

## *Chapter 1*

# **Tax revenue trends, 1990-2019**

Financing the development agenda of Latin America and the Caribbean (LAC) and its achievement of the Sustainable Development Goals (SDG) requires a step change in domestic resource mobilisation. The current COVID-19 crisis has further deepened the need for LAC countries to strengthen the collection of tax revenues to address structural weaknesses in their fiscal, social protection and health systems. The region was already challenged by widespread social unrest and subdued growth when the COVID-19 crisis began. While countries were quick to implement health and fiscal measures in response to the crisis to support the most vulnerable households and firms, their efforts were hindered by high levels of informality, underdeveloped social protection systems and limited fiscal space (see Chapter 2). Once the region has emerged from the COVID pandemic, under a well-defined sequence of policies, fiscal policies will need to be reformed and tax systems strengthened to support the economic recovery for all and to ensure a sustainable and fair fiscal position over the medium to long term.

Fiscal policy has an important role to play in catalysing inclusive economic growth in the region once the COVID-19 crisis has passed. In the long term, higher levels of revenue generation will also be crucial to address urgent demands from citizens across the region to improve equity via the provision of public goods, mitigating high levels of vulnerability, particularly in the labour market, and implementing comprehensive social protection systems. Improving the structure of the taxation system is important to promote entrepreneurship and enhance redistribution. Taxes can also influence behaviour, for example in incentivising a move away from dependency on fossil fuels in the context of the climate crisis.

*Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean* is an integral part of the European Union Regional Facility for Development in Transition for LAC, an EU-led initiative, jointly implemented with the OECD and its Development Centre and ECLAC. Now in its tenth edition, it provides internationally comparable data on tax revenues in 27 countries in the region both as a basis for in-depth policy analysis and as a common starting point for knowledge sharing and capacity development. This first chapter discusses the evolution of several key tax indicators since 1990, including the tax-to-GDP ratio, the tax mix and the share of tax revenue generation by different levels of government. It also analyses the effectiveness of value-added taxes (VAT, a major source of tax revenues in the region) and revenues from environmental related taxes. This chapter highlights recent developments in selected countries' tax systems and complements this analysis with case studies on particular topics. Chapters 5 and 6 provide a detailed country-by-country breakdown of tax revenues.

## Tax-to-GDP ratios

### Tax to-GDP ratios in 2019

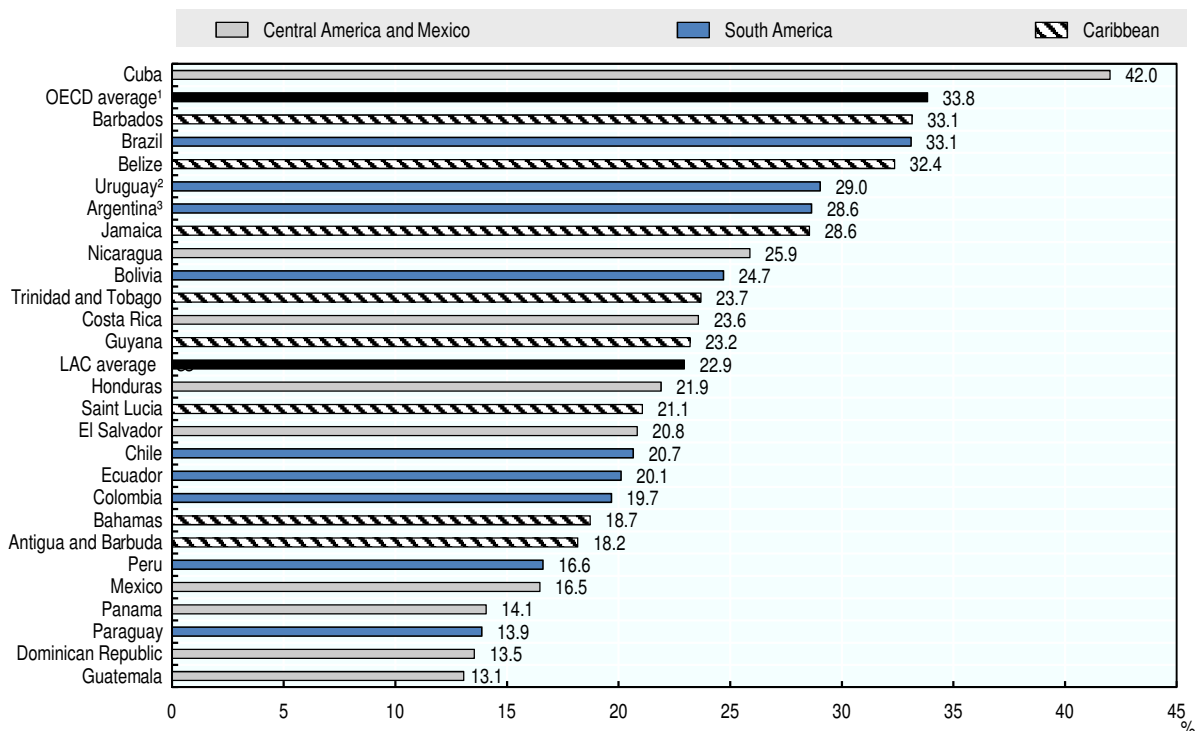
The tax-to-GDP ratio measures tax revenues (including social security contributions paid to the general government) as a proportion of gross domestic product (GDP). The LAC average represents the unweighted average of 26 of the countries included in this publication and excludes Venezuela due to lack of data.

The average tax-to-GDP ratio in the LAC region was 22.9% in 2019 (Figure 1.1). Levels varied widely across the region, ranging from 13.1% in Guatemala to 42.0% in Cuba. With the exception of Cuba, all LAC countries recorded a tax-to-GDP ratio below the OECD average<sup>1</sup> of 33.8%.

The highest tax-to-GDP ratios in the LAC region were registered by Cuba (42.0%), Barbados and Brazil (both 33.1%). The countries with the lowest tax-to-GDP ratios were Guatemala (13.1%), the Dominican Republic (13.5%) and Paraguay (13.9%).

Figure 1.1. **Tax-to-GDP ratios in the LAC region, 2019**

Total tax revenues as percentage of GDP



Note: The classification of countries into different sub-regions follows ECLAC's classification and is based on the spoken language of countries. The "Caribbean" includes the English-speaking countries and Guyana, while "Central America and Mexico" covers Spanish-speaking countries including Dominican Republic and Cuba.

The figures exclude local government revenues for Antigua and Barbuda, Argentina (but include provincial revenues), the Bahamas, Barbados, Cuba (except for 2002-12), the Dominican Republic, Saint Lucia, Trinidad and Tobago, and Venezuela as the data are not available.

1. Represents the unweighted average of the 37 OECD member countries. Chile, Colombia and Mexico are also part of the OECD (37). For Mexico, data on state and local government revenues are not available for 2019. They are estimated to calculate the total tax-to-GDP ratio.

2. The tax-to-GDP ratio does not take into account the recent rebasing of GDP in Uruguay. Preliminary estimates of the rebased GDP indicate that the tax-to-GDP ratio in Uruguay would be about 2.3 percentage points lower on average for the 2016-2019 period.

3. The tax-to-GDP may be under-estimated as it excludes certain types of social security contributions for which data are not readily available.

4. Represents the group of 26 Latin American and Caribbean countries included in this publication and excludes Venezuela due to data availability issues.

Source: OECD et al. (2021<sup>[1]</sup>), Table 4.1.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934233872>

There were important differences in tax levels between Central America and Mexico, South America and the Caribbean.<sup>2</sup> Countries in Central America and Mexico typically had lower tax-to-GDP ratios, with an average of 21.3% in 2019, whereas countries in the Caribbean had higher tax-to-GDP ratios and an average of 24.9%. While the tax-to-GDP

ratios of South American countries varied widely, they averaged 22.9% in 2019, the same as the LAC average.

In 2019, the average LAC tax-to-GDP ratio was 0.3 percentage points higher than in 2018. This increase occurred in a context of continuing sluggish economic growth across the region since 2014 (average real growth amounted to 0.3% over the 2014-2019 period). The region experienced a two-year recession in 2015 and 2016 followed by two years of growth driven by improvements in domestic demand (ECLAC, 2019<sup>[2]</sup>) as well as steady increases in commodity prices (OECD/CAF/UN ECLAC, 2018<sup>[3]</sup>). However, 2019 was characterised by social unrest and weak economic growth in several Latin American countries. While real GDP growth amounted to 1.1% in 2018, it dropped to 0.1% in 2019 (ECLAC, 2021<sup>[4]</sup>) and is estimated to have fallen dramatically in 2020 due to the COVID-19 pandemic (OECD, 2020<sup>[5]</sup>).

