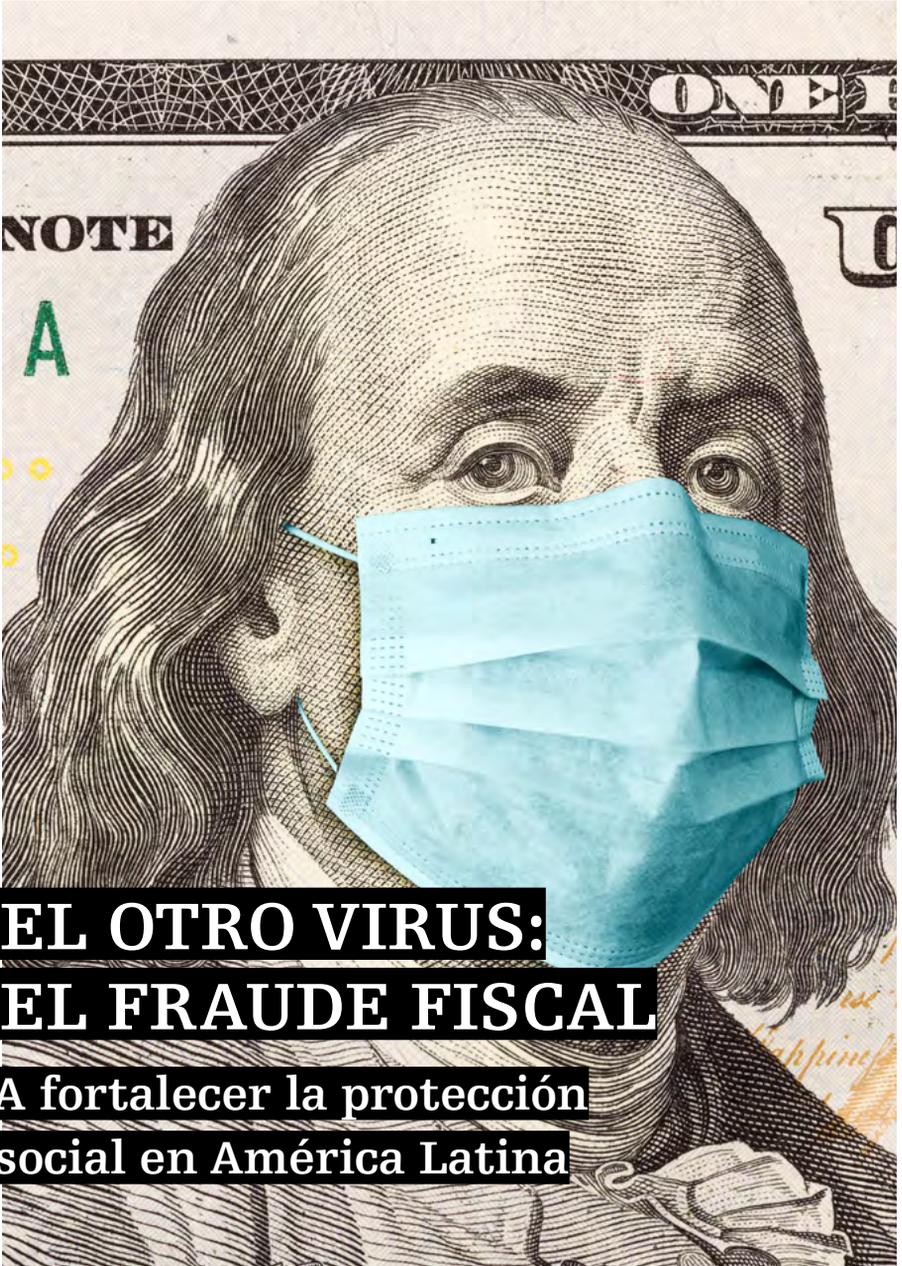




INTERNACIONAL DE DE SERVICIOS PÚBLICOS

La federación sindical internacional de trabajadorxs de servicios públicos

SERIE DE INFORMES DE LA ISP - INFORME ESPECIAL SOBRE LA PANDEMIA DEL COVID-19 ESPAÑOL



EL OTRO VIRUS: EL FRAUDE FISCAL

**A fortalecer la protección
social en América Latina**

EL OTRO VIRUS: EL FRAUDE FISCAL

A fortalecer la protección social en América Latina

Jorge Coronado¹



1 Sociólogo (Universidad de Costa Rica), especialidad en economía política (Escuela de Estudios Superiores de Berlín- Alemania). Especialista en temas de fiscalidad, impactos del libre comercio, temas de deuda y protección social de la red Latindad y especialista en temas de fiscalidad de la Red de Justicia Fiscal América Latina y el Caribe (RJFLAC).

Copyright ©, 2020

- *Todos los derechos reservados. Queda prohibida la reproducción, el almacenamiento o la transmisión de partes de este libro, a través de cualesquiera medios, sin previa autorización por escrito.*

- Organización: **Gabriel Casnati**
- Texto: **CEDETRABAJO - Centro de Estudios del Trabajo**
- Edición: **Gabriel Casnati, Jocelio Drummond y Celina Lagrutta**
- Proyecto gráfico: **Cesar Habert Paciornik - HPDesign**
- Imagen de la tapa: **Shutterstock - Andy Dean Photography**

AGRADECIMIENTO

*La **Fundación Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)** es la fundación política más antigua de Alemania, con una rica tradición socialdemócrata que remonta a su fundación en 1925. La Fundación debe su formación y su misión al legado político de Friedrich Ebert, el primer presidente alemán electo democráticamente.*

