



19 y 20 de octubre de 2017

Centro Internacional de Convenciones y  
Cultura, Sucre - Bolivia

*Una década contribuyendo al debate  
académico nacional e internacional y  
promoviendo la moral y justicia  
tributaria para Vivir Bien.*

## Consensos y conflictos en la política tributaria de América Latina: Tributación con crecimiento inclusivo

Juan Pablo Jiménez  
CEPAL

# Consensos y conflictos en la política tributaria de América Latina

JUAN CARLOS GÓMEZ SABAINI  
JUAN PABLO JIMÉNEZ  
RICARDO MARTNER

*Editores*

Desarrollo Económico



# Objetivos

- Reunir en una publicación los aspectos centrales de las políticas tributarias en América Latina, entendidas como instrumento de desarrollo.
- Poner en relieve el pensamiento de la CEPAL en el ámbito tributario, a partir de versiones resumidas y actualizadas de documentos recientemente elaborados (15 capítulos)
- Si bien se incluyen una serie de recomendaciones o lineamientos generales, el libro no tiene el propósito de establecer un diseño específico de reforma tributaria

# Presentación

- Consensos y conflictos: un eterno dilema
- Ámbito de situaciones complejas de resolver
  - Renta: Equidad como principio fundamental
  - Consumo: IVA como base de la recaudación
  - Asignación de potestades fiscales a GSN
  - Grado de utilización de tributos en extractivas
  - Gastos tributarios como incentivo económico
  - Evasión impositiva: el obstáculo recurrente
- Cambio de criterios a lo largo del tiempo
- Visión macro general y micro puntual

# Estructura general del libro

- El libro se organiza en 5 partes distintas pero vinculadas, cada una con contenidos específicos:
  - Parte 1: Los ingresos tributarios en América Latina
  - Parte 2: Tributación y sus efectos sobre la desigualdad
  - Parte 3: Tributación, crecimiento e inversión
  - Parte 4: Evasión e informalidad: obstáculos no resueltos
  - Parte 5: Nuevos desafíos en materia tributaria

## Parte 1:

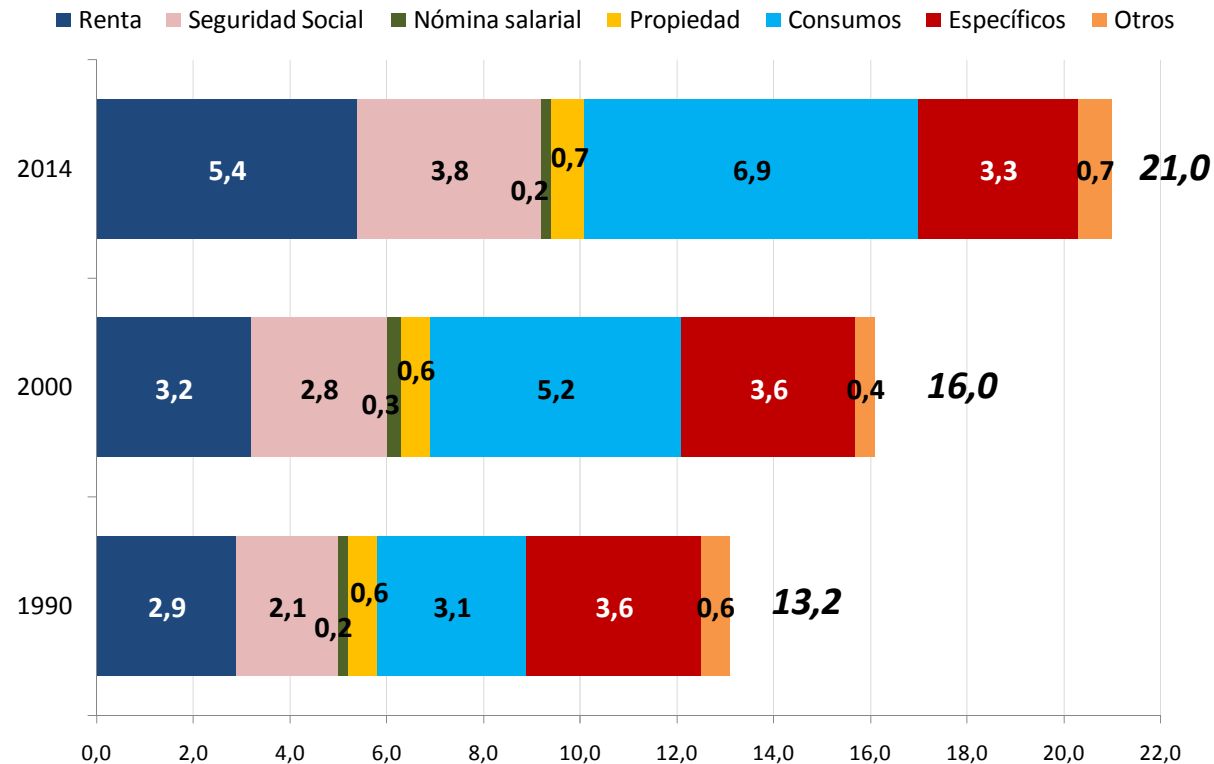
### Los ingresos tributarios en América Latina