Changes in tax-to-GDP ratios between 2018 and 2019 varied greatly across the region, influenced by differences in economic growth patterns across sub-regions. The increase in the Caribbean was the largest, at 0.8 percentage points for the second consecutive year. The increases in the Caribbean's tax-to-GDP ratio took place against a backdrop of positive economic growth. The Caribbean's economy rebounded in 2018 from the impact of natural disasters the previous year (ECLAC, 2019<sup>[2]</sup>) but growth slowed in 2019 due partly to droughts in Belize and Jamaica (CDB, 2020<sup>[6]</sup>). A number of Caribbean countries have undertaken reforms that contributed to the increase in the sub-region's tax-to-GDP ratio for both years.

The increase in the average tax-to-GDP ratio in Central America and Mexico between 2018 and 2019 was more modest, at 0.2% of GDP. In contrast, the ratio in South America decreased by 0.1 percentage points over the same period. In both regions, economic growth weakened in 2019 (ECLAC, 2021<sup>[4]</sup>).

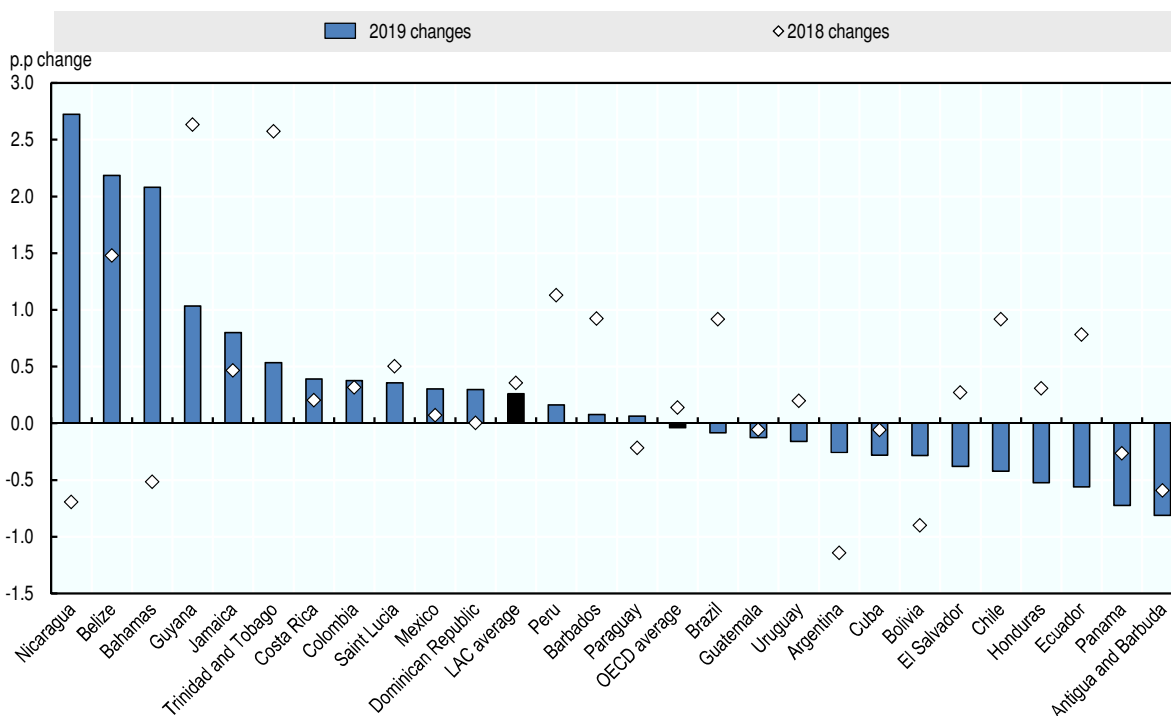
Across the region as a whole, 14 countries reported an increase in their tax-to-GDP ratio in 2019 while the remaining countries recorded a decrease. The three largest increases in tax-to-GDP ratios between 2018 and 2019 exceeded 2.0 percentage points and occurred in Nicaragua (2.7 percentage points), Belize (2.2 percentage points) and the Bahamas (2.1 percentage points).

In Nicaragua, the increases in tax revenues between 2018 and 2019 occurred across all categories and ranged from 0.5 percentage points in revenues from VAT to 0.9 percentage points in revenues from taxes on income and profits (all from corporate income tax [CIT]). In 2019, the government implemented measures to increase tax revenues and to strengthen the solvency of the Social Security Institute (INSS) in response to significant declines in tax revenues in 2018 and the reduction in external financing due to social unrest.

- The increase in revenues from taxes on income and profits followed the approval of the Tax Harmonisation Law that increased income tax rates for large taxpayers and medium-sized companies over a certain income threshold. The government increased rates of the alternative minimum tax (AMT) and introduced AMT anti-avoidance rules. In addition, withholding tax rates were raised on income for non-resident individuals (Orbitax, 2019<sup>[7]</sup>).
- Social security contributions recorded an increase of 0.7 percentage points in 2019. Nicaragua amended the General Regulations of the Social Security Act to strengthen the solvency of the pension and health system. The changes mainly included higher contribution rates in different schemes. For example, the rate for Disability, Old Age, Death and Occupational Hazards was raised from 10% to between 12.5% and 13.5% for employers (depending on the number of workers) while the rate increased from 4% to 4.75% for employees (Orbitax, 2019<sup>[7]</sup>).

- Revenues from VAT and other taxes on goods and services increased by 0.5 and 0.6 percentage points respectively between 2018 and 2019. Higher tax rates on imports for different goods (e.g. beverages) contributed to these increases (CentralAmericaData, 2020<sup>[8]</sup>).

Figure 1.2. **Annual changes in tax-to-GDP ratios in the LAC region in 2018 and 2019**  
Percentage points of GDP



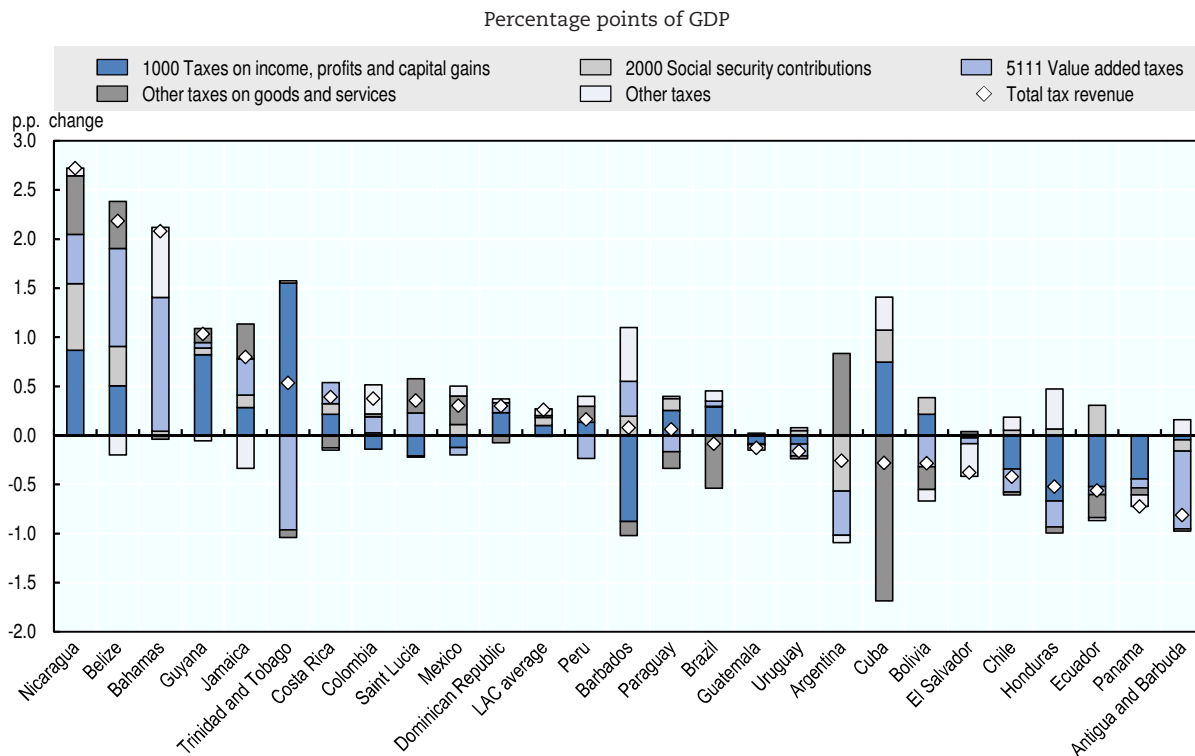
Note: The LAC average represents the unweighted average of 26 LAC countries included in this publication and excludes Venezuela due to data availability issues. The OECD average represents the unweighted average of the 37 OECD member countries. Chile, Colombia and Mexico are also part of the OECD (37).

