

Consensos y conflictos en la política tributaria de América Latina

JUAN CARLOS GÓMEZ SABAINI
JUAN PABLO JIMÉNEZ
RICARDO MARTNER

Editores

Desarrollo Económico

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 y específicas a cada sociedad

Objetivos

- Reunir en una publicación los aspectos centrales de las políticas tributarias en América Latina
- Presentar versiones resumidas y actualizadas de análisis realizados durante los últimos años y publicados por la CEPAL (pie de página de los capítulos)
- Si bien se analizan una serie de recomendaciones generales que pueden servir de lineamientos para los países no es el propósito de la publicación el diseño de reformas tributarias.

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

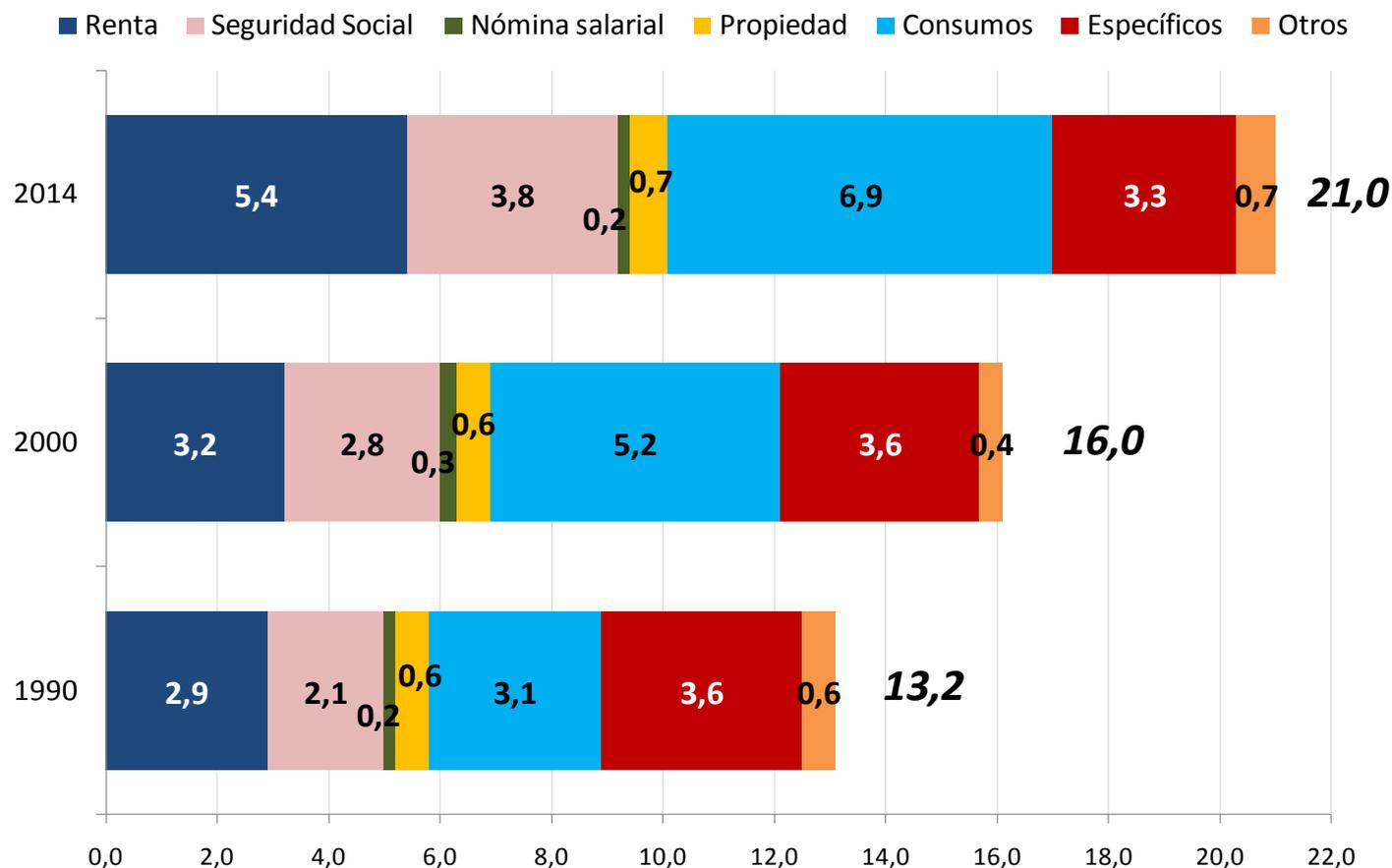
Parte 1. Los ingresos tributarios en América Latina

