

EL PLAN REAL:
DESAFIOS PARA LA CONSOLIDACIÓN
DE LA ESTABILIZACIÓN Y DEL
CRECIMIENTO SOSTENIBLE

VIII SEMINARIO REGIONAL DE POLITICA
FISCAL ORGANIZADO POR LA CEPAL

DISCURSO INAUGURAL PRONUNCIADO
POR EL SR. PEDRO PULLEN PARENTE

SANTIAGO, CHILE
22.01.95

SUMARIO

1. Introducción

2. El Plan Real

Antecedentes

Etapa I: Ajuste Fiscal Antecedente

Etapa II: URV

Etapa III: Real

Etapa IV: Reformas Estructurales

3. Las Conquistas del Plan

Mejoría del Ambiente Macroeconómico:

Inflación

Nivel de Actividad

Cuentas Externas

Las Conquistas Sociales del Plan

4. Desafíos a enfrentar

Profundización del Ajuste Fiscal y de las Reformas Estructurales

Reforma Tributaria

Reformas para la Privatización y Promoción de Inversiones

Reforma Administrativa

Reforma Previsional

Mejoría en la Educación y calificación Profesional

5. Conclusión

1. INTRODUCCION

Tengo una gran satisfacción al participar de este evento. Por un lado, tengo la oportunidad de venir a la Cepal, cuya contribución original y fecunda para el pensamiento latinoamericano ha ejercido influencia marcante en las generaciones de los formuladores de política económica de las última cinco décadas.

De los numerables nombres ilustres que contribuyeron para el trabajo de esa institución, quisiera registrar apenas el del Profesor Anibal Pinto, cuya reciente pérdida mucho lamentamos en Brasil.

Por otro lado, tengo una gran satisfacción en dividir con este cuadro seleccionado de investigadores y especialistas en política fiscal las reflexiones sobre la trayectoria de la política económica reciente en Brasil y lo que se puede aprender en una perspectiva comparada de las experiencias del Continente.

El tema de este encuentro sobre política fiscal no podría ser más oportuno en un momento en que el avance del proceso de estabilización de diversos países depende esencialmente de la obtención del equilibrio en las cuentas públicas. O, si se quiere poner en los términos en que el pensamiento cepalino contemporáneo iría formular, el proyecto de transformación con igualdad se viabiliza solamente en un cuadro de profunda reforma de las estructuras fiscales y saneamiento de las cuentas del Estado.

Aprovecho esta oportunidad para tratar tres aspectos del programa brasileño. En primer lugar voy a hacer un corto retrato de las líneas generales de la política económica desde junio de 1993, cuando el entonces Ministro Fernando Henrique Cardoso asumió el Ministerio de Hacienda. Después, mostraré las conquistas ya obtenidas tanto en el plano macroeconómico cuanto en el social. Finalmente, indicaré los principales retos que el país tendrá que enfrentar.

2. EL PLAN REAL

Antecedentes

Veremos ahora algunos antecedentes del Plan Real. Antecedieron al programa varias reformas estructurales, como la apertura externa de la economía brasileña, la normalización de las relaciones con la comunidad financiera internacional y el comienzo del proceso de ordenamiento fiscal, objetivando el saneamiento de las finanzas públicas.

La apertura externa se basó en la política de liberalización de la importaciones, con la eliminación de barreras institucionales y la reducción de aranceles que superaron el límite máximo de 105% en 1990, para 35% en 1993. La gran exposición al mercado internacional, además de fortalecer la posición del País como un *global trader*, contribuyó para las increíbles ganancias de productividad industrial registrados recientemente.

En lo que se refiere al relacionamiento con la comunidad financiera internacional, Brasil concluyó un acuerdo con los acreedores del Club de Paris y negoció la reestructuración de la deuda con los Banco acreedores privados. Esos pasos fueron fundamentales para la reducción del "Riesgo Brasil", lo que permitió el regreso de los créditos externos voluntarios de fuentes no oficiales al País.

El mercado de cambio, sujeto historicamente a alto niveles de control en nuestro país, pasó también por un proceso de desreglamentación y de liberalización. Al mismo tiempo, la introducción de nuevos instrumentos de captación de recursos externos viabilizó un mayor lanzamiento de papeles en el exterior por las empresas nacionales.

El Plan Real fue planeado para implantarse en distintas etapas. La I etapa constituye un reordenamiento fiscal preparatorio; la II etapa instituye un super indexador temporario para precios y contratos; la III etapa estableció la nueva moneda y la IV etapa se caracteriza por los cambios estructurales que complementan y consolidan la estabilización.

Etapa I: Ajuste Fiscal Antecedente

Con relación al reordenamiento fiscal, el ajuste de las cuentas del gobierno fue considerable, teniendo en cuenta el tradicional y extremadamente complejo proceso de distribución de gastos y los obstáculos al aumento de ingresos en Brasil. La señal más patente del cambio de la trayectoria de la política fiscal fue la transformación de los déficits primario y operacional en 1989 de 1% y 6,9% del PIB, respectivamente, en superávits de 5% y 1,3% en 1994. En 1993, específicamente, el refuerzo de la política fiscal tuvo como base el programa de acción inmediata (PAI), que se constituyó en uno de los primeros patamares de la estrategia de estabilización adoptada.

El PAI, anunciado en junio de 1993, identificó la reorganización del sector público y sus relaciones con el sector privado como condición al ajuste de las finanzas públicas, recomendando la adopción de un conjunto de medidas abarcando todos los niveles de gobierno. En ese sentido, fue reducido el presupuesto federal, fueron adoptadas medidas de combate a la evasión fiscal y fue reiniciado el flujo de pagos de la deuda de los Estados y Municipios con los Bancos Federales.

Al mismo tiempo, prosiguió la implementación del Programa Nacional de Desestatización (PND), disminuyendo la participación del Estado en el sector productivo, buscando el mejoramiento de sus funciones tradicionales en el área social y en otras típicas de Gobierno, así como el incentivo a la competencia y a la eficiencia de la industria nacional. Desde el inicio de este programa, en octubre de 1991, hasta fines de 1995, fueron vendidas 41 de las 68 empresas registradas - incluyendo participaciones menores, proporcionando ingresos del orden de US\$ 9,6 mil millones y transferencia de pasivos del orden de US\$ 3,7 mil millones.

En resumen, las transformaciones estructurales, en curso, en escenario de mayor solidez de la situación externa y del esfuerzo para la obtención del equilibrio de las cuentas públicas, indicaron la posibilidad de avance hacia la reducción drástica de los patamares inflacionarios con el lanzamiento del Plan Real.

Etapa II: URV

La etapa II, de creación de la Unidad Real de Valor (URV), constituyó uno de los mecanismos más importantes y originales del programa brasileño. La URV fue creada para servir como valor monetario, integrando, conjuntamente con el cruzero real, el Sistema Monetario Nacional. Basada en estimativas de tres índices

de precios, su utilización abrió espacio para la renegociación de contratos y precios a lo largo de las cadenas productivas, minimizando la necesidad de intervención en los mercados y facilitando el traslado para la nueva moneda.

Etapas III: Real

La etapa III se constituyó en el lanzamiento de la nueva moneda, el Real. A partir del primero de julio de 1994, todos los precios y contratos expresados en URV fueron convertidos en reales.