- Movilización de recursos internos para financiar el desarrollo → No sólo importa cuánto se recauda (suficiencia) sino a través de cuáles instrumentos tributarios (**J.C. Gómez Sabaini y D. Morán**)
- Entre otras tendencias se destaca la debilidad del Impuesto sobre la Renta Personal en la mayoría de los países, en términos de recaudación e impacto distributivo (**J.P. Jiménez y A. Podestá**)
- Considerar tributación en gobiernos subnacionales, distribución de bases imponibles y estructura de financiamiento (**J.C. Gómez Sabaini y J.P. Jiménez**)



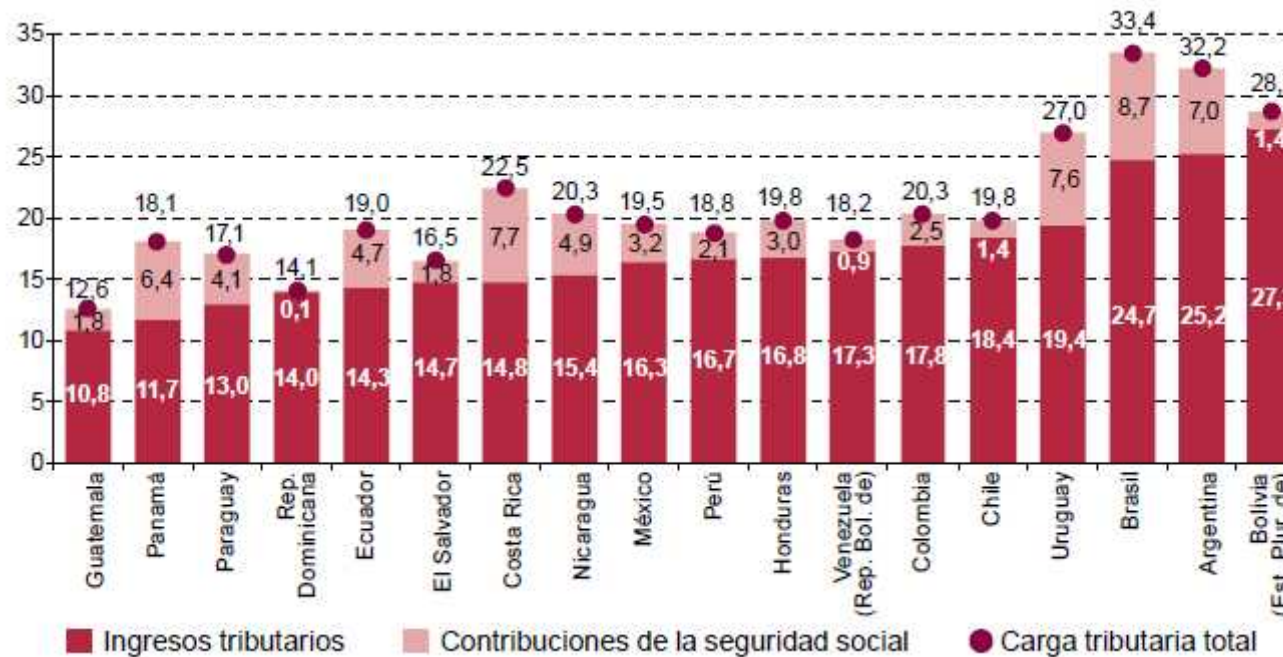
El nivel de ingresos tributarios ha crecido sostenidamente en la mayoría de los países de la región y su estructura se ha ido concentrando en el IVA y el ISR (predomina aporte sociedades)

