

¿Qué impacto han tenido las exoneraciones tributarias en la selva?

Mejoraron el bienestar de los hogares pero no necesariamente motivaron inversiones productivas en mypes.



YOHNNY CAMPANA (*)

A finales de 1998 fue promulgada la Ley de Promoción de la Inversión en la Amazonía (Ley 27037) para promover el desarrollo sostenible e integral de la Amazonía, estableciendo condiciones para la inversión pública y, principalmente, dando medidas para la promoción de la inversión privada por 50 años.

Así, se otorgó un conjunto de exoneraciones tributarias como reducciones del Impuesto a la Renta de tercera categoría (entre 5% y 10%) y exoneraciones al Impuesto General a las Ventas (IGV), Impuesto Selectivo al Consumo (ISC), entre otros, a las operaciones comerciales realizadas en 350 distritos de la selva.

Esta norma no fue la primera medida de exoneración tributaria en esta zona del país (ya en los ochenta se había exonerado el IGV, pero fue restablecido en 1992), pero a partir de ella se ampliaron los beneficios y se consiguió su persistencia hasta la actualidad.

Desde su promulgación esta ley ha sido materia de cuestionamientos por los elevados costos fiscales que involucraría (alrededor de S/. 350 millones) y las malas prácticas de comercio ilegal que habría promovido. Algunos estudios que comparan el desempeño económico de la selva con el resto del país concluyen que su impacto habría sido nulo.

No obstante, a pesar de

que esta última creencia es generalizada, no existe evidencia empírica formal que la respalde. Por ello, este estudio, auspiciado por el CIES, intentó generar una primera evidencia en esa dirección. Aquí los resultados.

El estudio

Un ejercicio formal de evaluación del impacto de la Ley 27037 sobre, por ejemplo, el ingreso de los hogares, debería tratar de hallar los ingresos que hubieran obtenido los hogares de las zonas beneficiarias en ausencia de las exoneraciones.

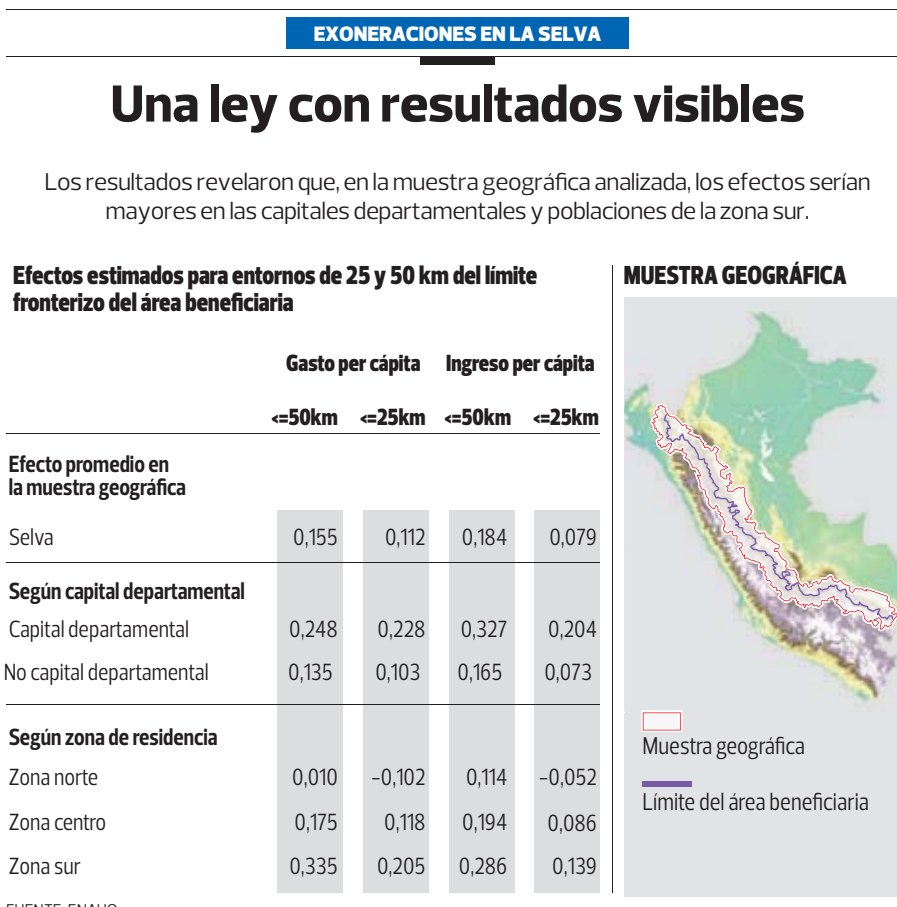
Para esto, las metodologías estándar buscan un grupo de comparación que sea similar al grupo de beneficiarios en algunas variables de interés pero que no reciba los beneficios. De este modo, las diferencias sistemáticas que existan en los ingresos deberían