En lo que se refiere a la política monetaria fueron establecidos instrumentos para garantizar la estabilidad de precios. De hecho, se fijaron metas cuantitativas trimestrales para la base monetaria, de modo a establecer en los agentes la seguridad de que no habría financiamiento inflacionario del Gobierno.

Con el objetivo de mantener los niveles de consumo compatibles con la estabilidad de precios, la expansión de créditos mereció también especial atención. Fueron creadas nuevas exigencias sobre el sistema bancario, destacándose el aumento para 100% de las recaudaciones compulsorias incidentes sobre el crecimiento de los depósitos a la vista, a partir de julio.

En el área cambiial, el intento de manutención de un tipo de cambio estable en términos reales, utilizada durante muchos años, como instrumento de política comercial, fue reemplazada por un sistema flotante, con la intervención ocasional del Banco Central.

Como ya visto, los resultados de las cuentas del sector público consolidado en 1994 registraron superávit operacional de 1,34% del PIB, superando de esta forma lo registrado en 1993 (0,25%). Ese comportamiento de las cuentas públicas en 1994 resultó no solamente del corte de los gastos, pero también, y principalmente, del aumento de la recaudación tributaria y de la constitución del Fondo Social de Emergencia (FSE). La carga tributaria aumentó de 24,7% para 28,2% entre 1993 y 1994, mientras que el FSE aumentó sus ingresos disponibles, para inversiones y costeo no vinculado, de 22,9% para 29% del total de los ingresos de la Unión.

Para garantizar el equilibrio presupuestario en 1995, fueron adoptadas medidas como disminución de gastos presupuestarios de R\$ 6,6 mil millones, la reducción de los gastos corrientes de empresas estatales en 10% y de instituciones

financieras públicas en 15% con relación al año anterior, y la suspensión de la concesión de garantías por parte del Tesoro a préstamos a los Estados.

En una perspectiva de equilibrio presupuestario a mediano plazo, el Gobierno envió al Congreso Nacional un proyecto de ley que modifica el impuesto sobre los ingresos de la persona jurídica. Se destacan entre las principales modificaciones: reducción de las alícuotas del impuesto y de la contribución social sobre el lucro; extinción de la corrección monetaria sobre el balance de las empresas; exención para los envíos de lucros y dividendos al exterior; e inclusión de los rendimientos obtenidos por empresas brasileñas en el exterior en la verificación del lucro de la empresa en Brasil.

La política monetaria establecida a partir de la introducción de la nueva moneda busca conducir los intereses de forma a compatibilizar el estímulo a la formación de ahorro financiero con el mantenimiento de la actividad económica. De esa forma los intereses efectivos nominales de los títulos público federales tuvieron una trayectoria descendiente desde junio de 1994. A partir de marzo de 1995, sin embargo, se hace necesario aumentar las tasas de intereses debido a los eventos que se siguieron a la crisis de México y por la alta tasa de expansión de la demanda interna.

La política más activa de intereses tuvo la función de desestimular el acceso al crédito, evitando que el consumo aumentase exageradamente, con impactos sobre el nivel de precios y la balanza comercial, una vez que el sector industrial brasileño estaba operando cerca del límite de su capacidad instalada.

A partir de abril pasado, se inició un proceso de reducción gradual de los compulsorios sobre depósitos y préstamos, con el consecuente aumento de la liquidez contribuyendo para restituir los flujos y la credibilidad en el sistema financiero, sin que para ello los precios fuesen aumentados.

En el ámbito de reestructuración del sistema financiero, fue creado el Fondo de Garantía de Depósitos, entidad que será administrada por el sector privado, con la participación obligatoria de las instituciones financieras, y que busca proveer un seguro de depósitos a la vista y financiado, cuentas de ahorros, letras de cambio, letras inmobiliarias e hipotecarias, hasta el límite total de R\$ 20 mil por titular del crédito contra determinada institución.

En noviembre de 1995 fue creado el Programa de Estímulos a la Reestructuración e al Fortalecimiento del Sistema Financiero Nacional (PROER),

que establece incentivos fiscales y de crédito para las fusiones e incorporaciones de bancos, de tal forma a facilitar el ajuste del sistema financiero a la ambiente de estabilidad. Además, fueron ampliados los poderes del Banco Central para adoptar acciones preventivas de problemas en instituciones financieras, apartando administradores, enajenación o transferencia del control de capital, expropiación (para enajenación posterior) etc. Se estableció también, la indisponibilidad de los bienes y la responsabilidad solidaria de controladores de instituciones financieras en los casos de régimen de administración especial temporaria, intervención y liquidación extrajudicial.

Etapas IV: Reformas Estructurales

Con el objeto de asegurar el ajuste fiscal y la modernización de la economía, la administración Fernando Henrique determinó como prioridad la profundización de las reformas estructurales, incluyendo propuestas de reforma constitucional en los puntos en que la carta de 1988 pone obstáculos a los cambios necesarios. Ya fueron aprobados la flexibilización de los monopolios del estado (Telecomunicaciones, distribución de gas canalizado y petróleo), la eliminación de la discriminación del capital extranjero (el concepto de empresa nacional ahora abarca cualquier empresa instalada en el País, independientemente de la origen del capital) y autorización para la participación extranjera en los sectores de navegación interior y de cabotaje. Tramitan aún, en el Congreso las reformas tributaria, administrativa y del sistema de pensiones, y la propuesta de creación del Fondo de Estabilización Fiscal.

Con relación al Programa Nacional de Desestatización (PND), es objetivo del gobierno su aceleración y ampliación, previéndose que a corto plazo sean privatizadas una serie de empresas del sector petroquímico, además de una del sector eléctrico y de una institución financiera. Fueron incorporadas también al programa de privatización las instituciones financieras directa o indirectamente controladas por el Gobierno Federal, bajo intervención del Banco Central, los servicios públicos operando bajo concesión y la Compañía Vale do Rio Doce.

Ampliando los instrumentos necesarios para la consolidación del Plan Real, el Gobierno editó en julio de 1995 Medida Provisoria profundizando el proceso de desindexación de la economía, con la eliminación gradual de los distintos mecanismos que han corregido los precios en los últimos 30 años. De modo a evitar cambios abruptos en las practicas contractuales, se optó por un cambio gradual al

conservar la posibilidad de utilización de la corrección monetaria solamente en contratos a largo plazo y con periodicidad mínima anual.

En relación con los sueldos, se pretende que sus reajustes resulten de la libre negociación entre las partes y que los lucros reales de allí decorrientes, reflejen unicamente la demanda por el trabajo y lucros de productividad, lo que es compatible con una situación de estabilidad monetaria.

La ampliación de la desindexación tiene un efecto adicional, a corto plazo, de minimizar el impacto inflacionario asociado a ajustes aislados de precios, evitando el contagio a los demás precios de la economía que tradicionalmente ocurre en el contexto de indexación automática.

3. LAS CONQUISTAS DEL PLAN

Mejoría del Ambiente Macroeconómico

Aún cuando haya un largo camino a ser recorrido, los resultados obtenidos hasta el momento con el programa de estabilización, son indiscutiblemente positivos.

Inflación

Se consiguió, después de la implantación de la nueva moneda, un cambio sorprendente del nivel inflacionario. Cabe señalar que, contrariando los intentos anteriores de estabilización, esta vez no fue adoptado ningún mecanismo artificial de control de precios.