*La **Internacional de Servicios Públicos (ISP)** es un sindicato mundial de trabajadores y trabajadoras de servicios de naturaleza pública, como agua, energía, salud y servicios sociales, administración central, servicios municipales, judiciales, legislativos, entre tantos otros. Estamos presentes en 154 países y representamos a 30 millones de trabajadores. En las Américas, estamos articulados con la sociedad civil organizada alrededor del tema de la tributación justa a través de la Red Justicia Fiscal para América Latina y el Caribe (RJFLAC), Tax Justice Network, Global Alliance for Tax Justice y Latindadd. Otros temas de acción de la ISP son los derechos sindicales, tratados de libre comercio, defensa de los servicios públicos de calidad, organización de los trabajadores e igualdad de oportunidades.*



I UNA ESTRUCTURA TRIBUTARIA QUE NO PERMITE EL FINANCIAMIENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS SOSTENIBLES Y UNIVERSALES

1 La baja carga tributaria anula el financiamiento público

La mayoría de los países de la región se han caracterizado por contar con una estructura fiscal con una bajísima carga tributaria, que no permite que cuenten con políticas públicas sólidas, sostenibles, ni tampoco universales. Esta debilidad en el financiamiento de políticas sociales nos ha pasado la factura como región, al convertirnos en el continente más desigual del planeta. La

exclusión social, la desigualdad en los ingresos y la concentración de la riqueza son la condición común para América Latina.

Véase que el promedio de ingresos tributarios para la región es realmente bajo, un escaso 15,4% del PIB para el año 2018, si lo comparamos las cifras de la OCDE, cuyo promedio de ingresos impositivos fue del 24,9% del PIB para el año 2018¹. Se trata de una diferencia abismal, que tiene un efecto directo en las carencias de protección social que presenta nuestra región. Al desagregar los datos, vemos que en la subregión de Centroamérica/México/República Dominicana la recaudación tributaria es aún más precaria; América del Sur está un punto y medio porcentual arriba del promedio regional, principalmente por los casos de Argentina y

¹ Global Revenue Statistics Database OCDE. París, Francia, 2018. Ver en <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/global-revenue-statistics-database.htm>

Cuadro 1 Carga Tributaria de América Latina 2016/2018 (En porcentajes del PIB)



Fuente: Panorama Fiscal América Latina. CEPAL, 2019.

Brasil; en contraste con el Caribe, que está más cerca de los niveles de la OCDE.

2 La estructura tributaria regresiva que estimula la desigualdad

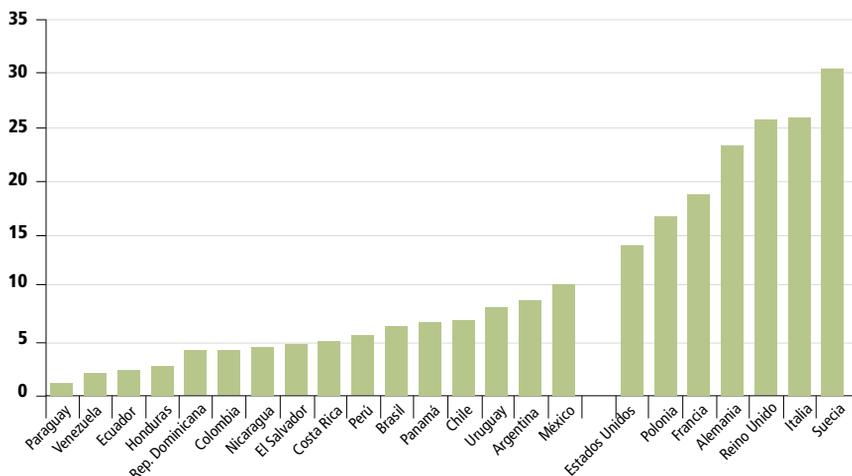
La región presenta, además, una estructura tributaria cada vez más regresiva, sustentada en impuestos indirectos, básicamente al consumo, y una baja recaudación en impuestos directos, como aquellos que inciden sobre la renta, el patrimonio, las ganancias de capital y las herencias. Entre 1990 y

2018 los ingresos por impuestos al consumo, incluido el IVA, se duplicaron, al pasar del 8,9% del PIB en 1990 al 11,5% en 2018.²

Es cierto que en 2018 los impuestos a la renta y ganancias de capital crecieron con respecto a los datos de 1990, pero ello se debió principalmente al aumento de los precios, desde 2003, en las materias primas o commodities que exporta la región. Los impuestos al consumo para 2018 representan el 50% del total de la recaudación tributaria en América Latina. Un dato central con respecto a la regresividad en la región es la baja carga tributaria de los sectores más ricos.

² Estadísticas Tributarias en América Latina y el Caribe 1990/2018. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT). París, Francia. 2020

Cuadro 2 Tasa Efectiva de Impuesto sobre la Renta a las personas físicas del decil más rico. 2011 (En porcentajes %)



Fuente: Tributación Efectiva para un Crecimiento Efectivo. CEPAL/OXFAM 2017

El decil más rico paga una tasa efectiva de renta inferior al 5% del total de su patrimonio y riqueza. Solo tres países (Argentina, México y Uruguay) tienen tasas superiores al 8% y solo México alcanza una tasa del 10%, mientras en Estados Unidos ese sector paga de renta una tasa del 14,2% y en varios países europeos supera el 20%.³

3 Privilegios fiscales que erosionan los presupuestos públicos

Una característica también esencial para explicar la razón de la baja carga tributaria, de

la regresividad del sistema fiscal latinoamericano y de la erosión de las finanzas públicas que impiden promover políticas públicas incluyentes y universales, es la de los privilegios fiscales.