- Movilización de recursos internos para financiar el desarrollo y reducir la dependencia externa.
- La cantidad de los recursos disponibles es un aspecto fundamental, pero también importa conocer a través de cuáles instrumentos se recauda.
- Entre otras tendencias se destaca la debilidad del Impuesto sobre la Renta Personal en la mayoría de los países.
- Debemos considerar la tributación en los niveles subnacionales de gobierno, la distribución de bases imponibles y estructura de financiamiento.

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)



Capítulos de la Parte 1

I. El nivel y la estructura tributaria en los países de la región

Juan C. Gómez Sabaini y Dalmiro Morán

II. La tributación sobre la renta en América Latina: desafíos y perspectivas

Juan Pablo Jiménez y Andrea Podestá

III. La tributación en los gobiernos subnacionales

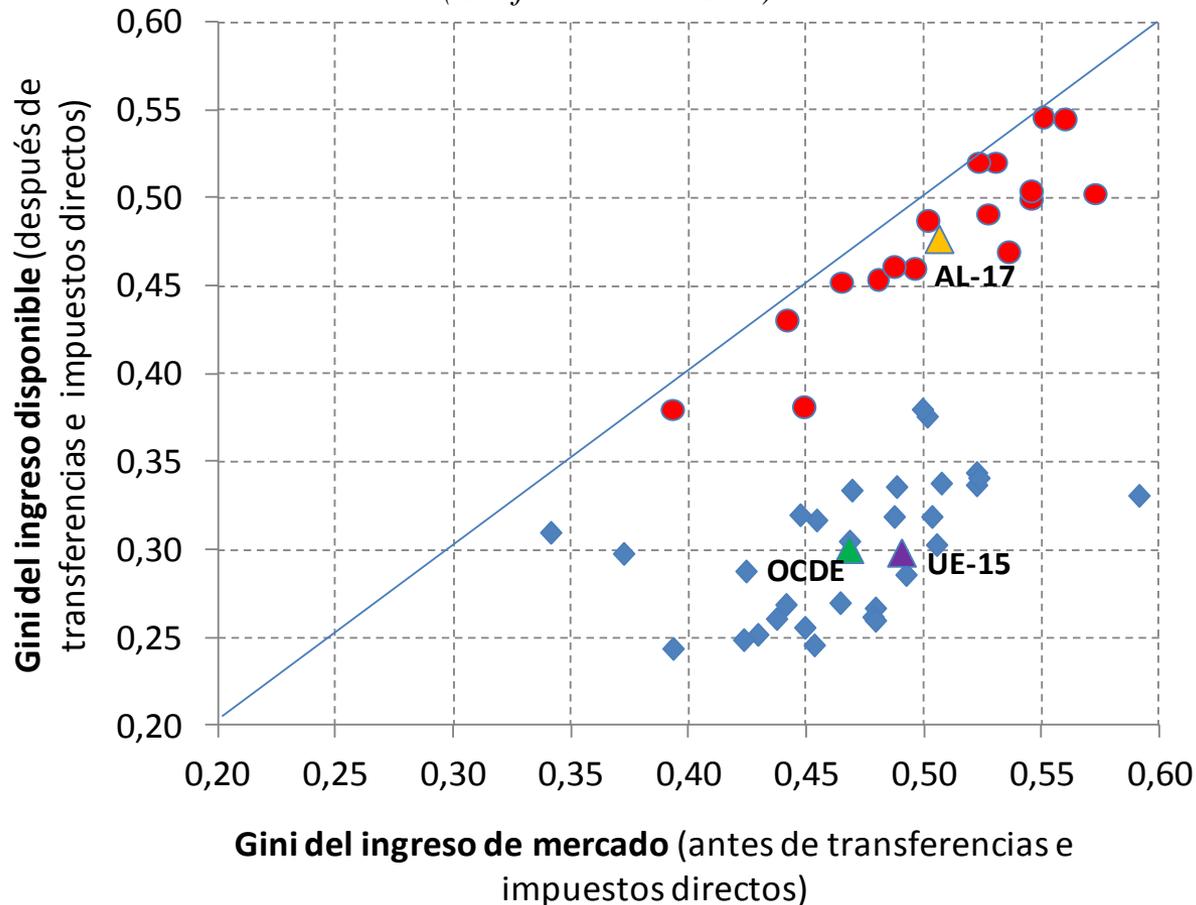
Juan C. Gómez Sabaini y Juan Pablo Jiménez