**Estructura tributaria promedio en América Latina: 1990, 2000 y 2014**  
*(en porcentajes del PIB)*



Más allá de las tendencias generales, AL se caracteriza por una gran heterogeneidad de casos en lo que se refiere a la tributación. Las diferencias son de nivel y de estructura (p.ej. Seg. Social, Rentas)

**Ingresos tributarios en países de América Latina, 2014**  
*(en porcentajes del PIB)*





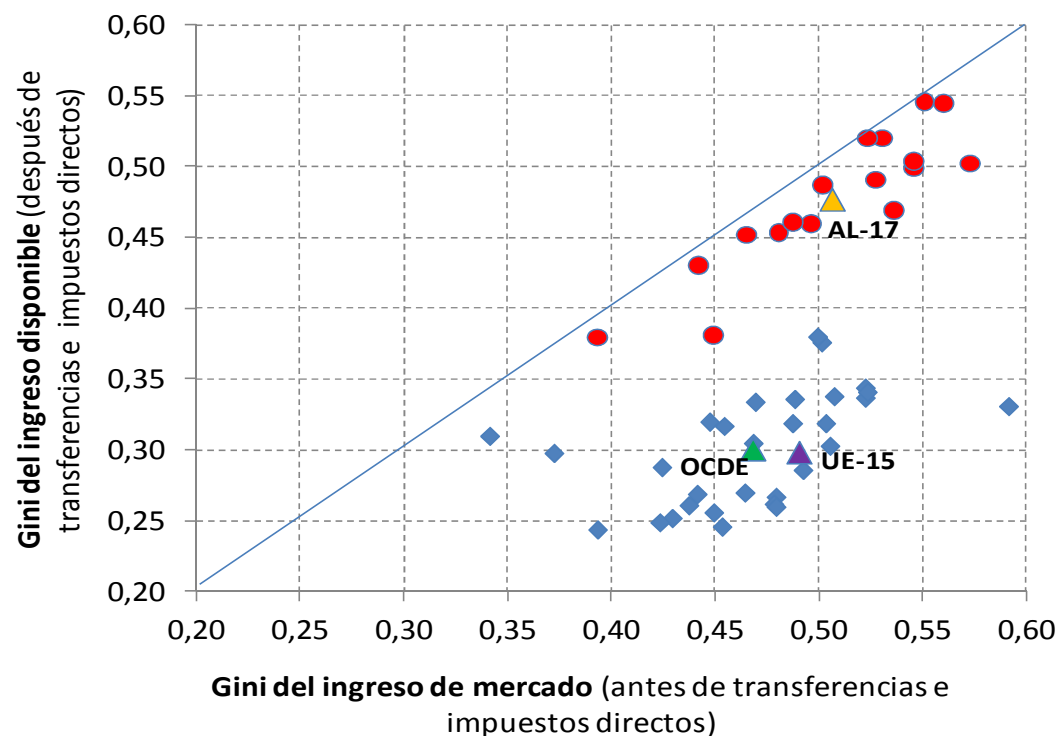
## Parte 2:

### La tributación y sus efectos sobre la desigualdad

- Función redistributiva del sistema tributario recuperó protagonismo → reformas tributarias recientes en AL
- Mediciones sobre magnitud, alcance y potencial de la redistribución a través de tributos → Escaso impacto a nivel regional (***M. Hanni, R. Martner y A. Podestá***)
- Diversas cuestiones metodológicas surgen al estudiar el efecto de los impuestos sobre la equidad, ya sea en su dimensión vertical y horizontal (***M. Jorratt***)
- Creciente interés en la tributación efectiva sobre individuos de altas rentas (***J.C. Gómez Sabaini y D. Rossignolo***)