Estos privilegios fiscales asumen diversas formas: exoneraciones (tax holidays), deducciones, créditos, tasas reducidas, diferimientos.⁴ Se les denomina para su medición como “Gasto Tributario”, que es definido como el conjunto de los recursos que deja de percibir el Estado por la existencia de ese tipo de incentivos o beneficios que reducen la carga tributaria. Se les llama “gasto” porque son recursos dejados de recibir

³ Tributación para un Crecimiento Inclusivo. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), OXFAM. Santiago, Chile. 2016

⁴ Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2019. CEPAL. Santiago, Chile, 2019.

Cuadro 3 Gasto Tributario por tipo de impuesto 2016/2019.
(En % del PIB)

País	Año	ISR (Personas Físicas)	ISR (Personas Jurídicas)	IVA	Otros Impuestos	Total, como % del PIB
Argentina	2019	0.10	0.28	1.23	0.72	2.33
Bolivia	2016	0.01	0.10	0.97	0.13	1.20
Brasil	2019	0.70	0.81	1.50	0.97	4.12
Chile	2019	1.02	1.07	0.81	0.03	2.93
Colômbia	2017	0.60	1.60	6.06	-	8.26
Costa Rica	2017	0.38	1.26	2.89	0.96	5.49
Ecuador	2017	0.70	1.30	2.30	0.40	4.70
El Salvador	2016	0.51	1.02	1.94	-	3.76
Guatemala	2017	0.11	0.64	1.44	0.11	2.30
Honduras	2019	0.32	2.04	3.34	0.50	6.20
México	2019	0.92	0.77	1.40	0.06	3.15
Panamá	2016	0.05	1.27	2.30	-	3.62
Paraguay	2019	0.05	0.21	0.94	0.16	1.36
Peru	2019	0.20	0.17	1.62	0.14	2.13
Rep. Dominicana	2018	0.11	0.58	2.68	1.75	5.12
Uruguay	2017	0.35	1.08	3.71	1.19	6.39

Fuente: Construcción propia con base en datos "Incentivos Fiscales a las empresas en América Latina y el Caribe". CEPAL/OXFAM 2019.

que podrían haber financiado programas y políticas públicas en favor de distintos sectores sociales⁵

Estos privilegios en general son opacos, con un bajísimo nivel de transparencia, se han convertido en permanentes y en casi todos los casos sin evaluaciones que permitan identificar si están cumpliendo las razones para las que se han creado. Incluso provocan situaciones como la de

Perú, donde en 2016 el aporte de impuesto a la renta y ventas de las empresas mineras fue de 2 mil millones de soles, mientras que las devoluciones del Estado fueron de 6 mil millones de soles. El Estado peruano termina subsidiando, vía privilegios fiscales, con 3 soles a la actividad minera por cada 1 sol que esta aporta tributariamente. Está también el caso de Colombia, donde entre 2005 y 2010 las

⁵ LONGINOTTI, Peláez Fernando. "Panorama de los Gastos Tributarios en América Latina, principales estadísticas de la Base de Datos del CIAT". CIAT, 2017

empresas mineras pagaron en promedio \$488 millones de dólares por concepto de impuesto a la renta y obtuvieron deducciones y exenciones tributarias por \$989 millones de dólares, o sea, por cada \$100 dólares que pagan en impuestos reciben en exoneraciones y privilegios fiscales más de \$200 dólares, como se muestra en el enlace a continuación: http://www.latindadd.org/wp-content/uploads/2018/06/latindadd_privilegios-a-cambio-de-nada.pdf

Véase el cuadro #3, en el que se evidencia que son las corporaciones las que más se benefician de los incentivos en cuanto al pago de tributos, principalmente las de sectores vinculados al comercio exterior y, en el caso del IVA, es el impuesto al que más privilegios fiscales se aplican en toda la región. Estas renuncias fiscales representan, en promedio, en América Latina, entre 14% y 24% de la recaudación efectiva e incluso existen países en los que supera hasta el 30% de la recaudación. Si se mide en porcentajes del PIB, hay un grupo de países en que los privilegios representan más de un 5% de su PIB y en el resto dicha renuncia tributaria representa entre un 2,9% y un 4,7% del PIB⁶, cantidades muy significativas que deterioran la capacidad financiera de los Estados de la región.

4 Los Flujos Financieros Ilícitos, una de las caras del fraude fiscal

Los Flujos Financieros Ilícitos son una práctica muy desarrollada por la agresiva planificación tributaria del poder corporativo, que está principalmente asociada a la actividad del comercio exterior, y se le denomina ilícita no porque esté vinculada a una actividad ilegal, sino por su lógica de sacar ganancias y dividendos sin pagar impuestos. La fuga o salida de capitales es gigantesca; estos flujos surgen de las transacciones del comercio de América Latina con los Estados Unidos, Europa y China principalmente, y se concentran en cadenas mundiales de producción como la de productos electrónicos y producción de automóviles. En el período entre 2004 y 2013, la fuga de capitales representó aproximadamente 765.000 millones de dólares, unos 31.000 millones de dólares anuales⁷. En 2016, esos flujos alcanzaron la cifra de 85.000 millones de dólares, una pequeña reducción respecto a lo que venía presentándose durante los años 2013 y 2014 con cifras anuales de 100.000 millones de dólares anuales, resultado de la contracción económica en la

6 Los incentivos fiscales a las empresas en América Latina y el Caribe. CEPAL/OXFAM. Santiago, Chile, 2019.

7 PODESTÁ, Andrea, HANNI Michael, MARTNER Ricardo. "Flujos Financieros Ilícitos en América Latina y el Caribe". CEPAL. Santiago, Chile, 2017