Source: Authors' calculations based on OECD et al. (2021<sup>[11]</sup>), Table 4.1.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934233891>

Belize recorded increases in all main categories of tax revenue as a proportion of GDP in 2019. The overall increase in the tax-to-GDP ratio resulted from tax revenues increasing by 5% between 2018 and 2019 while nominal GDP decreased by 2% over the same period. The economy experienced three quarters of deceleration in 2019, caused largely by a drought affecting the primary and secondary sectors of the economy. Belize also recorded a slowdown in the key tourism sector in 2019 after years of strong growth (Barrow, 2020<sup>[9]</sup>).

The overall increase in tax revenues in the Bahamas was mainly driven by increases in VAT revenues (of 1.4 percentage points) and revenues from property taxes (0.7 percentage points, shown in Figure 1.3 under the heading “other taxes”). These increases were mainly the result of tax reforms intended to reduce the budget deficit to 1.8% of GDP in Fiscal Year (FY) 2018/19, from 5.5% in FY2016/17 and 3.4% of GDP in FY2017/18. The reforms included an increase of the standard VAT rate from 7.5% to 12% in July 2018 as well as an increase in stamp duties.

Figure 1.3. **Changes in tax-to-GDP ratios in LAC countries by main tax heading between 2018 and 2019**

Note: The LAC average represents the unweighted average of 26 LAC countries included in this publication and excludes Venezuela due to data availability issues.

Source: Authors' calculations based on OECD et al. (2021<sub>[1]</sub>), Chapter 4.

StatLink <https://doi.org/10.1787/888934233910>

Antigua and Barbuda, Ecuador and Panama recorded the largest decreases between 2018 and 2019, each of more than 0.5 percentage points. In 2019, Antigua and Barbuda experienced the largest decline, of 0.8 percentage points, principally due to a drop in VAT revenues, which fell by the same amount. The economic environment and challenges in tax administration and tax collection in Antigua and Barbuda contributed to the overall decrease in the tax-to-GDP ratio in 2019. Antigua and Barbuda's economy decelerated in 2019 after a strong performance in 2018 (real GDP growth in 2019 was 3.4%, about half its rate in 2018). IDB (2019<sub>[10]</sub>) explains that "taxes on income and profits, and domestic goods and services fell below the budget target during the review period, highlighting key challenges the authorities faced concerning tax collection and administration".

Panama recorded the second-largest fall across countries in 2019 (of 0.7 percentage points) due to decreases across all tax categories, reflecting the economic situation in the country. Meanwhile, Ecuador recorded a decline of 0.6 percentage points in 2019, causing its tax-to-GDP ratio to revert to its pre-2018 level. The year 2018 was a year of exceptional tax collection for Ecuador, whose tax ratio increased by 0.8 percentage points from the previous year.

Figure 1.3 shows other significant increases between 2018 and 2019 in certain tax revenue categories in countries that implemented tax reforms. For example:

- The tax-to-GDP ratio in Trinidad and Tobago increased by 0.5 percentage points between 2018 and 2019 as the authorities implemented a three-month tax amnesty in June 2019 that brought exceptional revenues from taxes on income and profits, which increased by 1.6 percentage points between 2018 and 2019 (ECLAC, 2020<sub>[11]</sub>).

- Argentina saw decreases in revenues from all tax categories between 2018 and 2019 except for revenues from taxes on goods and services other than VAT, which increased by 0.8 percentage points. The increase was entirely due to the increase in revenues from export taxes by 1.1 percentage points over the same period following the introduction of temporary export duties on services in September 2018. In December 2019, authorities raised export tax rates for goods that had a zero rate (EY, 2019<sub>[12]</sub>; ITR, 2020<sub>[13]</sub>).
- Barbados registered increases in VAT revenues and taxes on property (shown under heading “other taxes” in Figure 1.3) of 0.4 and 0.5 percentage points respectively between 2018 and 2019. Barbados has increased the VAT rates for hotel accommodation from 7.5% to 10% and expanded the VAT base in certain sectors (such as the tourism sector) by eliminating exemptions and preferential rates (IMF, 2019<sub>[14]</sub>). The authorities also increased property tax rates to render the property tax system more progressive. In contrast, revenues from taxes on income and profits declined by 0.9 percentage points between 2018 and 2019 following legislative changes relating to personal income tax (PIT) and CIT. The most important reform concerned CIT: In January 2019, Barbados reformed its CIT system, following the OECD’s assessment (through its Base Erosion and Profit Shifting [BEPS] initiative) that it had harmful preferential regimes for non-resident companies (OECD, 2020<sub>[15]</sub>). As a result of the reform, CIT rates for domestic and non-resident companies were aligned, with the domestic rate being reduced from 25% to between 1% to 5.5% depending on the level of profits, and CIT rates for non-resident companies (that had previously ranged between 0.25% and 2.5%) being increased to the same levels as for domestic companies. The second important reform concerned PIT, for which the rates were gradually reduced, starting with the top PIT rate (IMF, 2019<sub>[14]</sub>).

### **Evolution of tax-to-GDP ratios since 2000**

Enhancing domestic resource mobilisation, particularly through increased tax revenues, is critical for LAC’s sustainable development, as reflected in the Development in Transition agenda for the recovery post-COVID-19 (see Box 1.1). The average tax-to-GDP ratio in LAC countries has risen since 1990 (Figure 1.4), increasing by more than 7 percentage points overall, from 15.7% in 1990 to 22.9% in 2019. This trend contrasts with that of OECD countries, where the average tax-to-GDP ratio has been relatively stable since 1990 (although at a higher level than the LAC average); the OECD tax-to-GDP ratio reached 33.8% in 2019, 2.7 percentage points above its level in 1990. The difference between the LAC and OECD average tax-to-GDP ratio in 2019 was at 10.9 percentage points.

Figure 1.5 shows the evolution of the average tax-to-GDP ratio for the three LAC sub-regions since 1990. While all three sub-regions have shown an upward trend in tax levels between 1990 and 2019, their evolution shows notable differences:

- On average, the Caribbean recorded the lowest growth over the period, of 5.6 percentage points. The Caribbean’s average tax-to-GDP ratio was consistently higher than the LAC average. The difference has widened since 2017 due to the relatively sharp increase in the tax-to-GDP ratio of the Caribbean.
- In contrast, the increase in the average tax-to-GDP ratio for Central America and Mexico has been more gradual. Throughout this period, the average tax-to-GDP ratio of Central America and Mexico remained below the average for the LAC region. The average tax-to-GDP ratio for Central America and Mexico has been steady at 21.1% since 2016 before increasing slightly in 2019.

- South America recorded a strong increase in its tax-to-GDP ratio during the 1990s and exceeded the LAC average in 2004. Since 2015, South America's tax-to-GDP ratio has been declining towards the LAC average; the two converged in 2019.

### Box 1.1. *Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean and Development in Transition approach*

This edition of *Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean* is the third to be produced with the support of the European Union (EU) Regional Facility for Development in Transition for Latin America and the Caribbean (LAC). This facility results from a joint work led by the EU, the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) and its Development Centre, and the Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC).

The pandemic hit LAC countries at a time when the region already faced deep structural challenges. The COVID-19 crisis posed new challenges to the structural development traps already highlighted in the "Development in Transition" (OECD et al., 2019<sub>[16]</sub>). The four traps of low productivity, social vulnerability, institutional weaknesses and environmental sustainability exacerbate the socio-economic consequences of the crisis and reduce countries' ability to design and implement medium and long-term responses. The COVID-19 crisis underscored the need to adopt a multi-dimensional approach to development to overcome the interlinked challenges posed by the development traps. Moreover, the pandemic has shed light on the pressing need to redefine national policies by building consensus across citizens, regional integration and international co-operation, as part of the region's economic and social recovery that includes all countries regardless of their development level (OECD et al., 2020<sub>[17]</sub>).

In this context, the recovery must be seen as an opportunity to transform the development strategy of the region, with inclusiveness, resilience and sustainability. Fiscal policy is essential to build capacities, address development traps and ensure an inclusive and sustainable recovery (OECD et al., 2020<sub>[17]</sub>). *Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean* represents an invaluable resource for governments as they look to strengthen fiscal policy. By providing harmonised and detailed tax data across the region, it allows for in-depth tax-policy analysis, identifying not only how the level of tax revenues varies by country but also which instruments generate these revenues, reflecting the fact that *how* tax revenues are collected can be as important as *how much* is collected. *Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean* also represents a common starting point for knowledge-sharing and capacity development between countries, as well as with the broader international community.

