

izquierda

2

MAYO 1992
CIRCULA
CON VOZ

AGENDA LEGISLATIVA
TRANSICIÓN HACIA DONDE?

REFORMA TRIBUTARIA
TRIBUTARIAL MÍ EQUITATIVA

FESTIVAL DE TEATRO
TRANSICIÓN AMÉRICA

- CENTRO DE ESTUDIOS
E INVESTIGACIONES SOCIALES.
- FUNDACION LEONARDO POSADA.

1
MAYO

El proyecto de Reforma Tributaria:

NI NEUTRAL NI EQUITATIVO

Jairo Estrada Alvarez

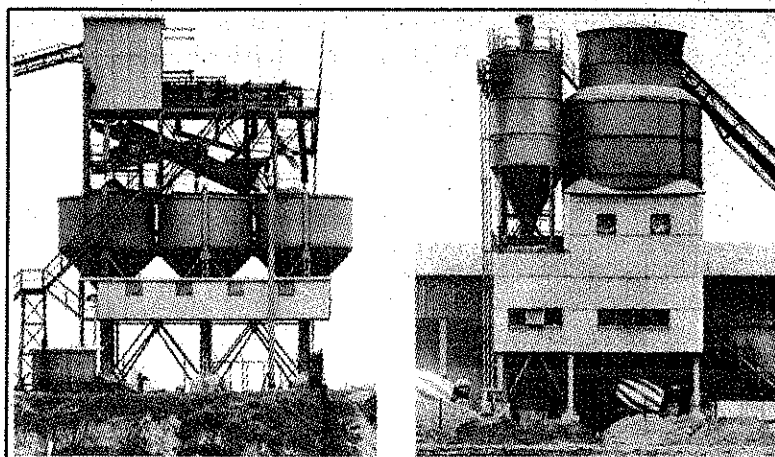
La presentación del proyecto de Reforma Tributaria ha generado

uno de los más intensos debates que se hayan adelantado en materia económica en los últimos tiempos en el país. Y no podía ser de otra manera, pues el proyecto pone al desnudo la orientación de la actual estrategia de acumulación de capital y del proceso mismo de reforma del Estado capitalista; en él se hacen evidentes las contradicciones y el costo económico y social de la política propiciada por el Presidente desde el Ministerio de Hacienda y queda clara la distancia entre el discurso y la realidad del neoliberalismo de corte monetarista y ofertista.

Las primeras discusiones en torno al proyecto han mostrado una creciente calificación del debate, señalando que es posible enfrentar, incluso en el mismo escenario, los tecnicismos y la presunta neutralidad que caracterizan las propuestas del equipo económico del Gobierno.

Los argumentos gubernamentales en entredicho

Se ha podido demostrar que las motivaciones gubernamen-



tales para proponer la Reforma obedecen a la necesidad de contrarrestar los no reconocidos desaciertos de la política de aceleración de la apertura económica (reducción de los aranceles y de los impuestos a las importaciones), a las graves secuelas de la anterior reforma tributaria y de la liberación cambiaria (incremento excesivo de las reservas internacionales principalmente por el flujo de dólares del narcotráfico, las exportaciones ficticias y los capitales "golondrina") y a la consecuente lucha contra la inflación monetaria (contención del circulante mediante costosas operaciones de mercado abierto—OMAS).

Todo ello ha generado un elevado costo fiscal y parafiscal (caso OMAS), que lleva a pen-

sar que la reforma se sitúa en un horizonte distinto del altruismo propio del gasto público social y los necesarios desarrollos del Estado social de derecho, descentralizado, que la nueva Constitución obliga a construir.

Se han puesto en evidencia, de igual forma, los límites de los modelos econométricos que sirven de fundamento a las estimaciones oficiales, pues hasta en las frías cifras se ha logrado cuestionar el proyecto en mención.

¿Un proyecto contra la sociedad?

Pero al margen de estas apreciaciones, si algo ha logrado el proyecto de reforma tributaria es unificar criterios en su contra.