Cuadro 4 Montos estimados de Falsa Facturación en América Latina en millones de dólares y cómo % del Comercio Exterior 2008/2017

País	Total 2008/2017	Promedio anual del período 2008/2017	% del Comercio Exterior que realiza Falsa Facturación
México	\$628.851	\$62.885	13.66%
Brasil	\$262.872	\$26.297	18.29%
Colombia	\$65.370	\$6.547	16.51%
Chile	\$62.542	\$6.254	12.80%
Argentina	\$54.430	\$5.443	17.14%
Peru	\$43.021	\$4.302	13.80%
Ecuador	\$24.727	\$2.473	14.49%
Costa Rica	\$23.649	\$2.365	22.64%
Guatemala	\$17.941	\$1.794	17.45%
Rep. Dominicana	\$17.780	\$1.778	21.64%
Panamá	\$8.760	\$973	14.29%
El Salvador	\$8.719	\$872	16.09%
Uruguay	\$7.468	\$747	21.12%
Bolivia	\$7.422	\$742	22.77%
Honduras	\$7.133	\$892	14.40%
Nicaragua	\$4.829	\$483	14.45%
Paraguay	\$4.658	\$466	15.98%
América Latina	\$1.250.17	\$ 125.29	

Fonte: Construcción propia con datos de GFI y LATINDADD

región y de algunas mejoras en la regulación y control de aduanas.⁸

Los Flujos Financieros Ilícitos se realizan por medio de dos mecanismos, la manipulación de precios de transferencia y la falsa facturación, y tienen como base la actual opacidad del sistema de tributación internacional, que se sustenta en sociedades offshore, guardidas fiscales y el secreto ban-

cario y tributario. Los FFI incluyen valores, dineros e instrumentos monetarios obtenidos legalmente pero que son transferidos de manera ilícita. Véase los diversos mecanismos utilizados por el poder corporativo en América Latina en http://www.world-psi.org/sites/default/files/documents/research/fraude_fiscal_america_latina

Según el Global Financial Inte-

8 Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2019. CEPAL. Santiago, Chile, 2019.

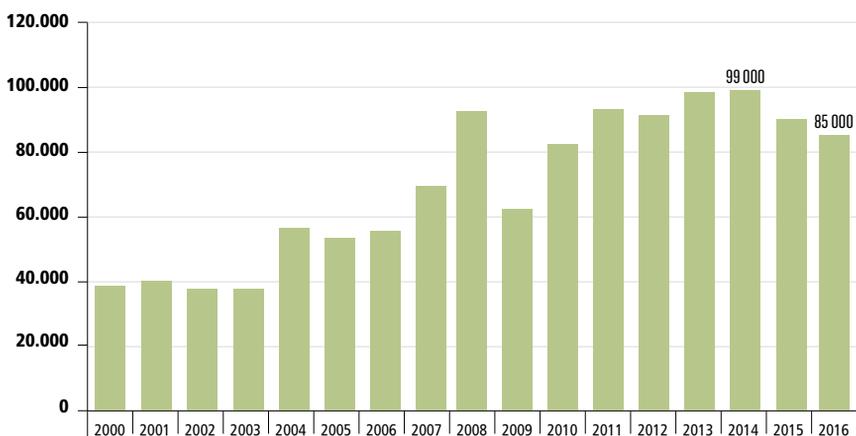
grity (GFI), que ha revelado la metodología de la Falsa Facturación, entre el período 2008/2017 la fuga de capitales fue de 125.293 millones de dólares anuales para la región, representando por país entre el 13% y el 23% del total del comercio exterior basado en la falsa facturación.⁹ La Falsa Facturación es el mecanismo utilizado por el poder corporativo para sobrefacturar en el costo de importaciones y subfacturar en el costo de exportaciones, con lo que sobredimensionan el valor real de sus costos y subvaloran el valor real de sus ganancias.

En el cuadro #5 podemos ver la otra dimensión de los Flujos Financieros Ilícitos, que, a diferencia de la Falsa Facturación, que está refe-

rida a evasión directa, la Manipulación de Precios de Transferencia está referida más a la elusión tributaria que se desarrolla en el comercio exterior, que es la simulación de realizar la actividad comercial como si fuera entre “partes no vinculadas”, cuando es entre “partes de un mismo grupo económico”, utilizando el entramado de opacidad como son sociedades offshore, secreto bancario/tributario y guaridas fiscales. Los Flujos Financieros Ilícitos (FFI), ya sea por la utilización del mecanismo de la Falsa Facturación o del mecanismo de Manipulación de Precios de Transferencia, representan una fuertísima erosión de recursos para la región.

⁹ Trade-Related Illicit Financial Flows in 135 Developing Countries: 2008/2017. Global Financial Integrity (GFI). 2020

Cuadro 5 Montos estimados de Manipulación de Precios de Transferencia del Comercio Exterior en América Latina 2000/2016 (en millones de dólares)



Fuente: Panorama Fiscal América Latina. CEPAL, 2109

5 La evasión fiscal: el eje del fraude fiscal en nuestra América

Cada vez se hace más evidente que este es uno de los problemas centrales de la fiscalidad en América Latina. La evasión representa un obstáculo para el desarrollo, para el crecimiento equilibrado y en general para la justicia en la que se debiera basar el sistema tributario.¹⁰