En junio de 1994, la tasa anual de inflación superaba 5.000%. Doce meses después había caído para aproximadamente 32%. En trayectoria declinante, los índices de precios al consumidor terminaron en 1995 señalando variación de 22%, la menor tasa de los últimos 23 años. Debe ser observado, que los números no fueron menores porque algunos bienes no comerciables (como alquiler, escuelas, servicios personales y médicos) aún presentaron gran aumento, empezando a convergir para el promedio general solamente en la segunda mitad del año.

Los precios mayoristas a su vez aumentaron solamente 6,4% en 1995. La estabilidad relativa de los precios de los productos industriales mayoristas fue asegurada por el ambiente de competencia externa, mientras que la de los productos agrícolas fue consecuencia de la cosecha abundante de más de 81 millones de toneladas de granos y del clima favorable que se mantuvo a lo largo del año.

Nivel de Actividad

La reducción continua de las tasas de inflación generó un aumento del ingreso real - principalmente de los grupos más pobres - y de la actividad económica, asociadas a la sensible reducción del impuesto inflacionario y del grado de inseguridad de los agentes económicos. De hecho, el cuadro de estabilidad proporcionó una recuperación gradual de la utilización de la capacidad productiva, de la inversión y de los niveles de precio. Segundo IBGE el PIB en 1994 registró un crecimiento de 5,8%, destacándose el aumento de 7,7% en la industria.

En el año de 1995, ocurrió disminución en el crecimiento, como resultado tanto de la reversión del ciclo de endeudamiento iniciado a mediados de 1994, como de las medidas restrictivas en el ámbito de la política monetaria y de crédito. Comparándose el primer semestre de 1995 con el mismo período de 1994, se observa un crecimiento de 7,8%. Mientras que el PIB de los nueve primeros meses de 1995 presentó un crecimiento menor, de 5,3%, sobre el mismo período de 1994. La estimativa corriente es de que el PIB haya crecido aproximadamente 4% en 1995.

El nivel de empleo después de la implementación del Real tuvo un comportamiento diferente. Los indicadores de empleo industrial de la FIESP (para São Paulo) y de la CNI (de carácter nacional) presenta un crecimiento entre junio de 1994 y marzo de 1995, disminuyendo posteriormente. De acuerdo con los datos de la FIESP ocurrió una disminución acumulada de 3,8% en el nivel de empleo de junio de 1994 a noviembre de 1995. De acuerdo con la investigación del Ministerio de Trabajo, que abarca la economía a nivel nacional, a su vez, la disminución acumulada en el nivel de empleo es de solamente 0,5%, sugiriendo que gran parte de los puestos de trabajo perdidos en la industria con el aumento de la productividad se compensó por la apertura de cupos principalmente en los sectores de servicios y comercio.

El rendimiento promedio real de las personas empleadas en las seis mayores regiones metropolitanas creció más de 25% entre junio de 1994 y

septiembre de 1995. Sectores como la construcción civil, que emplean trabajadores con poca calificación, registraron aumentos aún más grandes, de casi 31 %.

Otro aspecto macroeconómico relevante es que la disminución del grado de inseguridad con relación a los rumbos de la economía permitió la recuperación de la planificación estratégica de mediano y largo plazos de las empresas. Esto se refleja en la recuperación de la tasa de inversión: entre 1991 y 1994, las tasas anuales fueron siempre inferiores a 15% del PIB, alcanzando probablemente en 1995 un 17%.

Cuentas Externas

El desempeño del sector externo, al generar superávit comercial de US\$ 10,4 mil millones en 1994, debido principalmente al movimiento del primer semestre, responsable por 65% del total, permitió que las reservas internacionales (en el concepto de liquidez) se mantuvieron en nivel adecuado alcanzando US\$ 38,8 mil millones en diciembre del mismo año.

Al someter la producción doméstica a una competitividad externa más grande, la política cambial adoptada contribuyó para asegurar la estabilidad interna de los precios y representó un paso adicional en el sentido de estimular el aumento de productividad del sector industrial, por medio de la modernización y la incorporación de nuevos procesos tecnológicos. En ese contexto, se verificó una fuerte presión de demanda por máquinas, equipos y materia prima importadas, que juntamente con la intensificación del consumo, determinaron la formación de déficits en la balanza comercial a partir de noviembre de 1994, acumulando US\$ 5,5 mil millones hasta junio de 1995.

En ese contexto externo bastante delicado, especialmente después de la crisis de México, fue necesario contener la expansión acelerada de las exportaciones. De esa forma, fueron aumentadas temporariamente, las alícuotas de los impuestos de la importación de vehículos.

Los efectos de la crisis financiera y cambial mexicana ocurrida a fines de 1994, fueron sentidos principalmente mediante salida líquida de capitales en los primeros meses de 1995. De este modo, fueron eliminadas las restricciones adoptadas, a partir de octubre de 1994 al ingreso de recursos externos siendo introducido, en marzo de 1995, el mecanismo de bandas cambiales con lo que se efectuó la devaluación nominal de la moneda nacional.

Esas medidas influenciaron positivamente el movimiento de las contrataciones cambiales. En el caso del cambio comercial, después de los déficits ocurridos en noviembre y diciembre de 1994, fueron registrados saldos siempre positivos. En el mercado financiero de cambio, después de la fuerte salida de recursos ocurrida en el momento del cambio de la regla cambial, se verificó, a partir de mayo, el regreso gradual de los capitales extranjeros, determinando la reversión del déficit. Un aspecto relevante en esta reversión fue la ponencia de bonus del Tesoro Nacional en los mercados de euromarco (US\$ 718 millones) y de euroyenes (US\$ 944 millones). Esas colocaciones contribuyeron para la ampliación de las reservas internacionales, que, debido a la solida entrada de recursos en julio y agosto de 1995, alcanzaron niveles récords en noviembre de US\$ 49,8 mil millones (caja) e de US\$ 51.2 mil millones de liquidez internacional.

Las Conquistas Sociales del Plan

No sorprende el hecho de que la significativa reducción de la tasa de inflación haya generado grandes efectos progresivos sobre la distribución de los ingresos. En efecto, como se sabe, el impuesto inflacionario es uno de los impuestos más perversos e inocuos y su eliminación constituye, por sí sola, una contribución fundamental para la política social.

Por la primera vez el valor del sueldo mínimo no solamente fue preservado, sino también tuvo un significativo aumento real. Entre junio de 1994 y diciembre de 1995, la canasta básica aumentó solamente 2,7% , mientras que el sueldo mínimo fue reajustado en 42,9% en mayo pasado.

El efecto distributivo de la estabilización generó un aumento del consumo de alimentos en general. Comparando el promedio del bienio 94/95 con el de 1993, se observa que el consumo *per capita* de los principales granos (arroz, frijol, trigo y maíz) creció 5,8%, mientras que el consumo de proteínas de origen animal (carne bovina, suina, aves y huevos) aumentó 7.3%.

Comparando datos de 1995 con los del año anterior, aparecen otras evidencias elocuentes del mejoramiento de la calidad de vida de las clases más bajas. El consumo de medicamentos aumentó en 17,2%. El ritmo de actividad del sector formal de la construcción civil disminuyó, pero el consumo de material para construcción popular aumentó 25,4%. En el sector de bienes de consumo durables, las ventas de gaseosas aumentaron 26,9%, las de las cocinas 28,4% y las de las televisiones 23,6%. En el mismo período, el mismo sector tuvo pérdidas reales en

más de 5%, lo que se explica en parte por la compresión de los márgenes de lucro y en otra por la demanda por bienes de menor valor unitario.