Ciertamente las motivaciones son distintas. El capital ve restringidos sus fondos de acumulación y los trabajadores aquellos de consumo. En ese sentido, el proyecto pareciera afectar a la sociedad en su conjunto al proponer un incremento general en la tasa de tributación, mostrando principios de equidad y neutralidad al reproducir la estructura impositiva vigente en el país. El llamado a tributar es para todos: se propone un aumento de los impuestos a las rentas y las utilidades del sector privado al 35.1, se incrementa gradualmente el impuesto a la gasolina, así como el impuesto al valor agregado -IVA- al 18 por ciento y además se amplía la cobertura de este impuesto a bienes y servicios hasta ahora exentos, para mencionar algunos ejemplos.

Por ello no es casual que a los industriales no les guste el proyecto porque afecta sus utilidades, que los comerciantes de Fenalco vean en él una reducción de las ventas y por ende de sus ganancias, que los banqueros y financistas hablen de una reforma con saña, que a los establecimientos industriales y comerciales del Estado, especialmente ECOPETROL y TELECOM se les venga una verdadera confiscación de sus utilidades con un impuesto del 75 por ciento y que los trabajadores vean restringida aún más su capacidad adquisitiva ante el inminente impacto que tendrá la reforma sobre el índice de precios al consumidor.

El proyecto castiga el consumo y favorece la acumulación

No obstante, al develar el verdadero sentido de la reforma

tributaria todo pareciera indicar que ella descarga el grueso de esfuerzos impositivos en los obreros y empleados y en importantes sectores de las capas medias. Al fin y al cabo, de los 540.281 millones de pesos que, según el Gobierno, se esperan recaudar, cerca del 65.5 por ciento serán pagados por esos sectores sociales; mientras que los mayores tributos del capital les serán devueltos parcialmente por otras vías: reducción de aranceles e impuestos a las importaciones, pagos de intereses por operaciones de mercado abierto, exenciones tributarias a utilidades en operaciones bursátiles, estímulos tributarios por reinversión o compra de acciones, etc.

Ello permite afirmar que la reforma se inscribe dentro de una estrategia global de redistribución regresiva del ingreso, "liberando" recursos requeridos para sacar adelante el proyecto de apertura económica y de redefinición del papel y la función del Estado en concordancia con la consolidación de la nueva fase de acumulación capitalista. Desde esa óptica, el proyecto debe interpretarse como una continuación de la reforma tributaria de Barco y la ley 49 de 1990 de la actual administración.

Se requiere una concepción democrática del impuesto

Por lo anterior, de aceptarse la tesis de una necesaria reforma, considerando los relativos bajos niveles de tributación existentes en el país en comparación con parámetros internacionales vigentes, sus fuentes deben buscarse en los principales beneficiarios del actual diseño de la apertura sobre la base de una concepción democrática del impuesto: la progresividad y la equidad.

El capital debe pagar más impuestos

Ello supondría, en primer lugar, acoger la propuesta gubernamental en cuanto al incremento del impuesto a las rentas y las utilidades, pero a una tasa superior al 35.1 para las sociedades anónimas (capital monopolista). De igual manera, mantener el impuesto sobre renta y complementarios a fusiones o escisiones de empresas, el cual se pretende eliminar en una clara medida de estímulo al nuevo ciclo de concentración y centralización del capital que acompañará el proceso de apertura.

"...de aceptarse la tesis de una necesaria reforma, considerando los relativos bajos niveles de tributación existentes en el país en comparación con parámetros internacionales vigentes, sus fuentes deben buscarse en los principales beneficiarios del actual diseño de la apertura sobre la base de una concepción democrática del impuesto: la progresividad y la equidad".

En segundo lugar, desmontar los incentivos tributarios adicionales a la inversión extranjera contemplados en el proyecto (fondos de inversión de capital extranjero, reinversión de utilidades, etc.).