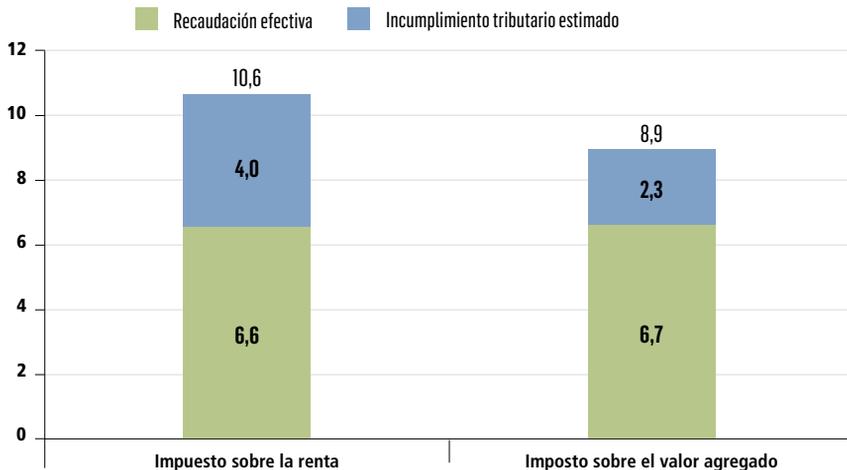
Las estimaciones de la CEPAL para el año 2013 señalaban una cifra de 320.000 millones de dólares. Para el año 2017 las estimaciones señalan que la evasión del ISR y

del IVA es de 335.000 millones de dólares. De acuerdo a porcentajes del PIB para el año 2013, la evasión de ISR representó el 10,8% y el IVA el 8,8%. Para 2017, la evasión de ISR representó un 10,6% y el IVA el 8,9%. En esos cinco años nada se ha mejorado en el combate de la evasión fiscal.

Cuando nos referimos al tema de la evasión, no solo hay que visualizar las cifras, sino principalmente el problema de que es un aspecto que ha tratado de mantenerse bastante oculto: cuando empezamos a desagregar el problema por país, las estadísticas nacionales en buena parte de los países están desactualizadas y no existen en muchos

10 GOMEZ-SABAINI, Juan Carlos, MORAN, Dalmiro. "Evasión Tributaria en América Latina. Nuevos y antiguos desafíos en la cuantificación del fenómeno en los países de la región". CEPAL. Santiago, Chile, 2016.

Cuadro 6 Recaudación Tributaria y Evasión Estimada en América Latina 2017 (En porcentajes del PIB)



Fuente: Panorama Fiscal América Latina. CEPAL, 2109

países de América Latina procesos sistemáticos de medición que permitan establecer comparaciones o evaluar tendencias por años.

Las cifras evidencian que la evasión no es un problema que tienda a reducirse. Es grave a nivel de IVA, en el que la erosión es muy fuerte, representa entre 20% e incluso 40% del total de la recaudación por país. Son cientos de miles de dólares que no ingresan a las arcas públicas de los Estados. En el caso del IVA, es una evasión directa del sector corporativo, por cuanto es un impuesto que se cobra a la totalidad de consumidores en todas las compras de bienes y servicios, pero que los comerciantes no entregan a la administración tributaria.

En el caso del impuesto sobre la renta (ISR), se evidencia, con

los datos disponibles por países, que es un incumplimiento generalizado, tanto del sector corporativo como de las personas físicas. En promedio la evasión del sector corporativo es mayor, pero la realidad evidencia que es una práctica generalizada como sociedades, lo que marca un desafío para alcanzar mayor progresividad del sistema tributario, dado que, al ser el ISR un impuesto directo sustentado en el nivel de ingresos, quienes están evadiendo son los sectores con más capacidad de pago.

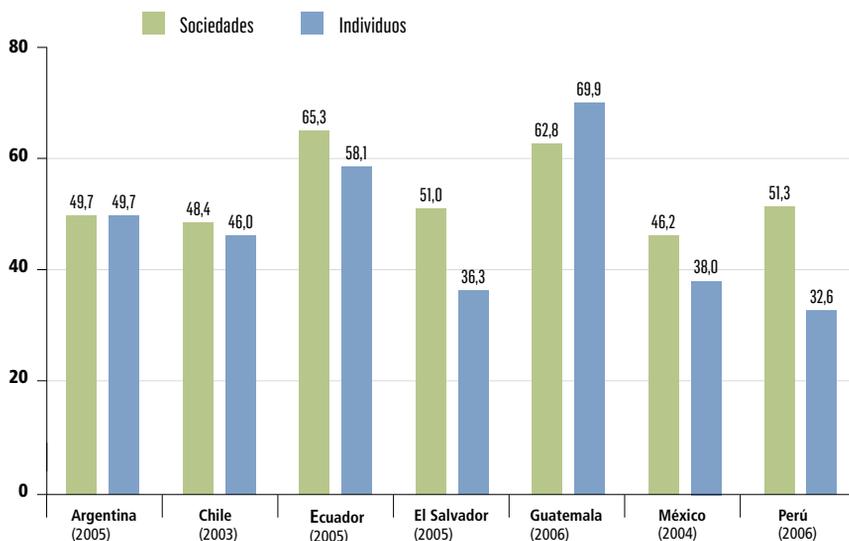
Queda como una tarea pendiente, y además como un desafío estratégico, el fortalecimiento de la capacidad de fiscalización de las administraciones tributarias, algo que no ha sido la constante en la región. Solo con fuertes

Cuadro 7 Tasa de Evasión IVA América Latina

Países	2001	2005	2007	2010	2012
Argentina	29,6	23,3	19,8	30,0	33,0
Chile		16,7	14,8	22,2	24,8
Colombia	36,6	30,2	24,8	24,9	23,0
Costa Rica	26,4	27,5	19,6	30,1	30,5
El Salvador	39,2	35,4	34,2	33,1	
Guatemala	34,6	36,4	26,3	38,0	32,6
México	22,5	31,7	27,0	27,0	24,3
Paraguay			45,3	41,5	36,7
Peru	49,5	42,9	38,4		
Rep. Dominicana	36,5	35,6	26,1	29,7	
Uruguay	37,4	30,1	22,7	14,4	13,4

Fonte: Evasión Tributaria en América Latina CEPAL 2016 y Administraciones Tributarias Lationamérica.

