida permitirá evitar una caída del nivel de intermediación financiera resultante de la aplicación del ITF. Esta afirmación



Fuente: World Development Indicators 2003.



Fuente: MEF, INEI, Estudio Comparativo de Estadísticas de Empleo Público en 26 Países de América Latina y el Caribe (BID).

resulta cuestionable si se toma en cuenta las experiencias de otros países ante la aplicación del mismo impuesto. Más aun, en Colombia a mediados de 1999 se aplicó un ITF originando una caída de la profundización financiera de 40% a 35% en el lapso de un año³, no recuperándose hasta la fecha. Por ejemplo, el número de cheques transados promedio entre 1997 y 1998 fue de 15 millones, mientras que esta misma cifra cayó a 8 millones entre 1999 y mediados del 2002⁴. Finalmente, y a manera de reflexión, es ilustrativo el caso colombiano por cuanto refleja lo peligroso que es realizar "reformas" a medias, que busquen fácil recaudación a través de tributos adictivos como el ITF. En 1999 se introdujo este impuesto con una tasa de 0.20%, logrando una recaudación de 0.73% del PBI. Un año más tarde, los agentes económicos descubrieron maneras de evadir este impuesto y la recaudación cayó a 0.60%. En el 2001, ante la caída de la recaudación del tributo y mayores necesidades fiscales, la tasa del impuesto se incrementó a 0.30%, logrando recaudar 0.76% del PBI. En el 2002 la recaudación nuevamente cayó a 0.71% y, como se esperaba, este año la tasa ha sido incrementada por segunda vez a 0.40%. Así, es evidente la irresponsabilidad del MEF al señalar que este tributo tendrá carácter temporal, al "igual" que el IES, y finalizará en el 2006, dejando al próximo gobierno la tarea de eliminar tan adictivo tributo. ¿Es creíble que en el 2006 el alcohólico dejará el alcohol? ■

¹ Las últimas cifras disponibles son las del año 2002.

² "Análisis de las Exoneraciones e Incentivos Tributarios y Propuesta de Estrategia para su Eliminación".

³ Profundización financiera definida como el ratio de M3 a PBI. (M3=circulante + depósitos en cuenta corriente + depósitos de ahorro + depósitos a plazo).

⁴ "Bank Debit Tax in Colombia", Fedesarrollo, Diciembre 2002.