Parte 2. La tributación y sus efectos sobre la desigualdad

- Función redistributiva del sistema tributario recuperó protagonismo en la última década → se ve plasmado en varias reformas tributarias recientes
- Profundizar en las mediciones sobre magnitud, alcance y potencial de la redistribución a través de los tributos → A nivel regional se comprueba escaso impacto redistributivo
- Cuestiones metodológicas adquieren una relevancia mayor
- Creciente interés en la tributación sobre individuos de altas rentas → experiencias de países brindan valiosos aprendizajes para el resto

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)



Capítulos de la Parte 2

- IV. La incidencia distributiva de la fiscalidad en América Latina**
Michael Hanni, Ricardo Martner y Andrea Podestá

- V. La equidad vertical y horizontal de los impuestos**
Michel Jorratt

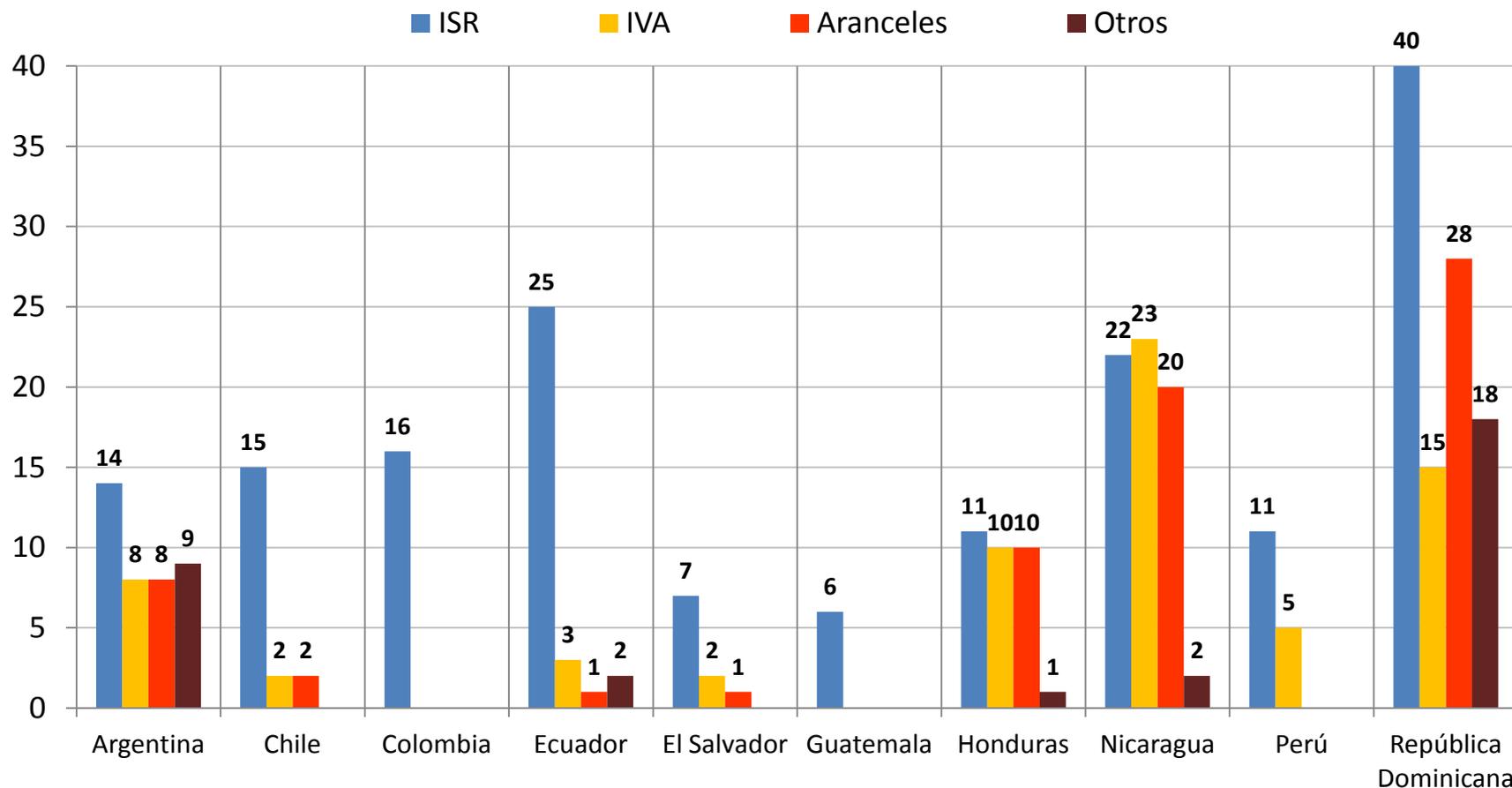
- VI. La tributación sobre las altas rentas en los países de la región**
Juan C. Gómez Sabaini y Darío Rossignolo