Cuadro 8 Tasas estimadas de evasión ISR en países de América Latina



Fuente: Evasión Tributaria en América Latina CEPAL 2016

procesos de fiscalización, fortalecimiento de equipo humano y automatización de procesos tributarios se podrá realmente enfrentar este flagelo de la evasión.

II LA DEBILIDAD DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS PROVOCA QUE LA INVERSIÓN SOCIAL EN AMÉRICA LATINA SEA PRECARIA Y FOCALIZADA

La región viene pasando por un ciclo político en el que ha vuelto a ponerse como tendencia dominante la austeridad presupuestaria, el control del gasto público y la focalización de la política social, como premisas dominantes de una lógica neoliberal. Durante

la primera década y media del siglo XXI, particularmente América del Sur, con gobiernos denominados “progresistas”, apostó por una fuerte inversión social para combatir la pobreza y la desigualdad de ingresos. Podríamos afirmar que, en materia de inversión social, tenemos tres realidades muy distintas entre México/Centroamérica, América del Sur y el Caribe.

En el caso de América del Sur, los efectos de la fuerte inversión social realizada durante el inicio del siglo XXI evidencian sus efectos aún en 2018, con un Brasil liderando en la región en gasto social, algo que decrece con la llegada de Bolsonaro. En promedio, la subregión de América del Sur invierte en protección social un

13,2% de su PIB, siendo Chile, Uruguay y Brasil los países que mayor inversión realizan en protección social en el año de 2018.

Otra realidad expresan Centroamérica, México y República Dominicana, con bajísimos niveles de inversión social, lo que explica que sea la subregión con los peores indicadores sociales del continente. En promedio, la subregión invierte en protección social un 9,1% de su PIB; Costa Rica y Nicaragua son los países que mayor inversión realizan en protección social en 2018.

El Caribe está en una posición intermedia entre Centroamérica y América del Sur, con una inversión social de un 12,2% de su PIB; Barbados y Trinidad Tobago son los países que mayor inversión realizan en protección social en 2018.

Si comparamos estas cifras con las de la OCDE, datos al 2016 señalan que, en promedio, se invierte un 21% del PIB para el conjunto de los países, teniendo a Francia y Finlandia como los países con mayor inversión social –un 30% de su PIB–, y a Corea, Letonia y Turquía como los de menos inversión social, con un 15% de su PIB, lo cual es superior a la totalidad de los países de América Latina,

En todo caso, los bajos niveles de inversión social en el conjunto de la región explican en gran medida la desigualdad como característica estructural de las sociedades lati-

noamericanas y caribeñas, aun en períodos de crecimiento y prosperidad económica.¹¹

Al evaluar la composición de la inversión social en la región, se evidencia que protección social (principalmente referida a previsión social o programas públicos de jubilación) y educación son los dos principales componentes del gasto social y en un tercer lugar queda el financiamiento a sistemas de salud públicos, con la mitad de lo que se invierte en previsión social y educación. Más adelante veremos las consecuencias de este dato para América Latina a la hora de enfrentar la pandemia del COVID-19.

Para romper con el círculo de la desigualdad se requiere la recuperación y el fortalecimiento del rol del Estado en su capacidad de regular, fiscalizar y distribuir, orientar inversiones y producir bienes y servicios para favorecer el crecimiento y garantizar derechos. Se requiere el diseño y la implementación de políticas públicas basadas en el enfoque de derechos y la construcción de una nueva relación entre el Estado, el mercado y la sociedad¹².

11 Panorama Social de América Latina 2019. CEPAL. Santiago, Chile. 2019.

12 Panorama Social de América Latina 2019. CEPAL. Santiago, Chile. 2019.

III LA BAJA INVERSIÓN EN SALUD PÚBLICA CONVIERTE A AMÉRICA LATINA EN UNA REGIÓN MUY VULNERABLE A LA PANDEMIA DEL COVID-19

Desde que empezó la pandemia en América Latina, se señaló la precariedad, debilidad y poca cobertura de los sistemas de salud públicos como una de las debilidades estructurales de la región para enfrentar exitosamente la emergencia sanitaria. Las cifras van demostrando, lamentablemente, que esa premonición era cierta. Aunque ha venido aumentando la inversión social en salud pública a lo largo de estas dos décadas del siglo XXI, dicho aumento es relativamente modesto: pasamos de un 1,5% del PIB regional en el año 2000 a un 2,2% del PIB en el año 2018.

Ese 2,2% como promedio nacional del PIB contrasta con lo propuesto en la Agenda de Salud Sostenible para las Américas 2018/2030 aprobada por la Organización Panamericana de la Salud (OPS), en la que se afirma que, para avanzar hacia la salud universal, se requiere como meta “lograr un gasto público destinado a la salud de por lo menos el 6% del PIB”. Con los datos disponibles sobre gasto en salud del gobierno

central, ningún país de la región alcanza la meta propuesta. Si se amplía el análisis más allá del gobierno central y se ve la inversión en general dentro de presupuestos nacionales (gobiernos regionales o instituciones públicas descentralizadas), vemos que solo 3 países de la región superan la meta planteada por la OPS: Cuba con un 11% del PIB, Argentina con un 7% del PIB y Costa Rica con un 6.5% del PIB.