4. DESAFÍOS A ENFRENTAR

El crecimiento con estabilidad de precios es un paso fundamental para disminuir las diferencias de ingresos existentes en nuestro País. Sin embargo, el mantenimiento de la estabilidad no requiere solamente una gestión competente de la política económica a corto plazo. Además del constante equilibrio fiscal, se hace necesaria la creación de condiciones estructurales para el aumento de la competitividad de los bienes y servicios elaborados internamente, con niveles de precios y calidad compatibles con los patrones internacionales. Esto supone la consolidación de la apertura de la economía y la reducción del denominado "Costo Brasil", de tal manera a viabilizar volúmenes más grandes de importación y exportación.

Profundización del Ajuste Fiscal y de las Reformas Estructurales

La profundización del ajuste fiscal constituyó el principal reto a ser enfrentado. Los aumentos de la deuda pública y de los pagos a los funcionarios públicos anularon el efecto positivo del incremento en la recaudación tributaria. De enero a noviembre de 1995, se generó un déficit operacional de 4,3% del PIB, siendo aproximadamente 60% de ese déficit responsabilidad de los Estados y Municipios.

Es oportuno, por lo tanto, discutir las distintas reformas que buscan la consolidación del ajuste fiscal.

Reforma Tributaria

En el ámbito tributario, el proyecto de reforma contempla medidas para la mejoría de las oportunidades de introducción de productos brasileños en los mercados internacionales, contribuyendo a la generación de más empleos y al aumento del ingreso nacional. Se destacan a ese respecto:

a) la exoneración de las exportaciones, mediante eliminación de la incidencia del ICMS en las exportaciones de productos primarios y semi-elaborados;

b) el estímulo a las inversiones y al mejoramiento de la productividad por medio de concesión de crédito del IPI y del ICMS incidente en las máquinas y equipamientos nacionales o importados;

c) el apoyo a la modernización agropecuaria y agroindustrial y el estímulo a la producción de alimentos, con la determinación de no incidencia del ICMS sobre insumos e implementos agrícolas y la reducción de la carga tributaria sobre los productos de la canasta básica.

Esas medidas, de aplicación inmediata, no agotan las preocupaciones del Gobierno con la alteración definitiva de distorsiones tributarias que afectan el futuro del País. Podrán ser ampliadas y complementadas en la medida en que el combate a la evasión, uno de los más importantes objetivos del proyecto de reforma tributaria, muestre sus frutos y permita que una futura reducción de alícuotas sea realizada sin perjuicio al financiamiento de los programas gubernamentales indispensables.

Reformas para la Privatización y Promoción de Inversiones

La competitividad del producto brasileño, dependerá también, en gran medida, de un aumento sustancial de las inversiones en infraestructura. La deterioración del sistema vial, la falta de equipamientos en los puertos, la perspectiva escasez de energía y el retardo tecnológico acumulado en el sector de telecomunicaciones, son puntos limitantes al éxito del desarrollo brasileño.

La posición inversora predominante, casi exclusiva, que detuvo el Estado en el pasado, con relación a la infraestructura no puede recuperarse nuevamente. Se hace indispensable, por lo tanto, avanzar hacia las medidas que favorezcan una más grande participación del capital privado en el financiamiento y en la gestión de los servicios de transporte, energía y telecomunicaciones. Mientras el proceso de privatización avance y que los recursos que de él provengan, contribuyan a la reducción del almacenaje de la deuda pública y el costo de su financiación, el Estado habrá ampliado su capacidad de actuar de manera más definida en las áreas sociales y en sectores estratégicos al futuro del País, como la educación.

Se abre, desde ahora, la posibilidad de privatización, con alto precio de venta de las empresas de telecomunicaciones, mineración y energía eléctrica, lo que conjuntamente con las medidas adoptadas por el gobierno para profundizar y perfeccionar el proceso de privatización, permitirá la multiplicación, en los próximos años, de los recursos recaudados con el programa y las inversiones en el sector.

El comprometimiento del gobierno con el PND, está demostrado con la atribución da responsabilidad por su conducción a un consejo de ministros, llevando el "status" de la instancia decisoria y proporcionando al programa, por la primera vez, el caracter de una política de gobierno.

Otras medidas adoptadas con la intención de acelerar la implementación del programa y mejorar sus resultados, incluyen:

a) la ampliación de la extensión del programa - fueron incorporados la Compañía Vale do Rio Doce y el sector de generación de energía eléctrica, con el anuncio de la privatización de sucursales de la Eletrobrás.

b) el aumento de la participación del pago en moneda corriente - con la conclusión de los procesos de privatización iniciados en la administración anterior, la proporción de moneda corriente exigida en los remates aumentará sustancialmente.

c) la adopción de un marco regulador para la explotación de los servicios públicos - el proceso se inició con la aprobación de una legislación específica para el otorgamiento de concesiones, principal hecho en esa etapa de privatización y que representa el crecimiento de la calidad con relación a la ausencia de reglas sobre el tema; y por último.

d) La solución de antiguos problemas que dificultaban la privatización de empresas que ya estaban en el programa; como ejemplo de eso tenemos la ESCELSA, que ya fue privatizada; y la LIGTH, que con su división va a contribuir a la venta de la empresa; además, se concluyó el proceso de privatización de las empresas del sector Petroquímico y están ocurriendo avances en la privatización de la Red Ferroviaria Federal, el cual estuvo parado durante varios meses.

Las nuevas leyes de concesiones (Ley nº 8.987/95 y Ley nº 9.074/95), que establecieron las bases legales para actuación del sector privado en la prestación de servicios públicos, completan el montaje de los cambios institucionales necesarios al avance de las privatizaciones.

Para el Sector Eléctrico, se destaca el proceso de definición del nuevo ejemplar institucional, cuyos primordios básicos son el incentivo a la eficacia y a la garantía de la capacidad de financiamiento y expansión. La búsqueda de eficacia será promovida por la competitividad en la generación y distribución de energía, además de una reglamentación eficaz en el área del monopolio natural. Por el sistema de concesiones, cuatro usinas ya fueron licitadas, que representan una potencia de 249 MW, previendo más 11 concesiones hasta 1997, con ampliación total de la capacidad de generación de 5.159 MW.

Con relación al Sector Transportes, el ejemplo de concesión que será adoptado para la RFFSA contempla la división de la empresa en sectores de negocios, correspondientes a seis redes regionales que serán licitadas. Los concesionarios serán los responsables por la operación y mantenimiento de la parte vial permanente, del material móvil y de los demás activos operacionales y de apoyo.

En lo que se refiere al Sector Portuario, la ley de modernización de puertos y la ley de concesiones, van a habilitar al sector a que reciba inversiones privadas, nacionales y extranjeras por medio de concesiones y/o asociaciones en la prestación de servicios, en el abastecimiento de instalaciones y equipos y en la construcción y explotación de terminales particulares de los puertos brasileños, contribuyendo a la reducción del "Costo Brasil".

Con relación al Sector de Telecomunicaciones, la próxima etapa será la discusión de la legislación que va a establecer el nuevo ejemplar sectorial de ajuste, según lo previsto en la enmienda aprobada. Ese nuevo montaje legal va a posibilitar la entrada del capital privado en las actividades de telecomunicaciones del País y la reestructuración total del sector, manteniéndose, entretanto, el control del Estado sobre el sector.