La política fiscal tiene escaso impacto redistributivo en AL, menor que en los países desarrollados, tanto por medio de transferencias como -especialmente- de impuestos directos

**América Latina (17 países), OCDE y UE-15: desigualdad de los ingresos de mercado y de los ingresos disponibles, alrededor de 2010 y 2011**  
(Coeficientes de Gini)



## Parte 3: Tributación, crecimiento e inversión

- Profundizar debates actuales sobre efectos de la política fiscal sobre el crecimiento y la inversión, p.ej. a través de la inversión pública (*R. Martner, A. Podestá e I. González*)
- En la región se ha generalizado la concesión de incentivos tributarios para alentar inversión (*C. Agostini y M. Jorratt*)
- Numerosas experiencias en países de AL (exitosas y fracasadas) → muestran riesgos y potencialidades
  - Argentina (*O. Cetrángolo, J.C. Gómez Sabaini y D. Morán*)
  - Guatemala, Nicaragua y Panamá (*M. Cabrera*)

Los gastos tributarios (económicos y sociales) reducen las bases imponibles, con un costo significativo en todos los casos tanto en términos absolutos como relativos a la recaudación tributaria

**América Latina (países seleccionados): Gastos tributarios por tipo de impuesto, 2012**  
*(En porcentajes del PIB y porcentajes de la recaudación)*

Impuesto	ARG	BRA	CHI	COL	CRI	ECU	GUA	HON	MEX	PER	URU
IVA	1,17	0,48	0,83	2,51	3,54	2,40	2,60	3,44	1,53	1,32	2,95
Iteria	0,56	1,39	2,62	0,90	1,82	3,11	0,90	1,91	2,23	0,37	2,29
Pers. Naturales	...	0,79	2,77	0,30	...	0,71	...	0,05	0,34	0,15	0,53
Pers. Jurídicas	...	0,03	0,85	0,00	...	2,40	...	0,90	1,09	0,12	1,06
Seguridad Social	0,23	0,91	...	...	...	...	...	...	...	...	...
Selectivos	0,31	...	...	...	0,11	...	0,03	0,68	1,15	0,07	0,08
Comercio Exterior	0,12	0,07	...	...	0,07	...	0,10	0,10	...	0,17	...
Otros	0,03	0,17	...	...	0,06	...	...	0,86	0,08	...	1,08
<b>Total (% del PIB)</b>	<b>2,3</b>	<b>3,2</b>	<b>4,5</b>	<b>3,4</b>	<b>5,6</b>	<b>5,3</b>	<b>2,6</b>	<b>7,0</b>	<b>3,0</b>	<b>1,9</b>	<b>6,4</b>
<b>Total (% de la recaudación)</b>	<b>6,8</b>	<b>8,9</b>	<b>21,4</b>	<b>17,4</b>	<b>26,8</b>	<b>27,2</b>	<b>23,1</b>	<b>33,9</b>	<b>25,5</b>	<b>10,7</b>	<b>24,4</b>