Una hipótesis que podría explicar por qué hasta ahora algunos países han enfrentado mejor la pandemia, más allá de la eficacia del manejo sanitario de la emergencia por los gobiernos, está referida al análisis de la Presión Fiscal Equivalente (PFE)¹³. Al analizar dicha presión fiscal, notamos que Uruguay y Costa Rica son los dos países cuyas contribuciones a regímenes públicos de seguridad social (incluye salud pública) son los más altos, y presentan los mejores indicadores de manejo con respecto a la pandemia. En el caso de Brasil, que es el tercer país de mayor contribución a CSS públicas, parece ser que la causa de los terribles impactos del COVID estén más referidos al negacionismo gubernamental de la emergencia sanitaria, que al efecto contributivo. En general lo que

13 La Presión Fiscal Equivalente (PFE) está conformada por cuatro componentes: i) los ingresos tributarios del gobierno general incluyendo aquellos de los gobiernos subnacionales; ii) las contribuciones a regímenes públicos de la Seguridad Social; iii) las contribuciones obligatorias a regímenes privados de Seguridad Social; y iv) los ingresos no tributarios provenientes de actividades de explotación de recursos naturales.

queda visible son los bajos niveles de Contribuciones a la Seguridad Social Públicas en toda la región con las excepciones mencionadas que nos sitúan en un escenario de mucha gravedad y vulnerabilidad frente a la pandemia.

En un lado de la matriz tenemos a Chile con un 1,5%, Guatemala con 1,7%, México y Perú con un 2% y El Salvador con 2,9%, con contribuciones a la Seguridad Social Pública como porcentajes del PIB. Esos números parecen explicar por qué la pandemia provoca efectos sanitarios tan dramáticos en dichos países.

Lo que es real es que los efectos económicos y sociales de la pandemia para América Latina serán devastadores. El Fondo Monetario Internacional, en su última proyección, establece que la contracción de la economía latinoamericana será de un -9,4% de su PIB; la Organización Internacional del Trabajo (OIT) proyecta que en la región se perderán al menos 14 millones de puestos de trabajo; la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) proyecta que la pobreza crecerá cerca de un 5%, unos 28,7 millones de personas que pasarán a condición de pobreza, que alcanzará, a finales de 2020, un 35% del total de la población de nuestra región. En números absolutos son 214 millones de personas.

IV LA DEUDA PÚBLICA VUELVE A EMERGER COMO OTRO ELEMENTO DE VULNERABI- LIDAD PARA LA REGIÓN CON LA PANDEMIA

Previo a la irrupción de la pandemia, América Latina mostraba ya datos preocupantes de crecimiento del endeudamiento, llegando a representar casi un 40% del PIB regional. La crisis económica regional venía provocando varios fenómenos interrelacionados: erosión de las finanzas públicas por efecto del fraude fiscal; fuerte déficit fiscal por efecto también de la ralentización económica; emisión de deuda soberana como mecanismo de financiamiento público con los casos emblemáticos de Argentina y Ecuador; sustitución de deuda externa por deuda interna, principalmente en Colombia, Costa Rica, México, El Salvador, Brasil y crecimiento de la deuda externa privada.

Ese cóctel se vuelve explosivo con la pandemia, porque la ralentización económica se convierte en recesión, se caen los ingresos tributarios, hay una demanda gigantesca de gasto o inversión pública para hacer frente a apoyos económicos a trabajadores que pierden sus empleos y al sector privado y, principalmente, financiar sistemas de salud públicos que puedan hacer frente a la pandemia. El Fondo Monetario Internacional (FMI) reaparece con fuerza brindando

préstamos rápidos y Stand-By con condicionalidades; organismos regionales también irrumpen, como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Corporación Andina de Fomento (CAF), etc.

La ISP había emitido, previo a la pandemia, la siguiente declaración: <https://www.world-psi.org/es/declaracion-de-castris-sobre-la-sustentabilidad-de-la-deuda-y-la-financiacion-para-el-desarrollo>. En plena pandemia se plantea la anulación del servicio de la deuda externa para países en desarrollo y financiamiento de la emergencia que no provoque más endeudamiento: <https://www.latindadd.org/2020/04/07/anulacion-de-la-deuda-y-financiamiento-de-emergencia-para-enfrentar-la-crisis-del-coronavirus/>. En el enlace se encuentra la propuesta planteada desde LatinDadd sobre Emisión de Derechos Especiales de Giro (DEGs) como mecanismo de acceso a recursos sin generar deuda: <http://www.latindadd.org/2020/07/01/america-latina-necesita-acceder-a-recursos-sin-generar-deuda-emision-de-derechos-especiales-de-giro/>

V UNA AGENDA SINDICAL PARA COMBATIR EL FRAUDE FISCAL, ENFRENTAR LA EMERGENCIA SANITARIA DEL COVID-19 Y PREPARAR LAS CONDICIONES PARA LA RECONSTRUCCIÓN DE LA REGIÓN

El combate al fraude fiscal en América Latina es una prioridad fundamental, en primer lugar para detener la erosión de las finanzas públicas, dotar de recursos a los Estados a fin de poder promover políticas públicas que garanticen servicios públicos universales y sostenibles y, principalmente, dotar de recursos a los países para el proceso de reconstrucción de nuestras economías en el período post COVID.