Otros pasos importantes en dirección al objetivo de viabilizar la expansión de inversiones privadas en la infraestructura se refiere a la creación de nuevas fuentes de financiamiento para aplicaciones de largo plazo de maduración. Se espera que ese espacio pueda llenarse a partir de cambios en la Previdência Social, que hace parte también del conjunto de cambios constitucionales que el gobierno intenta aprobar aún este año.

En la propuesta constitucional encaminada al Congreso que trata de los cambios en el sistema previdenciario, se sugiere la unificación de los regímenes existentes, extinguir privilegios (como jubilación múltiple) imponer un valor máximo

a las jubilaciones y pensiones otorgadas por el Estado, como exigencias indispensables a la restauración del equilibrio financiero del sistema y el traslado de injusticias evidentes. Por otro lado, se prevé la concesión de incentivos a que los fondos de pensiones sean ampliados, operando bajo un régimen de capitalización.

En la mayoría de los países desarrollados, los fondos de pensión constituyen una fuente indispensable de crédito a largo plazo para inversiones en actividades de rentabilidad garantizada, siendo el caso de la infraestructura. En Brasil, esa actividad es aún incipiente, pero su potencial fue demostrado por medio de su participación en el programa de privatización. Se estima que, después de aprobados los cambios previsionales en los ejemplares pretendidos por el gobierno, el crecimiento de esos fondos en los próximos cuatro años podrá generar recursos para inversiones del orden de US\$ 20 mil millones.

Reformas Administrativas

Uno de los objetivos de los cambios constitucionales es el de devolver al Estado condiciones efectivas de decidir sobre las prioridades del gasto público, teniendo en cuenta el cumplimiento de sus responsabilidades básicas y la reducción de las desigualdades regionales y sociales.

En la situación actual, tanto el Gobierno Federal como los Estados tienen su capacidad de inversión comprometida por la rigidez presupuestaria, que tampoco permite cualquier intento de redistribución de recursos en función de alteraciones en las prioridades de gastos.

Las alteraciones más importantes con el objetivo de disminuir el gasto público, abarcan la revisión de regímenes de trabajo y de remuneración de los funcionarios públicos, activos e inactivos.

La institucionalización del régimen jurídico único condujo a una estandarización del tratamiento de todos los funcionarios de la administración directa, de las autarquías y de las fundaciones públicas. Sin embargo, la entrada a la administración pública es limitada mediante concursos públicos, no permitiendo procesos de selección pública flexibles y, al difundir el instituto de la estabilidad, paralizó la administración pública, impidiendo formas de selección mediante criterios eficaces para los funcionarios que no participan de las carreras típicas de Estado.

Con relación a la estabilidad, se constató que su generalización distorcionó el objetivo de evitar la politización en los puestos y la inseguridad en el desempeño de las funciones. Como resultado, se contrató en carácter definitivo un conjunto grande de personas para los cuadros de la administración pública, sin considerar las necesidades del Estado. La cuestión de los jubilados de la misma Administración pública es un problema aún más grave, ya que los regímenes especiales de jubilación de los funcionarios públicos causan desequilibrios que van a repercutir con gran intensidad en las cuentas públicas, no solamente en la esfera federal, sino también en las esferas estatales y municipales.

Los gastos federales con personal se estiman, para 1995, en aproximadamente R\$ 38 mil millones de los cuales aproximadamente cuarenta y cuatro por ciento serán destinados al pago de los jubilados y pensionistas de la unión. El total de las contribuciones de los funcionarios se muestra significativamente inferior a los gastos con jubilados y pensionistas, generando déficit para el Tesoro Nacional, situación esta que se reproduce en los Estados y Municipios.

El efecto esperado de las alteraciones al capítulo de la constitución que trata de la administración pública es doble: mejor eficiencia en la gestión de las políticas públicas, y posibilidad de ajustarse el gasto a las necesidades de retomar la inversión en áreas que necesitan expansión y modernización hoy día, particularmente las de gran interés social.

La reforma administrativa tendrá que ser complementada con instrumentos de gestión de las finanzas públicas que aseguren, efectivamente, mejor gestión de los recursos y más eficiencia en los gastos públicos. Por tal motivo, el Poder Ejecutivo enviará al Congreso Nacional un conjunto de alteraciones a algunos dispositivos de la Constitución Federal, que van a permitir un perfeccionamiento del manejo y de las vinculaciones actualmente existentes en los ingresos del Gobierno Federal.

El conjunto de propuestas comprende: a) restricción a la creación de nuevos Estados y Municipios; b) perfeccionamientos en el proceso de elaboración del presupuesto; c) alteración en la relación entre el poder Ejecutivo y Legislativo en la fijación de límites para las operaciones de crédito de los Estado; d) desconstitucionalización de dispositivos sobre transferencias de recursos para el mantenimiento de gastos de la capital federal con el mantenimiento de la policía civil, policía militar, cuerpo de bomberos, poder judicial y defensa pública; e) existencia de mayor control en los gastos con personal, por parte de los Poderes

Legislativo y Judicial; f) plazo para la revisión, por el Congreso Nacional de los fondos y beneficios fiscales existentes actualmente.

Reforma Previsional

La reconquista de la capacidad del Estado de financiar políticas regionales y sociales con recursos fiscales depende aún de una solución definitiva para los desequilibrios económico-financieros del sistema de previsión social, de acuerdo con lo previsto en la propuesta que propone una amplia reforma del sistema previdenciario brasileño.

El desequilibrio estructural del sistema se origina en una serie de factores, tales como: cambio del perfil demográfico de la población; diversidad de sistemas, desequilibrio actuarial y privilegios concedidos a varias categorías profesionales.

Cabe destacar que en 1990 la población había crecido en 109% en relación a 1960, mientras que los beneficios, en el mismo período, se multiplicaron doce veces. Hace algunos años la contribución previsional financiaba los beneficios previsionales (65%), la salud (30%) y la asistencia social (5%). Actualmente, dicha contribución solamente cubre los gastos con beneficios previsionales, ya con una previsión de déficit para 1995.

Sin duda, la permanencia de esos problemas estructurales imposibilitará, a mediano plazo, el pago de beneficios previsionales. Por eso, el Poder Ejecutivo preparó una propuesta de reforma que, además de buscar la restauración del equilibrio actuarial y financiero del sistema, viabilizará, de una vez por todas, la obtención de los principios de igualdad y de justicia social.

La propuesta gubernamental busca principalmente:

a) la institución de un régimen general de previsión social, pública, básica, compulsoria hasta un límite determinado, bajo régimen de repartición simples, eliminándose la diversidad de regímenes y las jubilaciones diversas. Se elimina también la capacidad de los Estados y Municipios de legislar sobre previsión social, manteniéndose la posibilidad de creación y gestión de sus propios sistemas;

b) el estímulo al desarrollo de los fondos de pensión, bajo régimen de capitalización;

c) la fijación de una edad mínima para las jubilaciones con compensaciones para los que empezaron a trabajar y contribuir muy temprano. Así siendo, los trabajadores que entren en el régimen general de providencia con poca edad no necesitan esperar la edad mínima para jubilarse, desde que alcancen el número de contribuciones exigido; En base al reciente acuerdo con las centrales de los trabajadores, esto sería aplicado solamente para los funcionarios públicos;

d) la introducción del concepto del tiempo de contribución mínimo de treinta y cinco años reemplazando al del tiempo de servicio, resultando el equilibrio actuarial y financiero del sistema y modificando la jubilación por tiempo de servicio;

e) la eliminación de todos los tipos de exención de contribuciones.