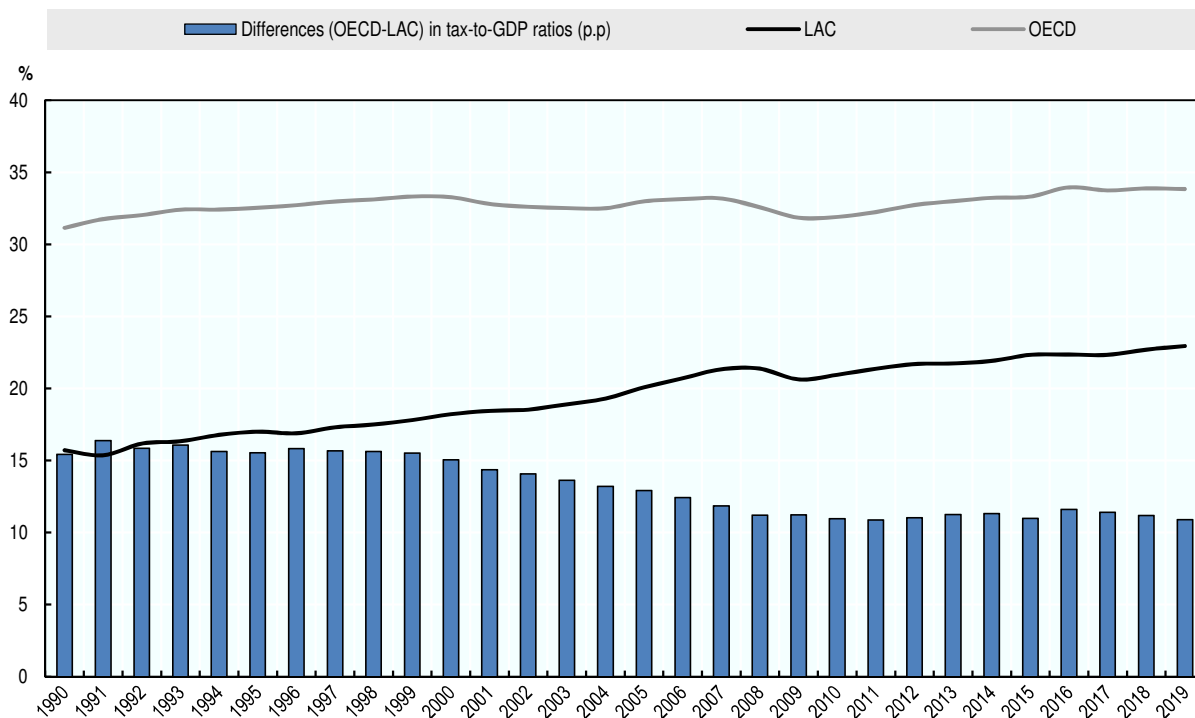
Reflecting the critical relationship between effective taxation and effective public spending to promote inclusive and sustainable development, the Development in Transition Facility brings *Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean* together with the work of ECLAC and OECD on public expenditure, and social spending in particular. The objective of this project is to provide unprecedented insights and invaluable tools for the development of fiscal policy in the region, which are particularly relevant and needed in the context of the COVID-19 crisis.

Tax-to-GDP ratios in LAC countries increased in the early 1990s after a decade of macroeconomic instability. During the 1980s, many countries ran large fiscal imbalances and some resorted to alternative ways of financing expenditure (borrowing or printing money). This caused rapid inflation across the region, which eroded the real value of tax revenues. Reforms in the 1990s focused on price stability, trade liberalisation and fiscal discipline. Most LAC governments reduced spending and implemented policies aimed at



increasing tax revenues; budget management and fiscal balances improved considerably. Policy makers implemented reforms to tax policy and administration to reinforce tax systems against inflationary episodes by shortening collection lags and indexing tax liabilities (ECLAC, 2018<sub>[18]</sub>).

Figure 1.4. **Tax-to-GDP ratios, LAC and OECD averages, 1990-2019**



Note: The LAC average represents the unweighted average of 26 LAC countries included in this publication and excludes Venezuela due to data availability issues. The OECD average represents the unweighted average of the 37 OECD member countries. Chile, Colombia and Mexico are also part of the OECD (37).

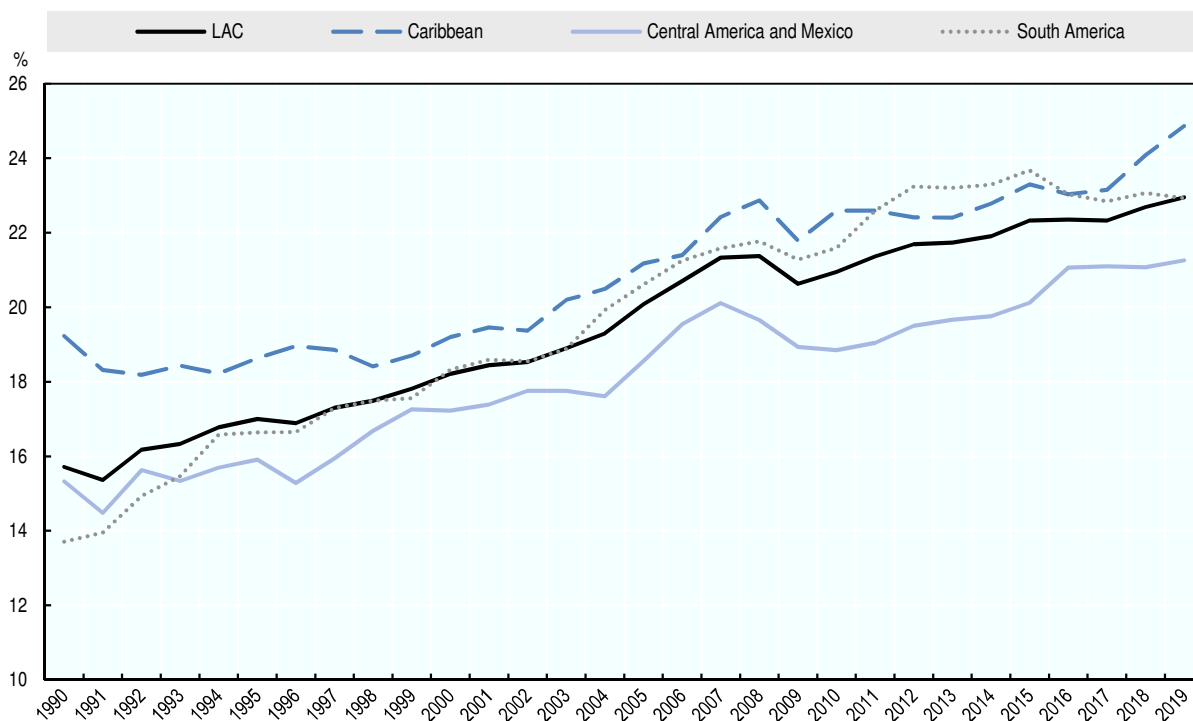
Source: Authors' calculations based on OECD et al. (2021<sub>[1]</sub>), "Revenue Statistics in Latin America: Comparative tables", OECD Tax Statistics (database), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00641-en>.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934233929>

The introduction of VAT has been the most significant tax reform in LAC of the past three decades. By the early 1990s, almost all countries were implementing a VAT system and subsequent reforms aimed to increase its rate, to widen the tax base and to improve collections. Several countries have moved towards single-rate VAT schemes (ECLAC, 2018<sub>[18]</sub>).

LAC countries have undertaken significant efforts to modernise tax administration over the last two decades. New information technology systems have been implemented, tax collection systems became more efficient and staff have gained in expertise (IDB, 2013<sub>[19]</sub>). Tax reforms included the introduction or development of simplified regimes for small taxpayers, the taxation of property based on presumed incomes and the expansion of taxation to labour and capital income, including dividends. Reforms have also included the establishment of minimum taxes, taxes on financial transactions and gradual reductions in the real income level taxed at the top marginal rate (ECLAC, 2013<sub>[20]</sub>; ECLAC, 2018<sub>[18]</sub>).

Figure 1.5. Average tax-to-GDP ratios, LAC and sub-regions, 1990-2019



Note: The LAC average represents the unweighted average of LAC countries included in this publication and excludes Venezuela due to data availability issues. The Caribbean includes eight countries (Antigua and Barbuda, Bahamas, Barbados, Belize, Guyana, Jamaica, Saint Lucia and Trinidad and Tobago), Central America and Mexico nine countries (Costa Rica, Cuba, Dominican Republic, El Salvador, Guatemala, Honduras, Mexico, Nicaragua and Panama) and South America nine countries (Argentina, Bolivia, Brazil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Peru and Uruguay). The classification of countries into the different sub-regions follows ECLAC's classification and is based on the spoken language of countries. The Caribbean includes the English-speaking countries and Guyana while Central America and Mexico covers Spanish-speaking countries including Dominican Republic and Cuba.

