



Impuestos en América Latina: ¿importan la riqueza y la desigualdad?

por Bárbara Castelletti

(Basado en *Perspectivas Económicas de América Latina 2009* de la OCDE)

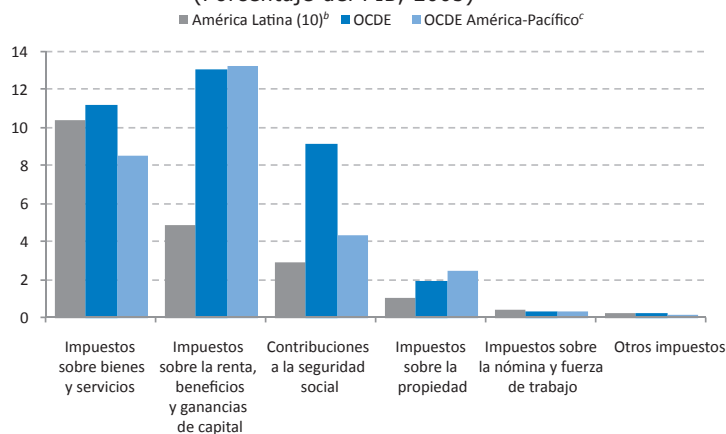
www.oecd.org/dev/publications/leo2009

- ◆ Los impuestos contribuyen poco a la reducción de los elevados niveles de desigualdad de renta en América Latina.
- ◆ En comparación con los países de la OCDE, los países latinoamericanos recaudan poco mediante los impuestos sobre la renta personal; el bajo nivel de la renta media y su desigual distribución explican gran parte de esta brecha tributaria.

Para responder a los acuciantes desafíos del desarrollo, los estados de América Latina necesitan recursos fiscales. La buena noticia es que, en la última década, las condiciones macroeconómicas favorables y el diseño de unos mejores sistemas tributarios han impulsado al alza los ingresos públicos en América Latina. Notablemente, los ingresos fiscales se han incrementado en cerca de un 1.8 por ciento anual entre 1990 y 2006, reflejando un reforzamiento paulatino de los impuestos sobre la renta, los beneficios y las ganancias de capital y los impuestos generales sobre bienes y servicios.

Pese a que la tendencia general es positiva, la media latinoamericana enmascara diferencias considerables entre países. Según *Perspectivas Económicas de América Latina 2009* de la OCDE, mientras algunas economías de la región han recorrido un largo camino para poner en orden sus finanzas, otros países se enfrentan todavía a niveles elevados de déficit presupuestario y deuda pública, y siguen trabajando para mejorar su recaudación. Aunque el nivel de ingresos observado en los países de la OCDE no supone necesariamente un objetivo a alcanzar en América Latina, comparar la región con los estados más industrializados puede ser útil para evaluar la efectividad de las diferentes políticas fiscales. Los datos, por ejemplo, revelan diferencias significativas entre ambos grupos de países: el ratio impuestos-PIB en los Miembros de la OCDE era 1.8 veces superior al de América Latina en el año 2005. Además, en términos de la propia composición de los ingresos, América Latina recauda una cantidad relativamente menor mediante impuestos directos, lo que compensa con unos ingresos más elevados por impuestos indirectos, por lo general más regresivos.

Figura 1. **Ingresos fiscales en América Latina y en los países de la OCDE^a**
(Porcentaje del PIB, 2005)



- a) Cuando es posible, la cobertura se corresponde con el gobierno general; si no, las estadísticas se limitan al gobierno central.
- b) Los países de América Latina cubiertos por los datos son Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, México, Perú y Venezuela.
- c) La OCDE América-Pacífico comprende Australia, Canadá, Japón, Corea, México, Nueva Zelanda y los Estados Unidos.

Fuente: *Perspectivas Económicas de América Latina 2009*, OCDE 2008.

El rendimiento del sistema fiscal es importante porque su potencial efecto redistributivo constituye una de las dimensiones clave en la consolidación de la legitimidad fiscal en América Latina. Unos ingresos bajos determinan un gasto público menor, lo que se traduce a su vez en una inversión insuficiente en áreas fundamentales para el desarrollo humano como la educación, la sanidad y la vivienda,

entre otras. Además, la región sigue siendo la primera del mundo en desigualdad de renta. A menudo, los países de la OCDE tienen unos niveles de desigualdad de renta antes de impuestos y transferencias que no difieren tanto con el panorama latinoamericano. Pero la distribución de la misma después de impuestos y transferencias es mucho mayor y tiene un carácter más igualitario: reduce la desigualdad en diecinueve puntos de Gini en Europa, frente a una reducción de sólo dos puntos en América Latina.

¿Por qué tienen los sistemas fiscales latinoamericanos un impacto redistributivo tan reducido? Cabría pensar que los ciudadanos de la región estén menos preocupados por la desigualdad que sus homólogos europeos, pero sin embargo los datos recientes de la encuesta World Values Survey muestran que, a pesar de que la opinión se encuentra más polarizada en América Latina, el ciudadano medio está tan preocupado como los de la OCDE por la desigualdad y el estado del bienestar.

La diferencia en la recaudación de impuestos entre América Latina y los países de la OCDE no tiene una sola causa, pero la reducida base del impuesto sobre la renta de las personas físicas constituye un factor importante. En 2005, los ingresos derivados del impuesto sobre la renta eran 8 puntos porcentuales del PIB más bajos en América Latina que en la OCDE. La diferencia en el nivel de recaudación del impuesto sobre la renta explica, por sí sola, cerca de un 50 por ciento

de la diferencia de ingresos públicos existente entre ambos grupos de países.

Unos niveles bajos de ingresos personales limitan el alcance de los impuestos sobre la renta en América Latina: mientras que en los países de la OCDE representan un 27 por ciento del total de ingresos fiscales, en la región solo contribuyen en un 4 por ciento. En muchos países, la gran mayoría de trabajadores – cerca de un 90 por ciento en Brasil, Chile, Colombia y Costa Rica, por ejemplo – tienen unas ganancias inferiores al umbral mínimo a partir del cual deben pagarse impuestos. También es importante la concentrada distribución de la renta en América Latina, que implica que para una renta media determinada, menos trabajadores se encuentren en los niveles de ingresos sujetos a imposición.

La evasión fiscal, por su parte, tiene un efecto poco significativo en los bajos niveles de recaudación observables en América Latina. La evidencia no es del todo concluyente, pero cabe pensar que si se eliminara la evasión en su conjunto, el impacto en las cantidades absolutas recaudadas por los gobiernos seguiría siendo limitado como consecuencia del reducido tamaño de la propia base fiscal. No obstante, las medidas para combatir la evasión – además de la limitación de mecanismos totalmente legales que permiten evitar impuestos – podrían tener un impacto político y social muy importante en la legitimidad del propio sistema fiscal y el reforzamiento institucional, más allá de su efecto inmediato en la recaudación.