Mejoramientos en la educación e calificación profesional

Hay que notar, aún, dos elementos fundamentales para la obtención del objetivo de garantizar el crecimiento con estabilidad y con justicia social: el empleo y la calificación del trabajo. El bajo patrón de calidad de la educación y la poca oferta de entrenamiento profesional complican la asimilación de nuevas técnicas de producción, la comprensión de manuales de trabajo, la implantación de normas y el propio proceso de comunicación interno en la línea de producción. Por eso, además de las políticas de reforma mencionadas anteriormente, se destaca un énfasis sobre la enseñanza fundamental, de responsabilidad de Estados y Municipios y, sobre la modernización de la gestión de las universidades.

La implementación de la política del Gobierno en el área de la educación va a exigir la reformulación de los dispositivos constitucionales que interfieren en dos aspectos esenciales: las relaciones entre la Unión, los Estados y los Municipios y la autonomía de las universidades federales.

En el campo de la capacitación técnica y específica, orientada para las necesidades del mercado, el Ministerio del Trabajo está lanzando, conjuntamente con el sector privado, el Programa Integrado de Calificación Profesional, por el cual ya pasaron aproximadamente 400 mil trabajadores el año pasado. El programa presupone el entrenamiento de 1 millón y 200 mil personas en 1996 e 5 millones en 1998.

5. CONCLUSION

Por más numerosas que hayan sido las conquistas hasta ahora, es necesario reconocer que todavía hay mucho que hacer para la consolidación de la estabilización y la reconquista del crecimiento sostenido en Brasil.

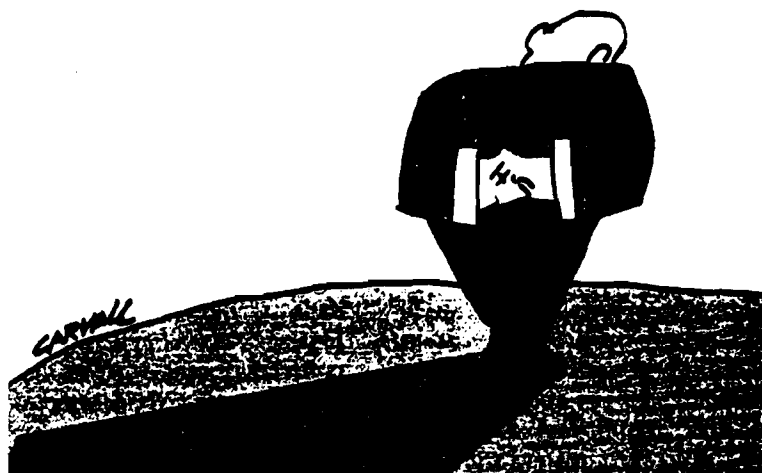
Así, someto a este seminario tan distinguido esta reflexión acerca de la política brasileña, en la seguridad de recolectar importantes subsidios conceptuales y prácticos.

La lectura del programa del Seminario revela la oportunidad de sus temas para la presente situación brasileña. En reconocimiento, las autoridades brasileñas, en especial el Ministro Malan, a quien represento en esta cerimonia, agradecen de forma muy especial el honor de proferir su discurso inicial.

Declaro inaugurado el Seminario.

Muchas gracias.

LIÇÕES CONTEMPORÂNEAS



Homenagem a Anibal Pinto

MARIA DA CONCEIÇÃO TAVARES

Anibal Pinto, mestre e amigo de tantas gerações de brasileiros, acaba de falecer em Santiago do Chile. Morre com o século, no meio de derrotas e homenagens e, como sempre viveu, cercado do afeto de todos os que tiveram o privilégio de conviver com ele.

Mestre Anibal Pinto deu uma contribuição intelectual ao pensamento latino-americano, que não pode ser traduzida apenas listando as suas próprias obras e as de seus discípulos, que ele ajudou a criar.

Todos os temas relevantes para o entendimento de nossa situação histórica de subdesenvolvimento e os possíveis mecanismos de sua superação foram tratados por ele: heterogeneidade estrutural, inflação e distribuição desigual da renda, como as marcas permanentes de uma situação social fraturada; o financiamento do desenvolvimento e a política, como capacidade e liberdade de atenuar ou agravar o "desequilíbrio tradicional" entre as condições sociais e os dados do desenvolvimento econômico; a incorporação desigual do progresso técnico e a diferenciação da dependência no esquema prebischiano "Centro - Periferia", conduzindo a diferentes estilos de desenvolvimento.

Todos os instrumentos de análise que o modo de pensar histórico-estrutural permite conceber para entender as realidades contraditórias de nossos países periféricos foram usados pelo querido mestre.

Sua luta contra as idéias conservadoras prevalecentes no pensamento convencional dos círculos dominantes da América Latina co-

meçou cedo. Foi sua a primeira análise crítica sistemática da doutrina do FMI, contida numa breve obra publicada em 1960: "Ni estabilidad ni desarrollo: e la Política del Fondo Monetário".

As críticas contundentes à idéia de que o mercado define livremente as vantagens competitivas de um país e à tendência dos economistas ortodoxos de acharem que "o saber econômico" oferece respostas semelhantes às mesmas questões, sem considerar o momento histórico e as condições econômicas, sociais e políticas de cada país, foi uma postura permanente em seus escritos, aulas e conferências.

Foi um apóstolo do entendimento da necessidade de tratar apropriadamente a interação entre economia, política e sociedade, e sua obra constituiu, junto com a de Raul Prebisch, Celso Furtado e José Medina Echevarria, um dos pilares do pensamento crítico latino-americano.

Estão vivos hoje vários discípulos de Anibal Pinto, sobreviventes do massacre neoliberal que assola o mundo e as terras latino-americanas. Não posso deixar de destacar Enzo Falletto, no Chile, e Eric Calcagno, na Argentina, que continuaram fiéis às idéias e à luta do mestre.

Sei que prantearam a sua morte, pelo muito que lhe devem, muitos amigos em várias partes do mundo, que seguiram, no entanto, por caminhos distintos. Mas falo hoje apenas pelos brasileiros, onde fez um grande número de discípulos na direção do Centro Cepal-BN-DE, de 1960 a 1964.

Creio que os represento a todos, por ter sido neste país, juntamente com Carlos Lessa e Antônio Barros de Castro, uma das suas discípulas mais antigas e fiéis.

Ensinou-nos os fundamentos da economia política e, com a paciência, o entusiasmo e a generosidade que o caracterizavam, guiou os nossos primeiros ensaios sobre economia brasileira. Mais do que isso, ajudou, por meio dos cursos Cepal-BNDE, a formar dezenas de economistas originários das burocracias públicas, da universidade e da política.

Os mais ativos na política de resistência à ditadura acabaram no exílio e vários deles se reencontraram no Chile, onde na Cepal, na Escolatina e na Flacso continuaram desenvolvendo, junto com o mestre, seu pensamento econômico e social em forma mais rigorosa.

Os que ficaram no Brasil criaram vários centros de ensino e pesquisa, o mais notório dos quais foi o Departamento de Economia da Universidade de Campinas.

Como núcleo de resistência e pensamento econômico independente, grupos de economistas da UFRJ, da Universidade Fluminense, continuaram como puderam o seu trabalho.