Source: Authors' calculations based on OECD et al. (2021<sup>[1]</sup>), "Revenue Statistics in Latin America: Comparative tables", OECD Tax Statistics (database), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00641-en>.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934233948>

The increase in the average tax-to-GDP ratio in the LAC region since 1990 has largely been driven by increases in revenues from income taxes and VAT, which increased by 3.0 and 3.8 percentage points respectively between 1990 and 2019. In 2019, revenues from VAT amounted to 6.0% of GDP while revenues from taxes on income and profits were equivalent to 6.2% of GDP (Figure 1.6). Between 1990 and 2019, revenues from other taxes on goods and services (e.g. excises, customs and import duties) in LAC decreased as a percentage of GDP. This decline was associated with trade liberalisation, as a result of which LAC countries changed the way they taxed imported and exported goods as well as specific goods and services. These changes included a reduction of import tariffs, narrowing the base of products and services subject to excises, and the elimination of taxes on exports. One important exception is Argentina, where taxes on exports were re-established in 2002, partly abolished in 2015, and reintroduced in September 2018.

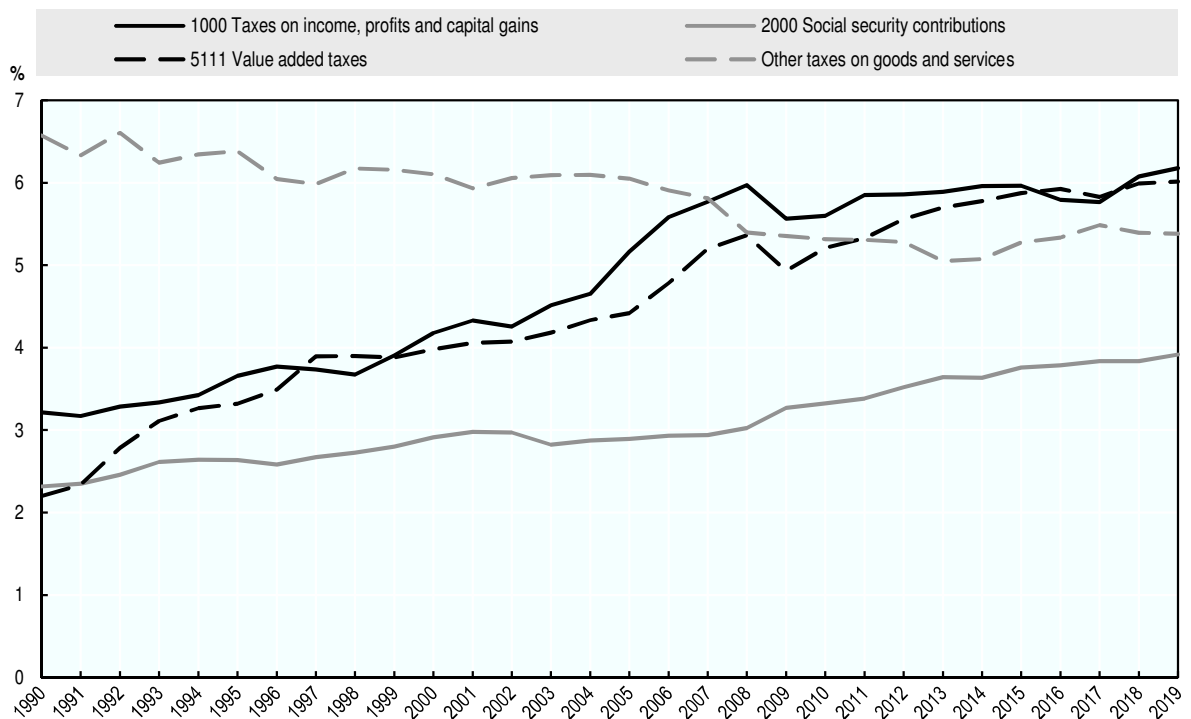
Four distinct phases in the evolution of tax revenues can be distinguished:

- Between 1990 and 2002, VAT contributed more to the increase in tax revenues than taxes on income and profits (1.9% of GDP versus 1.0%). Over that period, five countries introduced VAT (Barbados, Belize, El Salvador, Jamaica and Paraguay).

- Between 2002 and 2008, the opposite is observed: revenue from taxes on income and profits contributed more than VAT revenues to the increase in the average tax-to-GDP ratio (the increases amounted to 1.7% and 1.3% of GDP respectively). The increase in income taxes is partly explained by the commodity boom after 2003, which drove up CIT revenue from the natural resources sector (ECLAC, 2014<sup>[21]</sup>; Barreix, Benítez and Pecho, 2017<sup>[22]</sup>). In several countries, it was also a result of policies that reduced tax incentives in free-trade zones, the introduction of minimum taxes for corporations, reforms in international taxation and agreements between countries to fight tax evasion.
- VAT and revenues from income taxes declined strongly during the global financial crisis. During the subsequent recovery, VAT revenues grew quickly to reach 5.9% of GDP in 2016. During this period, two more Caribbean countries introduced VAT (Saint Lucia in 2012 and the Bahamas in 2015). Commodity prices declined steadily and then sharply in 2015.
- From 2016, commodity prices recovered and income tax revenues rebounded. Between 2017 and 2018, revenues from income taxes recorded their highest increase since 2011, at 0.3 percentage points on average due to strong profits in the mining and oil and gas extraction sectors. In 2019, the increase in income tax revenues (driven by CIT revenue) was more modest at 0.1 percentage points.

Figure 1.6. Revenue from selected taxes in the LAC region, 1990-2019

Percentage of GDP



Note: The LAC average represents the unweighted average of 26 LAC countries included in this publication and excludes Venezuela due to data availability issues.

Source: Authors' calculations based on OECD et al. (2021<sup>[1]</sup>), "Revenue Statistics in Latin America: Comparative tables", OECD Tax Statistics (database), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00641-en>.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934233967>

Figure 1.7 shows the evolution of CIT and PIT since 2005. In 2019, the LAC averages for CIT and PIT revenues stood at 3.6% and 2.2% of GDP respectively. Over this period, CIT revenues as a percentage of GDP have been more volatile than revenues from PIT, which have steadily increased on average across the region.

Figure 1.7. **Revenue from taxes on income and profits, CIT and PIT in the LAC region, 2005-19**  
Percentage of GDP



Note: Average CIT and PIT as a percentage of GDP should be interpreted with caution as Ecuador and Venezuela are excluded from the calculation. The LAC average excludes Venezuela due to data availability issues. Ecuador is excluded from the LAC average for CIT revenue as a percentage of GDP and PIT revenue as a percentage of GDP as more than a third of its revenue from taxes on income and profits cannot be allocated to either CIT revenue (1200) or PIT revenue (1100).

Source: OECD et al. (2021<sup>[1]</sup>), "Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean: Comparative tables", OECD Tax Statistics (database), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00641-en>.

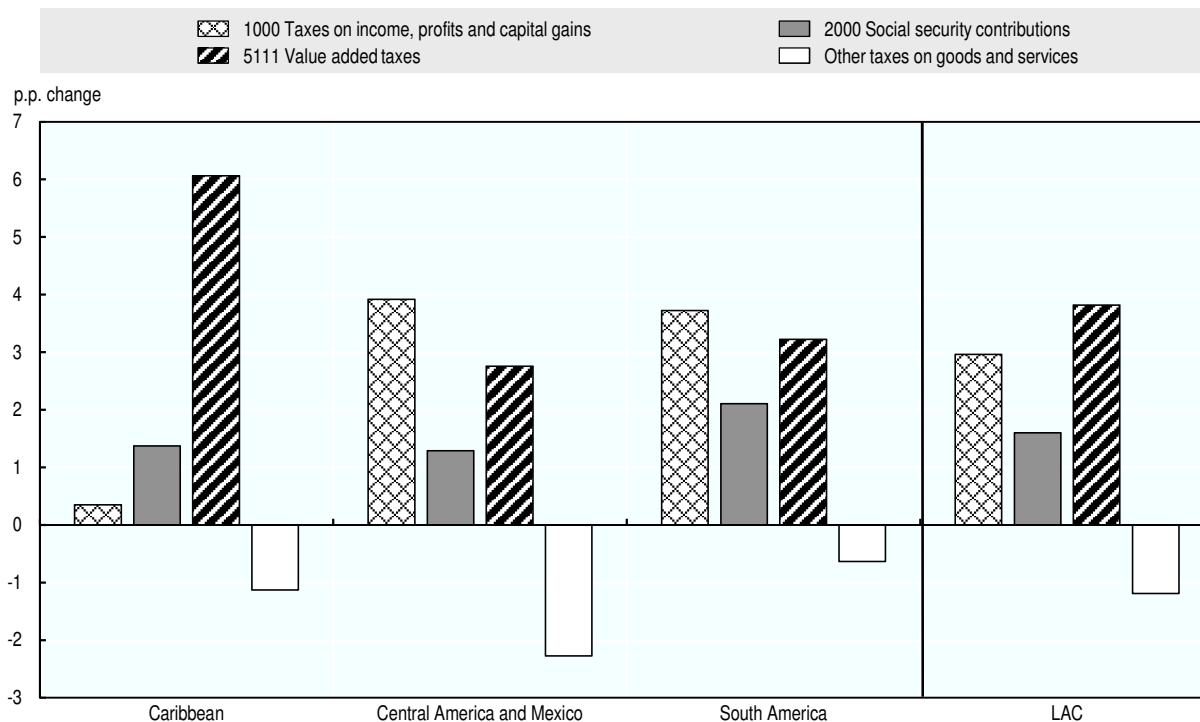
StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934233986>

There are notable differences between the three LAC sub-regions when considering the changes in the main tax categories between 1990 and 2019 (Figure 1.8).