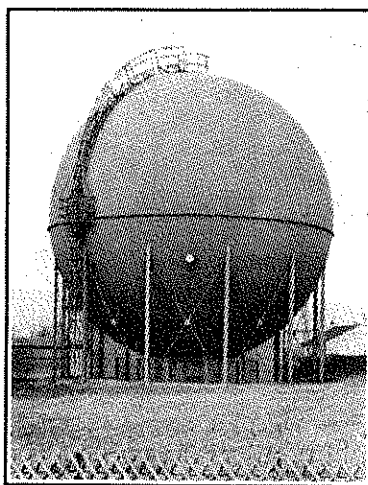
Lo anterior, teniendo en cuenta que no existe una correlación comprobada, al menos en el caso colombiano, entre la menor tributación directa y el incremento de la inversión y el empleo.

En tercer lugar, establecer una sobretasa transitoria a las rentas y las utilidades en economías regionales de alta rentabilidad y sobreexplotación de la fuerza de trabajo como el cultivo de flores, palma africana y banano, entre otros.

En cuarto lugar, establecer una sobretasa transitoria a las utilidades del sector financiero, principal beneficiado en 1991 con el excesivo flujo de dólares y la altas tasas de interés. Así mismo, contemplar un mayor gravamen para el ingreso de dólares distinto a exportaciones.

En cuarto lugar, suprimir la exención tributaria a las utilidades en operaciones bursátiles, considerando el "boom" que viven las bolsas nativas y la excesiva concentración accionaria existente en el país.

En quinto lugar, establecer un impuesto especial a la propiedad suntuaria —apartamentos de lujo, casa-quintas, fincas de veraneo, etc.— (J. Child), el latifundio improductivo y los "lotes de engorde".



Un IVA que castigue el consumo suntuario

De esa forma se generarían recursos que permitirían pensar en un replanteamiento a fondo de la propuesta gubernamental para impuesto al valor agregado. La tesis sobre la presunta progresividad implícita del IVA, desarrollada por los asesores del Ministro de Hacienda (S. Herrera) en el sentido de que a mayores ingresos se incrementaría la participación de bienes gravados por este impuesto (28.5% para un salario mínimo, 53.7% para veinte salarios mínimos) ha sido entre tanto rebatida por E. Lora en términos de su impacto negativo sobre los niveles de demanda y empleo y la consecuente tendencia a la mayor "informalización" que se traduce en "una caída más fuerte de los ingresos de los pobres que de los demás grupos" (El Espectador, 12.04.1992, p.2B). La Facultad de Economía de la U. Nacional, en el estudio sobre la Reforma que contratara el Senado, concluyó que "la tributación de las personas de más altos recursos es —en términos relativos— menor que las de las capas po-

bres de la población" (El Espectador, 19.04.1992, p. 4B).

Por esa razón, es válida la tesis de considerar un IVA diferencial en función de los tipos de bienes y servicios a gravar. De accederse al incremento del IVA —aceptando la situación fiscal—, se podría contemplar un ponderado del 14 al 15 por ciento, que mantenga los actuales niveles del 12 por ciento a tiempo que aumenta en forma significativa, generando un efecto compensatorio, el impuesto a los bienes de lujo. De esa forma se castigaría exclusivamente el consumo suntuario y se evitaría un despilfarró de las reservas internacionales similar al ocurrido a fines de los años setenta.

¿Una reforma consensual?

Finalmente, el proyecto gubernamental, por su carácter "maximalista", parecería ofrecer un margen de negociación relativamente amplio a fin de no producir un desgaste de la mayoría liberal en el Congreso en momentos que se avecina el inicio del tercer año de gobierno y se empezarán a "barajar" precandidaturas presidenciales. La intención de Gaviria y su equipo consistirían en "vender" a la opinión pública una reforma concertada y por ende consensual, encubriendo de esa forma el tratamiento autoritario que se le ha dado a las decisiones de política económica. Y aún queda en el tintero la destinación cierta de los nuevos recursos que captará esta reforma: ¿Para financiar la guerra y los desastres de la política económica? ■

Nota: En este trabajo no ha sido posible abordar las propuestas del Estatuto Antievasión —que con razón penaliza el fraude fiscal, pero contiene elementos peligrosos intimidatorios similares en algunos casos al Estatuto Antiterrorista— y de la reforma impositiva a nivel regional y local.