Nas burocracias, os núcleos mais importantes do pensamento renovador foram os do BNDE, da Sudene e o do Epea.

Na burocracia, quase todos estão hoje aposentados e os poucos que sobraram, fiéis ao velho mestre, continuam lutando contra a maré. Na universidade, o pensamento histórico-estrutural continua sobrevivendo, embora em condições adversas.

Apesar dessa tardia onda de neoliberalismo que avassala o pensamento econômico, ainda são muitos os que continuam lutando. Creio que, por isso, o velho mestre tinha tanto afeto aos brasileiros. Porque aqui a sua obra como professor teve tantos desdobramentos.

Da sensibilidade humana de

Anibal Pinto, ao incorporar aos seus discípulos gente jovem e exilada no Chile de toda a América Latina, muitos poderiam dar testemunho.

No Brasil, temos vários casos, mas creio que o mais notável foi o de José Serra que, sendo engenheiro e exilado, iniciou sua carreira como economista, no Chile, sob a proteção intelectual e afetuosa de d. Anibal.

O compromisso intelectual de Anibal Pinto com o continente latino-americano estendeu-se à Península Ibérica, fundando em Madrid a "Pensamento Iberoamericano", uma revista de economia política, que teve a sua apresentação pública em maio de 1982, incluindo artigos em português e em espanhol de muitos pensadores sociais ibero-americanos que se agregaram à sua volta.

Depois da morte de Raul Prebisch, Anibal Pinto passou a dirigir a "Revista da Cepal", onde continuou abrigando economistas, sociólogos, politólogos e ensaístas sociais de muitas tendências e de muitos países, desde que contribuíssem para o debate de idéias nesse continente atormentado, em busca de encontrar a sua própria identidade.

D. Anibal sempre foi um mestre, um pensador original, um promotor de encontros entre os cientistas sociais e, por isso, foi devidamente homenageado em muitos países e no seu Chile, que tanto amava, antes de morrer.

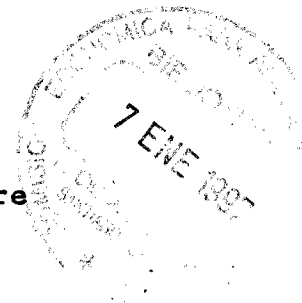
Mas do que todos os discípulos que o amávamos sentimos mais falta é de sua figura humana, de sua alegria, de sua generosidade, de sua tolerância e compaixão com a condição humana. Essa é a herança que esperamos manter no coração, qualquer que seja o caminho intelectual e político que tenhamos tomado.

MARIA DA CONCEIÇÃO TAVARES, 65, economista, e professora emérita da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), professora associada da Universidade de Campinas (Unicamp) e deputada federal (PT-RJ).



Enero 1996

**La reciente reforma del impuesto sobre
la renta (ingresos) en Brasil**



A. Diagnóstico

El análisis del sistema de tributación sobre los ingresos de las empresas y de las personas en Brasil demostró en las últimas décadas una estructura extremadamente compleja y onerosa, tanto para los contribuyentes que se sometían a una infinidad de cálculos y registros previos en la extensa y casi ininteligible legislación tributaria, como para la administración fiscal, que se veía incapacitada para realizar una eficaz fiscalización y control de tales impuestos. Dichos factores condujeron al aumento en la evasión tributaria y consecuentemente a un creciente deterioro en la recaudación del impuesto.

El impuesto sobre la renta de las empresas (personas jurídicas), que representaba 1.66% del PIB en los años 70, vió reducida su recaudación al 1.38% en los años 80. En los 90, los recursos generados por estos impuestos cayeron aún más, hasta alcanzar en promedio el 1.27% del PIB en el período. Por su parte, el impuesto sobre la renta de las personas, que mantenía una recaudación relativamente estable (1.48% del PIB en los años 80 y 1.68% del PIB en los 90) y a pesar de las continuas alzas en las alícuotas, también ya presentaba señales de que la tendencia venía

revirtiéndose en virtud de la mutabilidad y complejidad de la legislación.

Al intentar contener el descenso en la recaudación incrementando cada vez más las alícuotas del impuesto, el Gobierno observó un aumento en los índices de evasión, que obedecían a profundas e injustas distorsiones en la distribución de la carga tributaria sobre los contribuyentes.

Existen en Brasil cerca de 4 millones de empresas, de las cuales sólo 750 mil pagaron impuesto de renta en 1994, pues las microempresas están exentas de ese impuesto. El promedio pagado por empresa fue de 670 reales por mes. A despecho de las distorsiones del concepto, ese promedio demuestra que la carga tributaria está muy por debajo del potencial de recaudación del impuesto.

En cuanto a la distribución de la carga tributaria, se puede afirmar que en Brasil está fuertemente concentrada. Las 500 mayores empresas son responsable por más de 50% de toda la recaudación. Cerca de 10 mil empresas han sido responsables del 80% del impuesto recaudado.

La carga tributaria para el contribuyente que cumple regularmente con sus obligaciones, era todavía mayor por los costos indirectos de las obligaciones tributarias conocidas como "accessórias", considerando la complejidad y mutabilidad de la

legislación y de los controles fiscales.

Así, el impuesto a la renta considerado por todos como el impuesto más justo, necesitaba recuperar su importancia y prioridad para poder desempeñar su función básica de financiar al Estado con una tributación basada en los mejores principios de justicia fiscal.

Queda mucho por hacer, pero mientras tanto se avanza en la reformulación prevista en las leyes Nos. 9429 y 9250, ambas del 26 de diciembre de 1995, sobre el Impuesto de Renta de las Empresas (Personas Jurídicas) y del Impuesto de Renta de las Personas Físicas, así como en la Contribución Social sobre las Utilidades Netas, constituyendo un importante paso inicial dirigido a la racionalización del sistema tributario como un todo.

B. Principales cambios efectuados en la legislación

B.1 Impuesto sobre la Renta de las empresas (personas jurídicas) y la Contribución Social sobre las Utilidades Netas.

Por primera vez, a lo largo de muchos años, las alícuotas del impuesto de renta de las empresas fueron sustancialmente reducidas. Las mayores empresas, que pagaban con alícuotas, de hasta 43% de sus utilidades, tendrán una alícuota máxima de 25%. Las alícuotas para las medianas y pequeñas empresas fueron reducidas de un 25% a

un 15%. Las microempresas permanecieron exentas del impuesto sobre la renta.

Todo fue hecho sin perder de vista las metas de recaudación. Se pretende con las nuevas reglas, obtener ganancias que recuperen los ingresos históricamente registradas por este impuesto.

Los recursos adicionales que viabilizan la efectiva reducción de las alícuotas provendrían de tres fuentes principales, todas inhibidoras de la evasión fiscal.

El primer conjunto de los cambios legales tiene el objeto de armonizar las incidencias tributarias y eliminar los regímenes diferenciados buscando la equidad y armonización fiscales. También se pretende evitar la evasión a través de la reducción de la planificación tributaria por las empresas y simplificando los controles fiscales.

Al mismo tiempo se buscó abaratar el costo de las inversiones equiparando el tratamiento a los capitales por préstamo y a los capitales de riesgo, dado que este último representa una inversión productiva. Para eso, a ejemplo de lo que ocurre con los intereses de los préstamos, fue autorizada la deducción en la declaración de impuestos de los intereses por la remuneración del capital propio invertido en las empresas calculado en las cuentas del patrimonio neto y con un tope máximo equivalente a la variación de tasas de

interés de largo plazo (TJLP).