El combate al fraude fiscal requiere al menos de las siguientes medidas:

a) Aumentar la carga tributaria: Se requiere modificar la relación dominante de los ingresos tributarios al consumo y aumentar los impuestos directos principalmente referidos a renta, patrimonio y herencias, que son impuestos con muy baja contribución en casi todos los países.¹⁴ La reducida carga tributaria en América Latina no permite fortalecer políticas públicas inclusivas que combatan la desigualdad. La región necesita pasar del 15%

14 En los casos de Argentina y Brasil, en los que los impuestos directos como patrimonio y renta son bastante elevados, se requiere principalmente garantizar mayor progresividad, para que no sean los asalariados quienes más contribuyen, sino que sean las rentas verdaderamente altas.

del PIB en ingresos tributarios a al menos un 25% del PIB regional.

b) Transformar la regresividad del sistema tributario:

La región requiere detener el aumento en los impuestos al consumo, principalmente el IVA. Se empieza a hablar de aumentos en ese impuesto para enfrentar la pandemia, algo que sería realmente grave para millones de personas. Es necesario, por el contrario, aumentar decisivamente el peso de los impuestos directos a la propiedad, las ganancias de capital, la renta de los altos ingresos y las herencias. Hay que aumentar dichos impuestos del 27,8% de la recaudación que hoy representan a un 45% del total recaudado y reducir el peso de los impuestos al consumo, incluido el IVA, que hoy representan un 50% de la recaudación al menos a un 30%.

c) Acabar con los privilegios fiscales:

El peso del gasto tributario por privilegios fiscales tiene un alto costo para la región. Para un grupo significativo de países el costo es muy alto, más del 5% de sus PIB nacionales y más del 30% de su recaudación tributaria anual. Para el resto ronda entre un 3% y 4% de sus PIB nacionales y entre un 14% y 24% de sus recaudaciones tributarias anuales. Es necesario eliminar principalmente las exoneraciones (tax holidays) corporativas y revisar todo el conjunto de los incentivos, a fin de reducir drásticamente esas renuncias fiscales y recuperar

dichos ingresos tributarios para fortalecer políticas sociales. Es urgente realizar análisis de costo-beneficio para determinar cualquier tipo de incentivo fiscal; en el mejor de los casos podrían caer para estimular la transición energética y obviamente para garantizar acceso a alimentación y medicinas de sectores populares.

d) Eliminar los Flujos Financieros Ilícitos:

La erosión de recursos por la fuga o salida de capitales del comercio exterior sin pagar impuestos es gigantesca. Entre 85.000 y 100.000 millones de dólares anuales según CEPAL por medio de la manipulación de precios de transferencia y \$125.000 millones de dólares anuales según GFI por medio de Falsa Facturación. Es necesario impulsar en los países legislación regulatoria sobre Precios de Transferencia, impulsar el Reporte País x País de la actividad transnacional, intercambio automático de información entre administraciones tributarias, fortalecer el control aduanero y, principalmente, impulsar la regulación de las cuentas de capital o la regulación del flujo de capitales. Léase la declaración de ICRICT sobre impuestos digitales, impuestos a las grandes corporaciones, reportes país x país y gravar riqueza offshore <https://www.icrict.com/icrict-documents/the-global-pandemic-sustainable-economic-recovery-and-international-taxation>

e) Acabar con la evasión fiscal del ISR y del IVA:

La erosión de recursos públicos es también muy alta por la evasión fiscal. Se calcula entre 320.000 y 335.000 millones de dólares anuales a nivel regional. Se requiere aumentar el uso de la factura electrónica en el consumo de bienes y servicios, eliminar el secreto bancario y tributario, ilegalización de las sociedades off-shore, combate a las guaridas fiscales, establecer la evasión fiscal como delito penal.

Solo con el ataque frontal al fraude fiscal en todas sus expresiones, América Latina podrá:

f) ampliar la inversión social y fortalecer políticas públicas universales y sostenibles, alcanzar las metas que se propone la OPS en materia de financiamiento de la salud pública a fin de contar con la universalidad de salud, una prioridad de primer orden en medio de la lucha contra el COVID

g) dotar de los recursos de bioprotección que requiere prioritariamente el personal sanitario que hoy combate en primera línea la pandemia, dotar de los equipamientos básicos que requieren los centros médicos y fortalecer los stocks de medicamentos para tratar a los miles de pacientes contaminados

Para enfrentar las consecuencias económicas de la pandemia, el combate al fraude fiscal nos per-

mitirá obtener recursos económicos para:

h) financiar una Renta Básica Universal permanente que le de sostenibilidad a las familias latinoamericanas frente a los estragos económicos de la pandemia

Requerimos urgentemente en América Latina crear un **Impuesto Permanente a las Grandes Fortunas, a los Grandes Patrimonios y a las Gigantescas Ganancias de Capital**, del decil más rico del continente a fin de enfrentar los efectos económicos de la pandemia por medio de agresivas y sostenibles políticas sociales; combatir la desigualdad y la pobreza en la región, que crecerán exponencialmente como resultado de la pandemia; y abrir posibilidades de reconstrucción económica del continente para el período post COVID.



**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**

**INTERNACIONAL DE
DE SERVICIOS PÚBLICOS**

La federación sindical internacional de trabajadorxs de servicios públicos

**162 Rua da Quitanda - 4º ANDAR
01012-010 - SÃO PAULO - SP
BRASIL**

**E-MAIL: psi.interamerica@world-psi.org
www.publicservices.international**

La Internacional de Servicios Públicos es una Federación Sindical Internacional que agrupa a más de 700 sindicatos que representan a 30 millones de trabajadorxs en 154 países. Llevamos sus voces a las Naciones Unidas, la OIT, la OMS y otras organizaciones regionales y mundiales. Defendemos los derechos sindicales y laborales y luchamos por el acceso universal a servicios públicos de calidad.