

PUNTO DE VISTA

Earmarking, una nueva y peligrosa innovación fiscal



—por SOLEDAD HORMAZÁBAL—

La palabra *earmark* proviene de la costumbre de marcar las orejas del ganado. Este concepto se usa en la política fiscal para describir la —mala— práctica de asignar fuentes de ingresos directamente a gastos, evitando la competencia en la asignación de recursos y reduciendo la eficiencia del gasto público.

Conscientes de que los recursos son finitos y las necesidades múltiples, nuestro país tiene establecido en la Constitución el principio de “no afectación de los tributos” (artículo 19 número 20). Así, los impuestos se cobran centralizadamente para ser repartidos en las prioridades que se determinan mediante un debate técnico y político en el Congreso, durante la tramitación de la Ley de Presupuesto.

Contraviniendo este principio constitucional, el gobierno inventó el “principio de autocontención”. Primero lo escuchamos en el proyecto de Ley del subsidio eléctrico, en palabras del ministro Pardow “en el entendido que existen otras finalidades sociales que atender muy importantes, como las listas de espera de hospitales, infraestructura y policías. Queremos hacer un sistema que no afecte aquello y para eso tenemos que hacer un mecanismo autocontenido en el mismo sector”, lo que fue reafirmado por los diputados Riquelme y Winter (FA), “por responsabilidad fiscal debe ser ‘autocontenido’, o sea financiado por los propios actores del mercado eléctrico o por las consecuencias que estos generan”.

Luego, lo hemos vuelto a escuchar en la propuesta de nuevo financiamiento de la educación superior, donde se crea un impuesto transitorio a los graduados para financiar los aranceles universitarios.

Según la lógica de las autoridades, las prioridades sociales no serían afectadas porque los recursos —incluso los tributarios— no compiten en su asignación. Sorprendente.

Este nuevo principio genera dudas y pe-

ligrosos precedentes de política pública que enumero a continuación.

Primero, el ‘IVA eléctrico’, la recaudación de multas o un impuesto a los graduados siempre han tenido un destino global, con lo que siempre podrán ser utilizados en otras prioridades.

Segundo, el Estado cuando realiza cobros no tributarios, lo hace a fin de entregar una contraprestación. Por ejemplo, las tasas aeroportuarias o los cobros por la emisión de cédulas y pasaportes. Estos cargos nunca deben superar el costo de proveer el servicio o, de lo contrario, se convertirían en impuestos encubiertos. Esto es precisamente lo que hace el proyecto de nuevo financiamiento de la educación superior: crea un impuesto encubierto.

Tercero, dado que los recursos públicos se deben asignar centralizadamente, las autoridades sectoriales no tienen propiedad sobre los mismos. No tiene sentido pensar que los ingresos propios de los servicios permiten a los ministros sectoriales convertirse en pequeños ministros de Hacienda.

Cuarto, las distorsiones que generan estos nuevos impuestos no serán autocontenidas, como la autoridad sugiere. Las alzas de estos “cargos” afectarán el comportamiento de las empresas, las personas y los precios (tal como ocurre con los impuestos).

Quinto, este nuevo sistema de subsidios autocontenidos genera una política social al margen del Ministerio de Desarrollo Social. ¿Habrá alguna evaluación posterior sobre sus beneficios sociales?

Por último, los recursos que se recauden y se gasten con cargo al Fondo de Estabilización de Tarifas o el FES evitarán la Ley de Presupuesto. El Congreso no podrá volver a pronunciarse sobre estos temas.

En definitiva, este nuevo principio de autocontención no es otra cosa que incurrir en la mala práctica del *earmarking*.

Investigadora del Centro de Estudios Horizontal.