

ESPACIO ABIERTO

Consecuencias no anticipadas de la megarreforma

Guillermo Larraín
FEN U. de Chile



Debido a la premura con que se aprobó y la diversidad de materias que cubre, la megarreforma probablemente tenga "consecuencias no anticipadas". El concepto lo sistematizó Robert Merton (padre) en 1936.

Un caso es cuando la autoridad quiere bajar la inflación fijando precios. Aparecen desabastecimiento y mercado negro, lo que obliga a liberar precios. La inflación reprimida reaparece, usualmente con más vigor.

Pero ¿por qué una autoridad tomaría medidas que pueden ir en su contra?

Merton identificó cinco razones: ignorancia

(porque los efectos de una política son complejos), evaluación superficial de casos que funcionaron en otro contexto, urgencias políticas de corto plazo que hacen ignorar costos futuros, ideologías que impiden considerar ciertos efectos y finalmente, predicciones que, al modificar el comportamiento, dificultan su propio cumplimiento.

¿Qué consecuencias no deseadas puede tener la megarreforma? Hay buenas candidatas.

La compensación estatal por RCA anulada, pretende proteger inversiones. Pero el Ejecutivo, para evitar indemnizaciones, puede ser más conservador para aprobar proyectos. Los tribunales podrían elevar el estándar para mantener una autorización aprobada. Paradójicamente esto podría hacer más lenta la aprobación y/o aumentar la ya creciente judicialización.

La invariabilidad tributaria pretende dar certezas. Como el proyecto afecta severamente las finanzas públicas por 10 años al menos, es probable que uno de los dos siguientes gobiernos piense subir algún impuesto, por ejemplo a las empresas. Aparecerán litigios judiciales sobre qué constituye un cambio tributario y podemos terminar, inducido por la necesidad fiscal, con incertezas.

La eliminación de contribuciones a adultos

mayores, pretende protegerlos. Esto promueve la planificación patrimonial para aprovechar la exención lo que reduce la movilidad residencial y la oferta de viviendas. La rebaja al impuesto a las donaciones genera loopholes que pueden reducir la recaudación permanente.

El incentivo a repatriar capitales es para aumentar ingresos fiscales. Pero si el Estado los repite regularmente (van tres en los últimos 10 años), contribuyentes racionales esperarán más perdonazos, seguirán sacando fondos para repatriarlos después y terminarán pagando una tasa baja, permanente.

No corresponde especular cuál de las razones de Merton se aplica en este caso, pero alguna combinación parece razonable.

El antídoto contra esta falla es un debate parlamentario de calidad, en fondo, forma y tiempo. La megarreforma no se ha caracterizado por esto. Partes de ella serán aprobadas por una mayoría transaccional y con cuatro semanas menos de debate que la reforma tributaria de 2014.

Construir un consenso amplio es la mejor garantía de estabilidad en la nueva institucionalidad, tal como el tiempo y pluralidad del debate podrían permitir identificar mejor cómo minimizar sus consecuencias no deseadas.