- On average, the Caribbean showed the largest increase in VAT revenue as a percentage of GDP (of 6.1 percentage points). Seven of the eight Caribbean countries implemented<sup>3</sup> a VAT system over the period, later than most countries in Central America and Mexico and in South America.
- In Central America and Mexico and in South America, the largest increases between 1990 and 2019 were from taxes on income and profits (3.9% and 3.7% of GDP), followed by VAT (2.8% and 3.2% of GDP respectively). Revenues from taxes on income and profits (and indirectly from VAT) were influenced by large increases in mineral and oil prices between 2003 and 2010.

Figure 1.8. **Changes in revenue from selected taxes for LAC and sub-region averages, between 1990 and 2019**

Percentage points



Note: The LAC average represents the unweighted average of 26 LAC countries included in this publication and excludes Venezuela due to data availability issues. The Caribbean includes eight countries (Antigua and Barbuda, Bahamas, Barbados, Belize, Guyana, Jamaica, Trinidad and Tobago, and Saint Lucia), Central America and Mexico includes nine countries (Costa Rica, Cuba, Dominican Republic, El Salvador, Guatemala, Honduras, Mexico, Nicaragua and Panama) and South America includes nine countries (Argentina, Bolivia, Brazil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Peru and Uruguay). The classification of countries into the different sub-regions follows ECLAC's classification and is based on the spoken language of countries. The Caribbean includes the English-speaking countries and Guyana while Central America and Mexico cover Spanish-speaking countries, including Dominican Republic and Cuba.

Source: Authors' calculations based on OECD et al. (2021<sub>[1]</sub>), Chapter 4.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934234005>

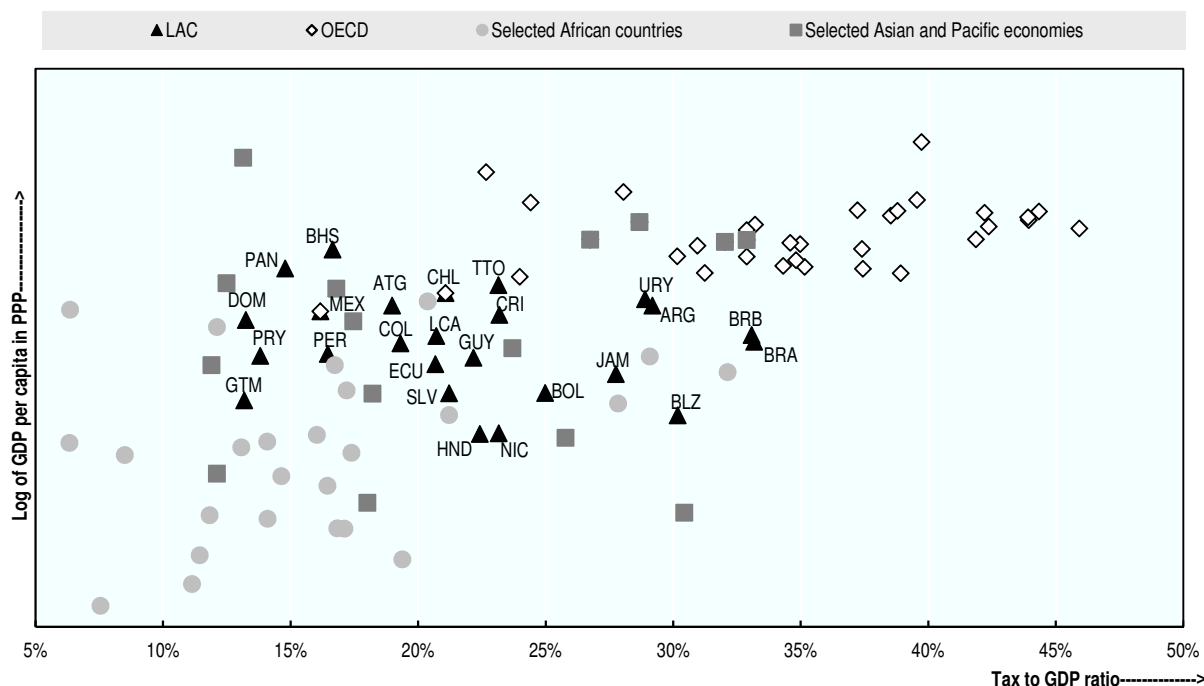
### Factors influencing tax-to-GDP ratios

Differences between the LAC and OECD average tax-to-GDP ratios are consistent with the tendency for countries at higher income levels to have higher tax-to-GDP ratios. The data implies a positive correlation between GDP per capita (a measure of the level of income of a country) and tax-to-GDP ratios (Figure 1.9). In general, OECD countries have higher average incomes than LAC countries and collect higher tax revenues as a proportion of GDP. Argentina, Barbados, Brazil, and Uruguay show similar tax-to-GDP ratios and levels of income to some OECD countries. Empirical analysis suggests that stronger tax collection, accompanied by better institutions, education and skills, and economic diversification allowed many OECD countries to evade the middle income trap, in contrast to LAC (Melguizo et al., 2017<sub>[23]</sub>).

Tax-to-GDP ratios are influenced by a range of economic and structural factors. GDP per capita, openness to trade, the extent of the informal economy, natural resource endowments and the importance of agriculture in the economy are all factors that can influence tax-to-GDP ratios. Socio-demographic determinants are also important, such as the level of education or the level of female participation in the labour force. The power of

tax administrations, levels of corruption and tax morale (the willingness of people to pay taxes) are also strongly linked to the level of tax revenues (OECD, 2014<sup>[26]</sup>; OECD, 2019<sup>[25]</sup>). The tax-to-GDP ratio also reflects political choices regarding the role of the government and its size. Finally, geographic location and historical factors can also influence tax-to-GDP ratios: for example, landlocked countries are less able to impose taxes on goods and services at a port of entry than coastal countries. In addition, international factors, including the tax policies of other countries, can impact tax-to-GDP ratios.

Figure 1.9. **GDP per capita in PPP (USD) and tax-to-GDP ratios for countries in the LAC region, the OECD, and a group of African, Asian and Pacific economies, 2018**



Note: The year of comparison is 2018 as the 2019 data for the tax-to-GDP ratios are not available for the selected African, Asian and Pacific economies. Cuba and Venezuela are not included in this figure due to data availability issues. The purchasing-power-parity (PPP) between two countries is the rate at which the currency of one country needs to be converted into that of a second country to ensure that a given amount of the first country's currency will purchase the same volume of goods and services in the second country as it does in the first. The implied PPP conversion rate is expressed as national currency per current international dollar. An international dollar has the same purchasing power as the U.S. dollar has in the United States. An international dollar is a hypothetical currency that is used as a means of translating and comparing costs from one country to the other using a common reference point, the US dollar (USD).

Source: IMF (2020<sup>[24]</sup>) for figures of GDP per capita. Tax-to-GDP ratios are sourced from the Global Revenue Statistics Database (<http://www.oecd.org/tax/tax-policy/global-revenue-statistics-database.htm>).

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934234024>

The extent of state participation in financing social security is another important factor behind disparate tax ratios in the LAC region. From the 1980s onwards, many LAC countries privatised healthcare and pensions to greater or lesser degrees. Chile, El Salvador and Mexico, for example, have shifted their public pension programme to a mostly private, fully funded pension system. In Colombia and Peru, private and public programmes compete and employees opt for one of them (OECD et al., 2015<sup>[27]</sup>; OECD/IDB/The World Bank, 2014<sup>[28]</sup>). On the other hand, Argentina, Brazil and Uruguay follow a model where public and private systems are complementary. In these countries, substantial reforms were undertaken to extend coverage of social security systems to those previously excluded. This has also been instrumental in the increase of tax revenues (ECLAC, 2014<sup>[21]</sup>).