LEY PARA LA SELVA Los hallazgos muestran indicios de que la Ley 27037 tuvo algún efecto positivo en el bienestar.

explicarse por la ley y no por otras razones.

En el estudio esto se hizo tomando una muestra de distritos colindantes al límite fronterizo del área delimitada por la norma en un entorno de hasta 50 km. En este espacio, las localidades no beneficiarias poseen características geográficas muy parecidas a las localidades beneficiarias y los hogares tienen características socioeconómicas similares.

Utilizando datos de la Encuesta Nacional de Ho-



dores independientes registrados en la Enaho. Los resultados de este análisis dejaron ver pequeñas diferencias en las ganancias y los valores de la producción a favor de los negocios ubicados en el área beneficiaria, pero no en el indicador de productividad utilizado.

Una interpretación de lo anterior puede estar en que la medida mejoró la rentabilidad de las mypes solo a través del mayor margen neto por menores impuestos, sin lograr incentivar las inversiones productivas. Sin embargo, el resultado también puede deberse a que la muestra cubre negocios mayormente informales para los que las exoneraciones no tienen importancia.

Los hallazgos muestran pequeños indicios de que la Ley 27037 tuvo algún efecto positivo sobre el bienestar, al menos en el espacio

MÁS INGRESOS La medida mejoró la rentabilidad de las mypes solo a través del mayor margen neto.

geográfico analizado. Este resultado contradice la creencia de impactos nulos de la norma. Sin embargo, queda explorar los canales por los que estos impactos habrían ocurrido. Hasta ahora, la poca evidencia parece indicar que se explicarían por los menores precios que permiten ampliar el consumo de los hogares y los márgenes de las mypes.

(*) Economista de la Universidad Nacional de San Antonio Abad del Cusco, con estudios de maestría en la Universidad de San Andrés.

gares (Enaho) elaborada por el INEI y teniendo como indicadores agregados de bienestar el gasto e ingreso per cápita del hogar, los resultados del estudio indicaron que en el 2007 los hogares de la selva tuvieron un gasto per cápita superior a los del grupo de comparación en 11% y 15%.

Estas diferencias se mantuvieron invariables aun comparando hogares ubicados en un entorno crítico de hasta 25 km del límite fronterizo y aun cuando se quitó la influencia de factores relacionados a la dotación de capital humano de los jefes de hogar, el perfil migratorio de los hogares, la oferta de infraestructura vial en las

localidades o la existencia de proyectos mineros.

En cambio, cuando esta misma comparación se hacía con datos de 1998, cuando aún no entraba en vigencia la ley, los niveles de gastos eran similares entre ambos grupos. Es decir, en esos 9 años se habrían incrementado más los gastos de los hogares que estaban en las áreas beneficiarias (pero muy próximos al punto de frontera) en comparación con los gastos de los hogares de zonas cercanas pero no beneficiarias.

Lo mismo habría ocurrido con los ingresos per cápita, pero las diferencias encontradas fueron menos claras y más dispersas (entre 8% y 18%).

Canales

Si las diferencias anteriores fueran realmente el efecto de la norma sobre el bienestar de los hogares, este debió materializarse a través de dos canales principales. El primero dado por la reducción del IGV y el ISC, que actúa ampliando directamente la capacidad de consumo por los menores precios. El segundo opera de modo indirecto a través de su impacto sobre las unidades de negocios. Dado que este canal es el más importante, en el estudio se trató de analizar su relevancia a partir de la información de las mypes.

Sin embargo, debido a limitaciones de los datos, solo se pudo contar con información de los trabaja-