Parte 3. Tributación, crecimiento e inversión

- Profundizar en los debates actuales sobre efectos de la política fiscal sobre el crecimiento y la inversión
- Por el lado del gasto, se destaca la inversión pública y el financiamiento de inversiones privadas (fines productivos).
- Desde la óptica tributaria, la modalidad más conocida es la concesión de incentivos tributarios para alentar inversiones.
- Los países de AL cuentan con amplias experiencias (tanto exitosas como fracasadas) → brindan aprendizajes sobre los riesgos y potencialidad de estas prácticas

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



Capítulos de la Parte 3

VII. Políticas fiscales y crecimiento económico

Ricardo Martner, Andrea Podestá e Ivonne González

VIII. Política tributaria para mejorar la inversión y el crecimiento

Claudio Agostini y Michel Jorratt

IX. Reformas fiscales, crecimiento e inversión: el caso de la Argentina

Oscar Cetrángolo, Juan C. Gómez Sabaini y Dalmiro Morán

X. Reformas fiscales, crecimiento e inversión: los casos de Guatemala, Nicaragua y Panamá

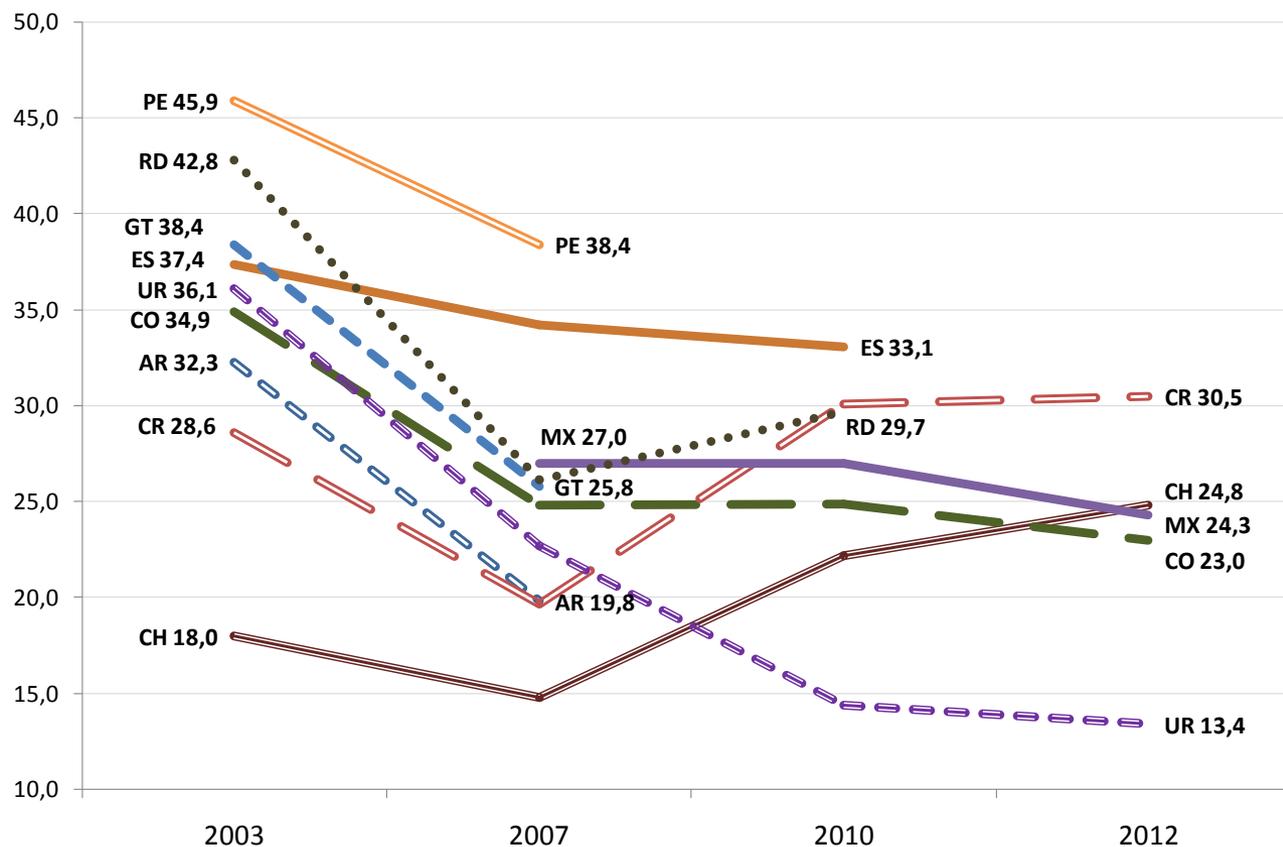
Maynor Cabrera

Parte 4. Evasión tributaria e informalidad: los obstáculos principales aún no resueltos

- En los países de la región existen sectores informales de magnitud variable pero siempre significativos → Condiciona la política tributaria, distorsiona sus efectos y exige una constante adaptación (regímenes simplificados)
- Evasión impositiva como el mayor desafío para los sistemas tributarios de la región → Dos facetas complementarias:
 - Doméstica: deficiencias de administración tributaria, baja moral tributaria y escasa transparencia del gasto público.
 - Internacional: erosión de bases imponibles y traslado de beneficios de las EMN hacia países de baja/nula tributación
 - Ambas comparten raíces e implicancias económicas.

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

Evolución de las tasas de evasión en el IVA en países de América Latina
Años seleccionados: 2003, 2007, 2010 y 2012
(en porcentajes)