Informality constrains tax collection in LAC by significantly reducing the taxable base. The COVID-19 crisis is likely to increase informal employment, which already accounts for close to 60% of workers in Latin America (OECD, 2020<sup>[5]</sup>). Despite rapid and effective government measures in several LAC countries since the second quarter 2020 to support the most vulnerable families, the social impact of the pandemic is particularly difficult for about 40% of workers – and their families – who are not protected by any safety net. This situation affects even more the 61% of vulnerable informal workers who are not part of a household covered by a major social assistance programme, either direct transfers from the largest transfer programmes or non-contributory pensions (OECD, 2020<sup>[5]</sup>).

The LAC region loses significant amounts of tax revenues due to tax evasion and aggressive tax planning. Foregone revenues due to tax non-compliance in LAC is estimated at 6.1% of GDP in 2018 mainly in income tax (3.8% of GDP) and VAT (2.3% of GDP) (ECLAC, 2020<sup>[11]</sup>). Many countries in the region have implemented measures to address tax evasion, including strengthening the capacity of tax administrations and implementing voluntary compliance programmes.

## Tax structures

The tax structure (defined as the share of major tax types in total tax revenue) depicts the composition of tax revenues by different tax types. It is an important indicator for understanding the economic and social effects of tax systems in the LAC region.

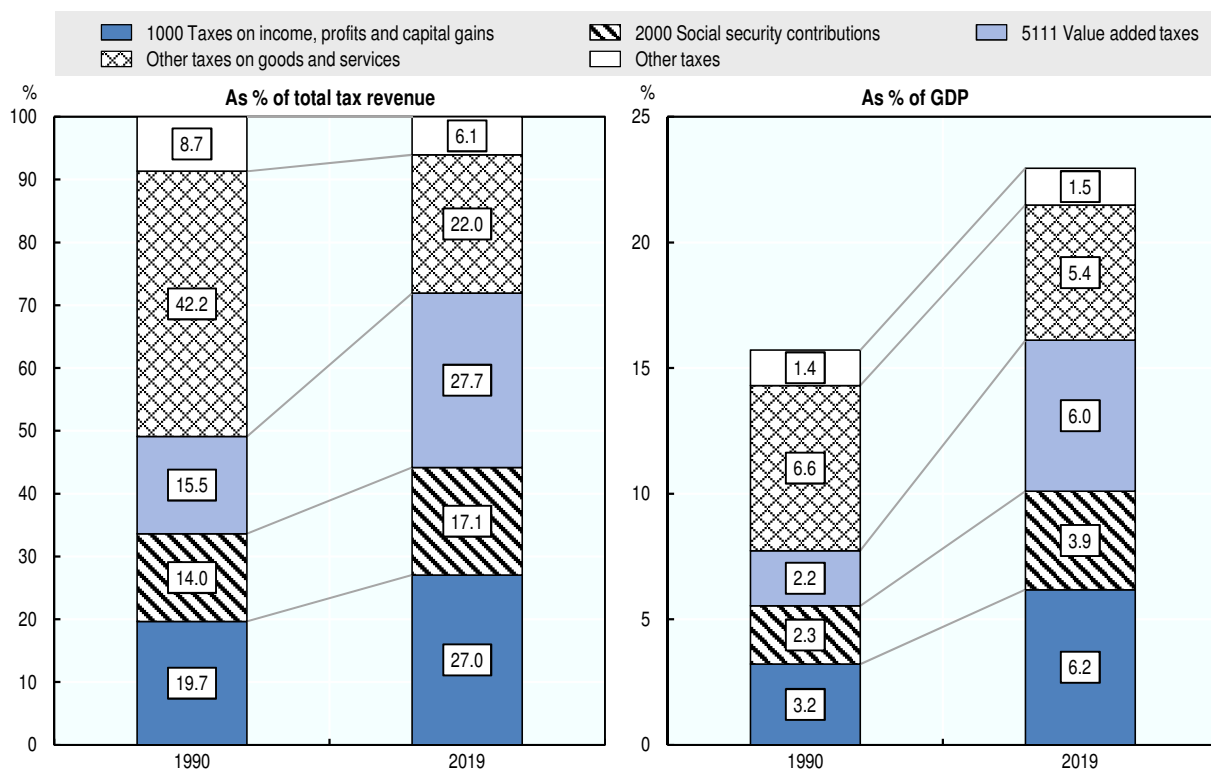
### Evolution of tax structures

Taxes on goods and services provided the largest share of total tax revenues in the LAC region in 2019, representing half of total taxation on average. Between 1990 and 2019, the average LAC tax mix shifted towards VAT, taxes on income and profits and social security contributions and away from other taxes on goods and services.

- The share of VAT revenues in total tax revenues reached 27.7% in 2019, corresponding to an increase of 12.3 percentage points since 1990. The revenue share of other taxes on goods and services (including excise, customs and import duties) declined by 20.2 percentage points over the same period (Figure 1.10).
- The share of revenues from taxes on incomes and profits grew by 7.4 percentage points (from 19.7% to 27.0% of total tax revenues) between 1990 and 2019.
- The share of social security contributions in total tax revenues has increased by 3.2 percentage points from 1990, reaching 17.1% in 2019. Two major (and opposing) factors have influenced the trajectory of social security contributions in the region. While rising personal incomes have led to higher collections, this was counter-balanced by the full or partial privatisation of social security that occurred in many countries, principally between the mid-1990s and 2010 (OECD et al., 2015<sup>[27]</sup>).

The share of PIT revenues grew from 7.7% of total tax revenues in 2005 to 9.2% in 2019, in part due to increases in personal incomes across the region. However, the average share of PIT revenue remains low in LAC countries despite some countries implementing reforms to expand their tax base. After the global financial crisis, several countries established flat rates on capital income that had previously been exempt and implemented progressive rates on labour income (ECLAC, 2014<sup>[21]</sup>). However, there are relatively few taxpayers, given the concentration of income earners at low-income levels: in 2013, only 10% of the population in Latin America were registered taxpayers (IDB, 2013<sup>[19]</sup>).

Figure 1.10. Average tax structure in the LAC region, 1990 and 2019



Note: The LAC average represents the unweighted average of 26 LAC countries included in this publication and excludes Venezuela due to data availability issues.

Source: Authors' calculations based on OECD et al. (2021<sub>[1]</sub>), Chapter 4.

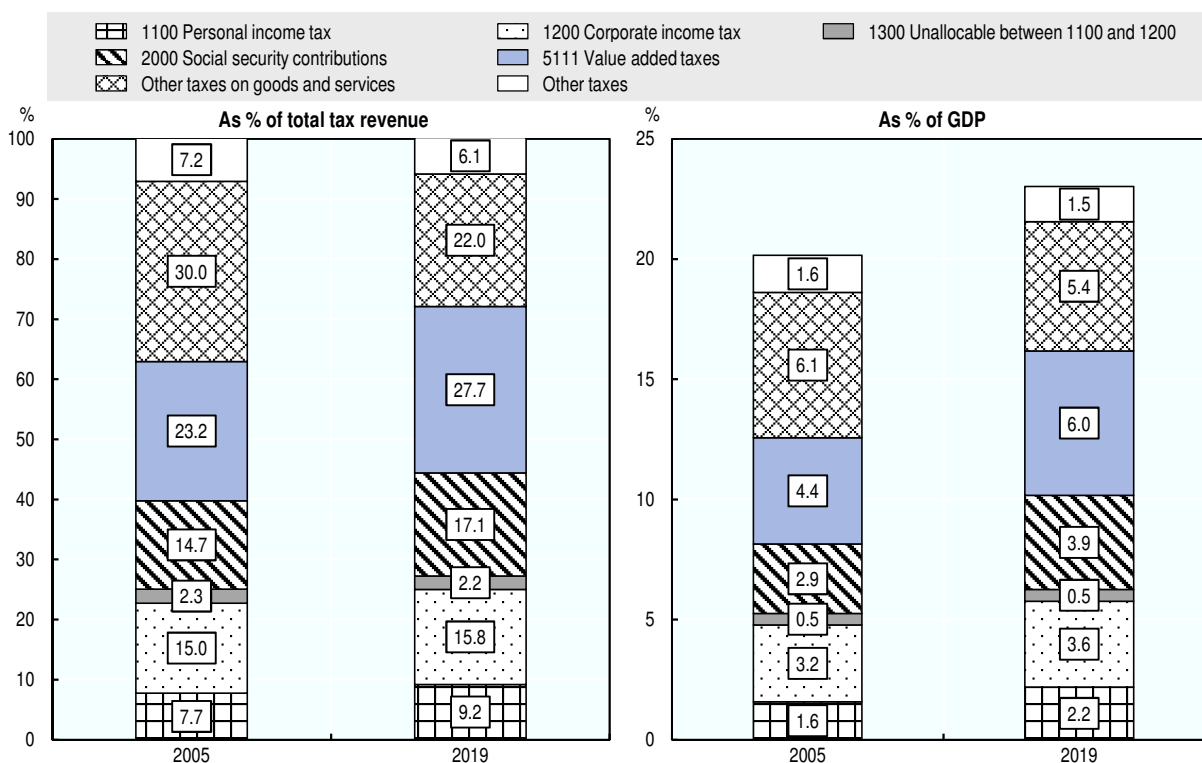
StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934234043>