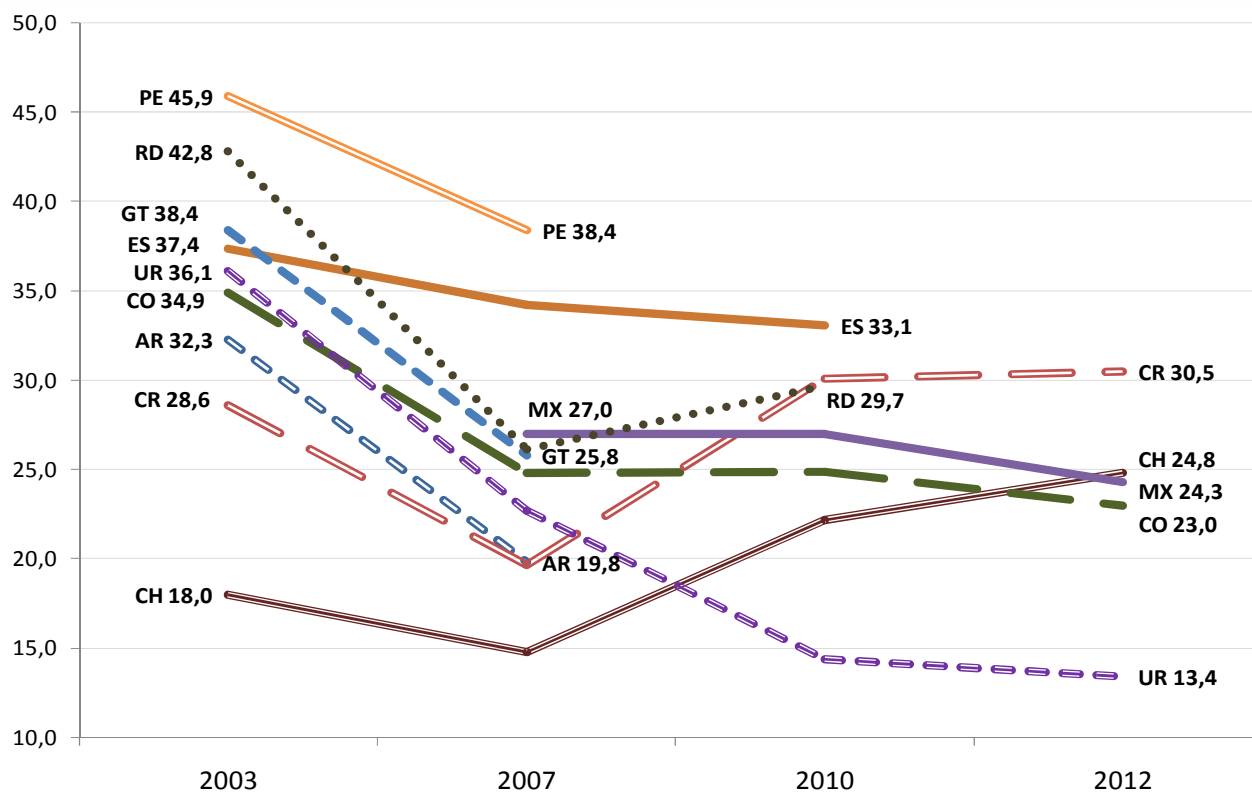
## Parte 4:

### Economía informal y evasión tributaria

- Existencia de amplios sectores informales en países de AL → Condiciona la política tributaria, distorsiona sus efectos y exige una constante adaptación, p.ej. regímenes simplificados para PYMES (**J.C. Gómez Sabaini y D. Morán**)
- Evasión impositiva como el mayor desafío para los sistemas tributarios de la región → Dos facetas complementarias:
  - Doméstica: mediciones en el IVA, Renta, Seg. Social y otros (**O. Cetrángolo, J.C. Gómez Sabaini y D. Morán**)
  - Internacional: erosión de bases imponibles y traslado de beneficios de las EMN (**J.C. Gómez Sabaini y D. Morán**)

Las mejoras en la administración tributaria permitieron una reducción en las tasas de evasión del IVA en la década pasada, encontrando una mayor resistencia a la baja en años recientes