Capítulos de la Parte 4

XI. Economía informal y tributación: una exploración de los nexos

Juan C. Gómez Sabaini y Dalmiro Morán

XII. La evasión tributaria en los países de la región

Oscar Cetrángolo, Juan C. Gómez Sabaini y Dalmiro Morán

XIII. La evasión internacional y la erosión de las bases tributarias

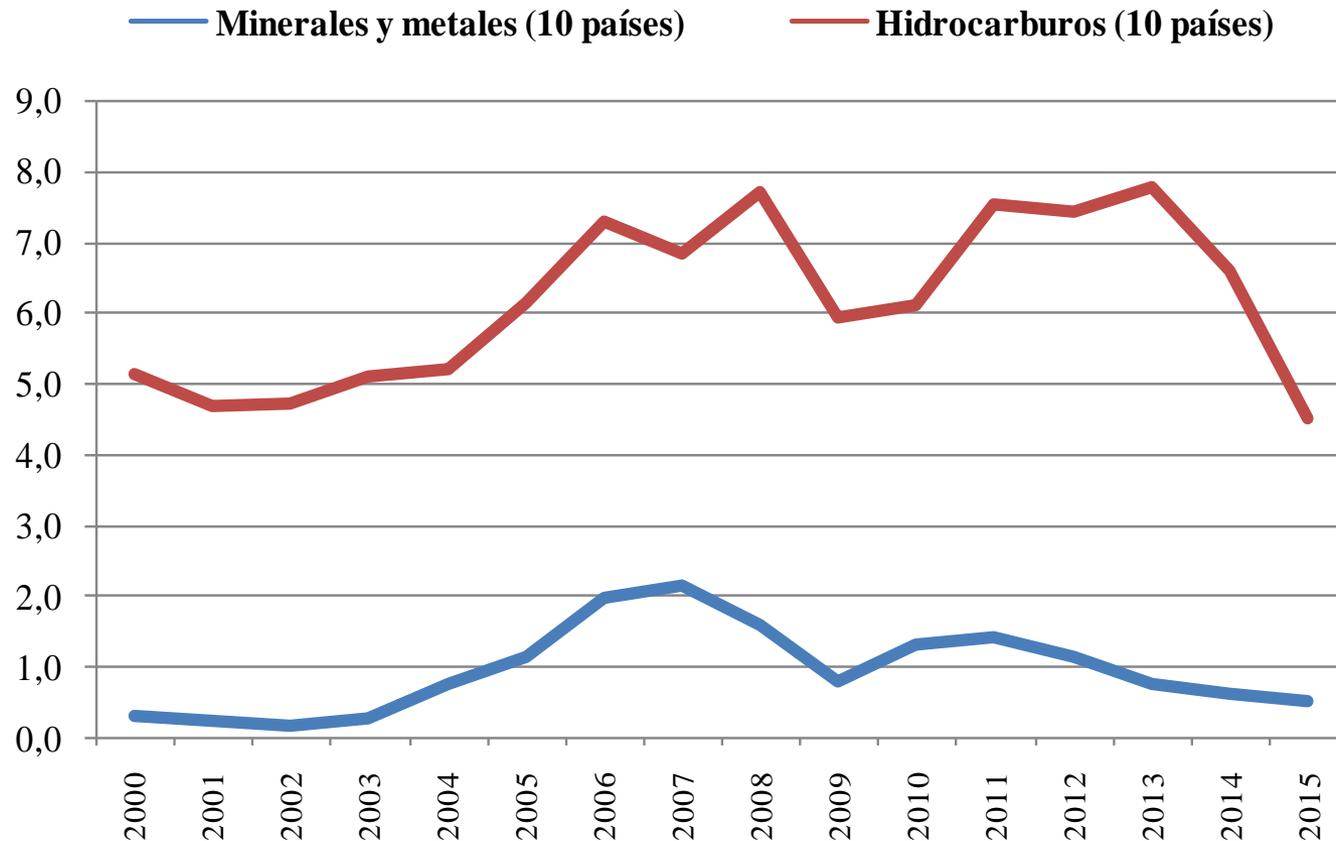
Juan C. Gómez Sabaini y Dalmiro Morán

Parte 5. Nuevos desafíos en materia tributaria

- Desigual disponibilidad de recursos naturales no renovables permite a algunos países obtener cuantiosos ingresos fiscales (tributarios y no tributarios)
- La 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
- Primeros experimentos latinoamericanos en el uso de tributos como instrumento ambiental. En la última década, tomando la experiencia europea, se crearon impuestos nuevos y se reformaron tributos existentes para incorporar aspectos ambientales en su diseño

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)



Capítulos de la Parte 5

XIV. El impacto fiscal de los recursos naturales no renovables

Juan C. Gómez Sabaini, Juan Pablo Jiménez, Dalmiro Morán

XV. Reformas fiscales ambientales: el rol de los tributos

José María Fanelli, Juan Pablo Jiménez, Isabel López Azcúnaga

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 y el uso 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

Agradecimientos

- División de Desarrollo Económico
- Agencia de Cooperación Española
- Alberto Arenas
- Ariela Goldschmit
- Dalmiro Morán
- Ignacio Ruelas Ávila
- Nancy Rivas
- División de Publicaciones y Servicios Web