Dentro de esa misma filosofía, las utilidades y dividendos distribuidos a los socios o accionistas no estarán afectos al impuesto a la renta, incluso cuando tales utilidades se distribuyan a beneficiarios domiciliados o con sede en el exterior. Entretanto, permanecieran dentro del resultado de las empresas. Esta medida caracterizó también la completa integración entre la persona jurídica y la persona física.

Con el propósito de una objetiva equidad y una mejor distribución de la carga tributaria, la alícuota del impuesto incidente sobre los ingresos de operaciones financieras de renta fija se elevó de 10 al 15% con la intención de uniformar la tributación para todos los ingresos por rentabilidad, al igual que para aquellos que no son registrados en las declaraciones anuales. Permanecen exentos los ingresos obtenidos en la Bolsa de Valores por inversionistas extranjeros.

También se terminó con varios privilegios como la revocación del beneficio de las empresas públicas y las sociedades de economía mixta en el sentido de excluir la parte de las utilidades referentes a las actividades monopolizadas de la base de cálculo del impuesto de renta.

Se adoptó el concepto de universalidad de la base de

incidencia del impuesto incorporando las utilidades obtenidas por empresas brasileñas en el exterior inhibiendo la salida de recursos nacionales hacia los "paraísos fiscales".

Se amplió el régimen de tributación simplificada adoptado por las PYMES, beneficiando a 500 mil contribuyentes. Aquellas empresas cuyo ingreso total en el año ha sido igual o inferior a doce millones de reales pueden optar por el régimen de renta presunta o por estimación de la renta. La alícuota básica es de 15% y las utilidades que sobrepasen los doscientos cuarenta mil reales están sujetos a una alícuota adicional del 10%.

La compensación de pérdidas también fue objeto de nuevas reglas que prohíben la compensación de pérdidas no operacionales con utilidades operacionales. Esto para evitar prácticas de planificación fiscal, por medio de las cuales empresas con utilidades operacionales producen pérdidas no operacionales con la finalidad de reducir e incluso eliminar la base de incidencia del impuesto.

Con todas estas medidas, se estima que una gran parte de las empresas que presentan pérdidas fiscales, aunque con utilidades contables, comiencen a generar utilidades tributables, al mismo tiempo en que se estimula la inversión productiva y se facilita el cumplimiento de las obligaciones fiscales.

El segundo conjunto de cambios en la legislación refleja de forma contundente la confianza en la continuidad de la estabilización de la moneda y en el Plan Real. En esa línea, se abolió la corrección monetaria (indización) para fines fiscales. Se eliminó la corrección monetaria en los balances, considerando que en una economía estabilizada no existen razones para este procedimiento que intenta eliminar los efectos de la inflación sobre los capitales propios, constitutivos del patrimonio de la persona jurídica.

El fin de la corrección monetaria se caracterizó también como medida altamente simplificadora, dado que eliminó numerosos registros contables y extracontables que significaban costos administrativos y operacionales. Se terminó el uso artificial de este instrumento de actualización de la moneda para evitar o reducir el pago del impuesto y favorecer una auditoría tributaria.

El tercer conjunto de cambios se refiere a las restricciones y limitaciones a la deducción de ciertos gastos por parte de las empresas que son posibles de manipulación. Así, en relación al conjunto de gastos deducibles se eliminaron ítems como provisiones no vinculadas a pagos obligatorios y gastos no relacionados con el proceso productivo de las empresas, como los llamados "fringe benefits", que se caracterizan por ser beneficios indirectos concedidos a los principales ejecutivos de las empresas, como por ejemplo, la mantención de residencias o vehículos de los

propietarios o empleados de las empresas, y entre otros, los gastos de representación y de alimentación en restaurantes, dado que el financiamiento de estas actividades no tiene sentido para la sociedad empresarial. Además, esos gastos propiciaban el uso de artificios, a veces legales pero no siempre éticos, destinados a reducir el impuesto por montos que llegaban a ser significativos, beneficiando especialmente a las grandes empresas.

Además de dichos comentarios sobre el impuesto de Renta-Persona Jurídica, cabe apuntar que todos los cambios antes mencionados también repercuten en la Contribución Social sobre las Utilidades Netas, tributo que integra la fuente de financiamiento de la seguridad social. Al igual que lo ocurrido con el impuesto a la renta, esta Contribución redujo su alícuota del 10 al 8% para las empresas en general y del 23 al 18% para las instituciones financieras.

No debe dejarse de resaltar que dichos cambios fueron analizados en conjunto, ya que forman parte de un contexto único y dirigido, como ya se dijo, al aumento de la producción en el país. La disminución de la evasión y del fraude fiscal, así como la integración de la tributación entre personas jurídicas y físicas y la simplificación de los controles. Todo ello, conjugado con el plan de estabilización y con base en los principios de la igualdad y de la justicia fiscal.

B.2 Impuesto sobre la Renta-Persona Física.

Los cambios en el Impuesto sobre la Renta de las personas físicas se orientaron igualmente, sin pérdida de la progresividad del impuesto, a la simplificación en la legislación y a la compatibilización con la legislación sobre las personas jurídicas (empresas) y para eliminar distorsiones generadoras de evasión fiscal dentro de los principios de igualdad y justicia tributarias.

Para alcanzar tales finalidades se cambiaron las alícuotas del impuesto que serán 15% para los ingresos anuales, entre 10.800 y 21.600 reales y 25% para los ingresos superiores a 21.600 reales. Se eliminó la alícuota de 35% y permanecieron exentos los contribuyentes con ingresos anuales inferiores a 10.800 reales.

Se permitió la deducción de contribuciones a los fondos de pensiones privados, dando el mismo tratamiento del sistema oficial de seguridad social. Si bien, por un lado la base de cálculo disminuyó, por otro aumentó con la limitación puesta en las deducciones relacionadas con la educación, que se limitaron a los valores pagados a los establecimientos de enseñanza regular (primaria, secundaria y superior) y a cursos de especialización o profesionales. Se buscó, de esta forma, alcanzar mayor justicia fiscal con la eliminación de deducciones que, en general, beneficiaban sólo a contribuyentes de mayores ingresos.

Importante y bastante simplificadora fue la instauración de la deducción única, que faculta al contribuyente que obtuvo ingresos tributables hasta 27 000 reales en el año calendario. Esta deducción consiste en un descuento simplificado de 20% sobre los ingresos brutos y sin necesidad de comprobación de gastos, sustituyendo todas las deducciones permitidas por la legislación en la base de cálculo. La tributación simplificada beneficiará a cerca de 3 millones de personas, pues abarca el conjunto de contribuyentes sujetos a la alícuota de 15%, de un total de seis millones de personas.

En la Declaración de Bienes y Derechos también se adoptaron otras medidas simplificadoras como la creación de un listado único de contribuyentes de las administraciones tributarias federal, estatales (provinciales), del distrito federal y municipalidades.

La reformulación del impuesto de renta de las personas físicas ^{icas} ~~es~~, contrariamente a lo que se espera de las personas jurídicas, no traerá incrementos de recaudación. Se estima, con esta armonización y simplificación de la legislación, una mejoría efectiva en los controles administrativos y una reducción de los costos indirectos de la tributación, tanto para el fisco como para los contribuyentes, en la búsqueda de mayor eficiencia y eficacia tributaria y de una mejor y más justa distribución de la carga fiscal.