**Evolución de las tasas de evasión en el IVA en países de América Latina**  
(en porcentajes)





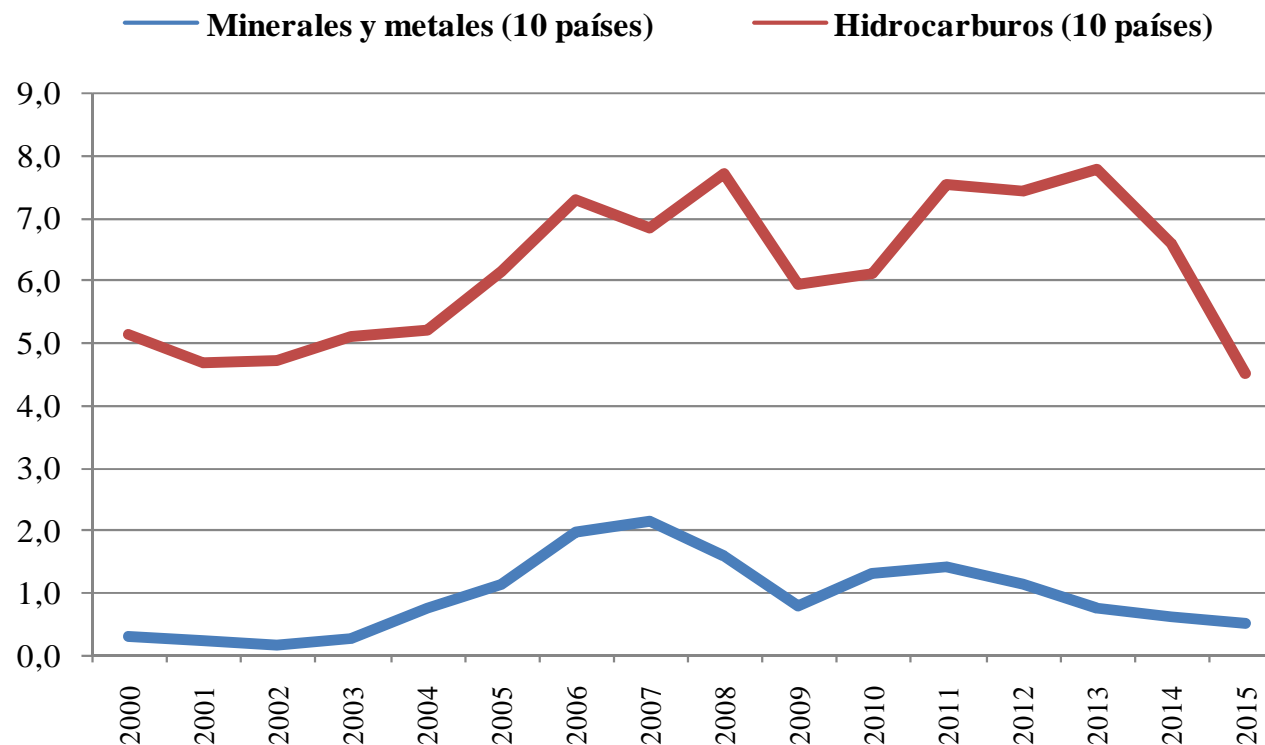
## Parte 5:

### Nuevos desafíos en materia tributaria

- Volatilidad de precios de la última década ha motivado una serie de cambios y reformas en los regímenes fiscales aplicados a los sectores de los minerales e hidrocarburos, especialmente en los países productores de la región (**J.C. Gómez Sabaini, J.P. Jiménez y D. Morán**)
- Primeros experimentos regionales en el uso de tributos como instrumento ambiental. Tomando la experiencia europea, se crearon impuestos nuevos y se reformaron tributos existentes para incorporar aspectos ambientales en su diseño (**J.M. Fanelli, J.P. Jiménez e I. López Azcúnaga**)

El ciclo alcista de precios internacionales se tradujo en un aumento de los ingresos fiscales en los países exportadores de la región; la reversión de esa tendencia generó nuevos desafíos

**Ingresos provenientes de recursos naturales no renovables, 2000-2015**  
(en porcentajes del PIB)



# Reflexiones finales

- Brindar una visión histórica de la evolución y situación tributaria actual de la región
- Necesidad de explorar temas vinculados, tales como el financiamiento de la seguridad social, la inclusión de impuestos “saludables”
- Necesidad de analizar la economía política de las reformas tributarias y las dificultades existentes para superar los conflictos y generar consensos

**Muchas gracias**

**juanpablo.jimenez@cepal.org**

# Consensos y conflictos en la política tributaria de América Latina

JUAN CARLOS GÓMEZ SABAINI  
JUAN PABLO JIMÉNEZ  
RICARDO MARTNER

*Editores*

Desarrollo Económico



# Agradecimientos

- CEPAL (Santiago de Chile)
  - División de Desarrollo Económico
  - División de Publicaciones y Servicios Web
- Agencia de Cooperación Española (AECID)
- Alberto Arenas
- Ariela Goldschmit
- Dalmiro Morán
- Ignacio Ruelas Ávila
- Nancy Rivas



En las últimas décadas ha habido un uso activo de incentivos tributarios para estimular la inversión, con costos fiscales elevados y resultados poco comprobados

**Número de incentivos a la inversión por país y por impuesto**

