

LA DISCORDIA DEL IGV Y SU DESENLACE DEMOCRÁTICO

En el marco del pedido de delegación de facultades legislativas que promueve el Gobierno actual se ha abierto un interesante debate respecto al papel que juega el Impuesto General a las Ventas (IGV) en la economía nacional.

En las tres últimas décadas el Impuesto al Valor Agregado (IVA) –que es el tipo que tiene nuestro IGV– se ha extendido a lo largo del mundo entero, dada su fácil recaudación y la mejora sistemática de la economía y del consumo que han permitido su desarrollo sin que el conjunto de contribuyentes pueda tomar real cuenta del carácter regresivo que tiene su estructuración actual y, por ende, no ha existido presión para su eliminación.

Empero, hace algunos años, con ocasión de la manifestación de la crisis económica mundial, a lo largo de la región se inició una discusión entre especialistas en la materia respecto a cuál sería el papel de dicho Impuesto en las medidas contracíclicas que los Gobiernos planeaban impulsar.

En concreto, se propusieron dos escenarios diferentes posibles. Uno, en caso un Gobierno decidiera aumentar el gasto público para, por la vía de la demanda, dinamizar el mercado, había que mantener el IVA en su nivel anterior al del inicio de la crisis, o incluso de ser posible, aumentarlo. Dos, en caso un Gobierno decidiera contraer el gasto estatal, había que disminuir la presión del Impuesto, bien sea suspendiéndolo o disminuyendo su tasa, con miras a permitir que por la vía del ahorro impositivo los ciudadanos procedieran a dinamizar la economía.

DOS MODELOS CON CONDICIONES DE ESTADO Y MERCADO

La mayoría de países se han decantado por el primer escenario del gasto moderado y

de los estudios que se han hecho por parte del Fondo Monetario Internacional se puede suponer que ha habido éxitos importantes en la reactivación de las economías nacionales. La fórmula exitosa incluye una mejora en la precisión, eficiencia y eficacia del gasto público, para destinarlo a lo que realmente se requiere y a los sujetos que mejor uso podrían hacer de los bienes públicos.

En ese escenario, la regresividad intrínseca al IVA se ve compensada e incluso eliminada por la progresividad que origina la correcta y eficiente dirección del gasto público, lo que a la larga genera un círculo virtuoso que tenderá al cumplimiento de los objetivos comunes. En buena cuenta, como decíamos el mes pasado, el valor tributario es fundamental solo en este contexto pues no se trata únicamente de un asunto de contribuir (o incluso de cómo contribuir) sino que involucra el tema de cómo manejar el gasto del resultado de dicha contribución (en qué gastar y cómo ser eficiente en el gasto).

La segunda perspectiva, de contracción del gasto, si se acompaña con la bajada del IVA es una apuesta arriesgada, especialmente en mercados como el peruano donde la oferta de bienes y servicios está concentrada en pocas manos, y peor si se trata de estructuras monopólicas u oligopólicas. La razón es sencilla: la falta de competencia empresarial originará que la reducción del Impuesto no se traslade a una rebaja en el precio sino que ese monto dejado de pagar como tributo pase a formar parte de la utilidad empresarial, y es posible que un margen de ello se traslade nuevamente al Estado pero posteriormente por la vía del pago del Impuesto a la Renta.

Como se ve, este segundo camino requiere del compromiso político de las empresas

por disminuir precios, lo que resulta muy difícil de controlar o asumir. En ese sentido, el objetivo reactivador no se cumplirá adecuadamente y, posiblemente, pese a la bajada del IVA el elemento regresivo puede mantenerse.

ENTRE EL EJECUTIVO Y EL CONGRESO

La apuesta del Gobierno por disminuir el IGV en un punto, ofrecida desde la campaña electoral parece contraproducente e incluso puede parecer errada si tomamos en cuenta que todo hace indicar que no será posible aumentar el gasto público, aunque sí pueda haber margen para hacerlo más eficiente. Y entonces, la cuestión es, ¿por qué el Poder Ejecutivo insiste en plantear la medida?

La razón sería el enfoque que el Gobierno tiene respecto al resultado de bajar el IGV, esto es una apuesta por ganar la confianza empresarial y de los mercados; es decir un gesto en el camino de disminuir los obstáculos para la eficiencia de la actividad empresarial y promover la formalización y el cumplimiento tributario. Se esperaría una respuesta responsable, tipo compromiso institucional, de los principales agentes económicos privados, lo que vendría acompañado del cumplimiento irrestricto de la norma por parte de las empresas estatales (que en algunos casos, como en el mercado de servicio de agua y electricidad, puede generar cierto efecto significativo en algunos sectores de la población). En este escenario, la bajada del IGV ocurrida en 2011 –durante el Gobierno de Alan García– no sería una experiencia aleccionadora porque en aquella oportunidad se trató de un Gobierno de salida y con poca confianza social y empresarial, lo que no ocurre ahora.

Aquí es donde conviene incorporar la perspectiva democrática. En términos de representación y recuperación de la confianza en lo público, resulta bueno que un Gobierno entrante insista –y exija– que se le permita llevar a la práctica lo que ofreció durante la campaña electoral. El presidente Kuczynski ganó las elecciones democráticamente y debe intentar llevar a la práctica el plan de Gobierno que propuso cuando aún era candidato. Si este elemento es el sostén final de la insistencia del

pedido de facultades para disminuir el IGV en un punto, debe ser aplaudido y meditado, porque si la mayoría congresal no lo acepta deberá asumir que en realidad obstruye la intención del Gobierno por cumplir la palabra empeñada al ciudadano.

En cualquier caso, pareciera que la ruta virtuosa para el largo plazo está trazada: tender a un régimen tributario progresivo y gestionar el gasto público de manera eficiente. Eso implica, en lo que estrictamente depende de nuestra materia, un replanteamiento del conjunto de tributos, para revisar su aporte recaudatorio y para permitir que haya mayor cercanía a una tributación en justicia, que permita asegurar el presupuesto estatal sin coactar la actividad económica, y que además coadyuve a la progresividad. Hoy, ya sabemos claramente por dónde reformar las normas actuales de modo de ganar en técnica legislativa y disminución de costes de gestión tributaria.

LA INFORMALIDAD COMO COLOFÓN

Finalmente, como ya hemos dicho, se requiere un abordaje sistemático del problema de la informalidad económica, uno de cuyos elementos es el tributario, pero no el fundamental o decisivo. No nos parece –como percibimos es la perspectiva del nuevo equipo de Gobierno– que se trate en lo fundamental de un problema de exceso de exigencia estatal (en cuanto a procedimientos o gravámenes).

Sin duda, deben racionalizarse las obligaciones tributarias y facilitarse la gestión de tributos por parte de los ciudadanos, pero la cuestión final no consiste en disminuir la carga tributaria *per se* sino en entrar en ese círculo virtuoso que permita que el Estado sea socio de los pequeños empresarios o emprendedores, pero con la clara idea de que hay que tributar. Con ello, insistimos, es necesario reformar la gestión del Estado en el cumplimiento de sus fines en favor de la sociedad, para que florezcan los bienes públicos y ello permita a su vez que el aporte tributario llegue eficientemente a cumplir las finalidades de la Constitución Política: esto es, que todos podamos hacer el proyecto de vida que soñemos en el marco de la vida social y a la vez seamos promotores de que los otros ciudadanos lo hagan también.