Several other factors continue to limit PIT revenues, including a small tax base that is comprised primarily of wages (since tax privileges are often granted to returns on capital) and high levels of evasion (Barreix, Benítez and Pecho, 2017<sub>[22]</sub>; ECLAC, 2014<sub>[21]</sub>). ECLAC (2020<sub>[11]</sub>) states that the evasion rates for PIT are high in selected LAC countries that conducted tax evasion studies, ranging from 18.7% in Mexico (2016 figure, equivalent to tax revenue losses of 0.8% of GDP) to 69.9% in Guatemala (2006 figure, equivalent to tax revenue losses of 0.5% of GDP). Evasion is more common among the self-employed than employees. A study for Mexico that disaggregated the evasion rate for different groups concluded that the tax revenue losses as percentage of GDP are nearly five times higher for individuals with business activities than for wage earners (ECLAC, 2020<sub>[11]</sub>).

The share of CIT revenues in total tax revenues has increased by 0.8 percentage points since 2005, reaching 15.8% in 2019. CIT evasion is also a significant issue in the LAC region, with higher evasion rates than PIT. Given that the CIT revenue share is nearly double than the PIT share, the losses in tax revenues are far from negligible. ECLAC (2020<sub>[11]</sub>) states that “evasion rates for corporate income tax range from 19.9% in Mexico to almost 80% in Guatemala”. Because of high evasion rates, tax revenue losses are estimated to be more than 4% of GDP in the Dominican Republic, Guatemala, Peru and Panama.



Figure 1.11. Average tax structure in the LAC region, 2005 and 2019



Note: Average CIT and PIT as a percentage of GDP should be interpreted with caution as Ecuador and Venezuela are excluded from the calculation. The LAC average excludes Venezuela due to data availability issues. Ecuador is excluded from the LAC average for CIT revenue as a percentage of GDP and PIT revenue as a percentage of GDP as more than a third of its revenue from taxes on income and profits cannot be allocated to either CIT revenue (1200) or PIT revenue (1100).

Source: Authors' calculations based on OECD et al. (2021<sup>[1]</sup>), "Revenue Statistics in Latin America: Comparative tables", OECD Tax Statistics (database), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00641-en>.

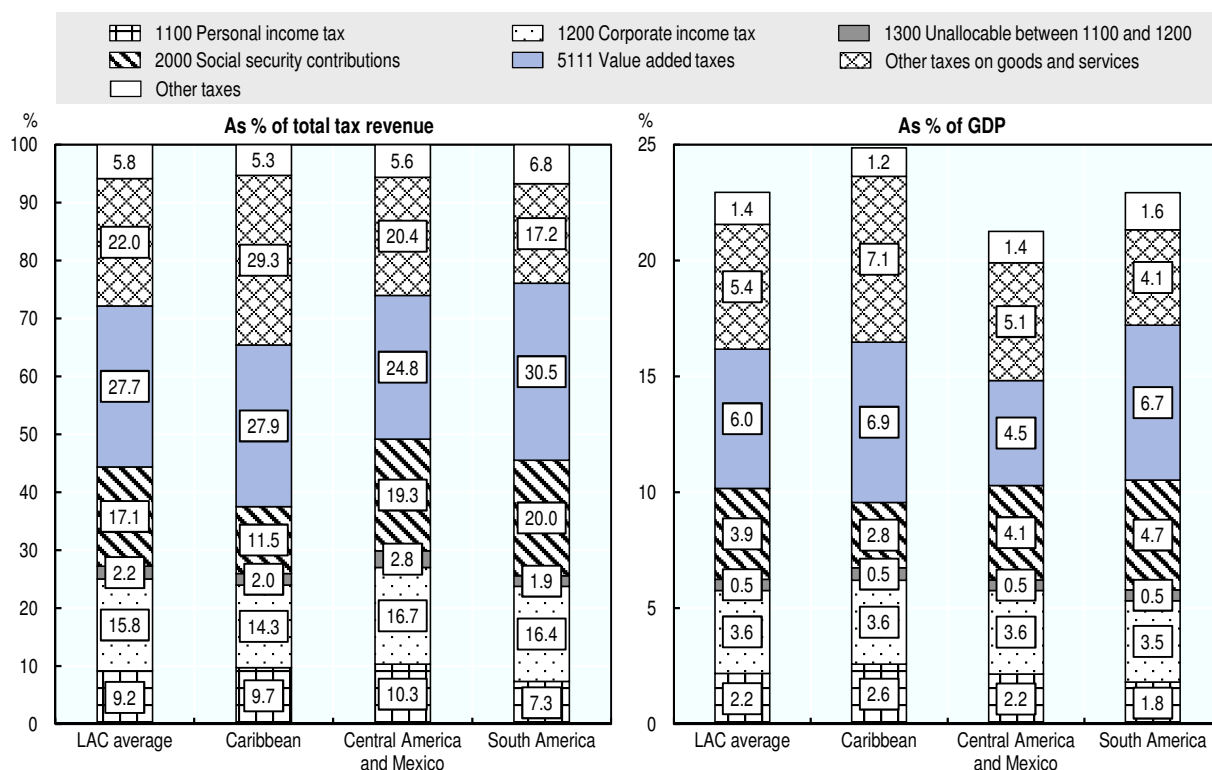
StatLink <https://doi.org/10.1787/888934234062>

In 2019, there were notable differences in average tax structure across the sub-regions (Figure 1.12). The largest share of revenue in the Caribbean was derived from taxes on goods and services other than VAT, which on average represented 29.3% of total tax revenues. These taxes contributed 17.2% of total tax revenues in South America and 20.4% in Central America and Mexico. In contrast, South America had the highest share of VAT revenue in 2019 at 30.5% on average, compared with 27.9% in the Caribbean and 24.8% in Central America and Mexico. Social security contributions were lowest in the Caribbean in 2019, at 11.5% of total tax revenues on average. This was slightly above half of the average for the other sub-regions (19.3% in Central America and Mexico, and 20.0% in South America). All three sub-regions generated higher revenues from CIT than from PIT.

### Average tax structure in LAC and the OECD

The average tax mix in the LAC region exhibits low revenues from income taxes and social security contributions relative to the OECD average (Figure 1.13). In particular, LAC countries rely heavily on taxes on goods and services, which make up more than half of tax revenues on average, compared with around one-third in OECD economies on average. However, as a percentage of GDP, revenues from taxes on goods and services in the LAC and OECD regions were similar in 2018, at 11.4% and 10.9% respectively.<sup>4</sup>

Figure 1.12. Average tax structure in the LAC region and sub-regions, 2019



Note: Average CIT and PIT as a percentage of GDP for LAC should be interpreted with caution as Ecuador and Venezuela are excluded from the calculation. The LAC average excludes Venezuela due to data availability issues. Ecuador is excluded from the LAC average for CIT revenue as a percentage of GDP and PIT revenue as a percentage of GDP as more than a third of its revenue from taxes on income and profits cannot be allocated to CIT (1200) or PIT (1100). The Caribbean includes eight countries (Antigua and Barbuda, Bahamas, Barbados, Belize, Guyana, Jamaica, Trinidad and Tobago, and Saint Lucia), Central America and Mexico includes nine countries (Costa Rica, Cuba, Dominican Republic, El Salvador, Guatemala, Honduras, Mexico, Nicaragua and Panama) and South America includes nine countries (Argentina, Bolivia, Brazil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Peru and Uruguay). The classification of countries into the different sub-regions follows ECLAC's classification and is based on the spoken language of countries. The Caribbean includes English-speaking countries and Guyana while Central America and Mexico covers Spanish-speaking countries including Dominican Republic and Cuba.

Source: Authors' calculations based on OECD et al. (2021<sup>[1]</sup>), "Revenue Statistics in Latin America: Comparative tables", OECD Tax Statistics (database), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00641-en>.

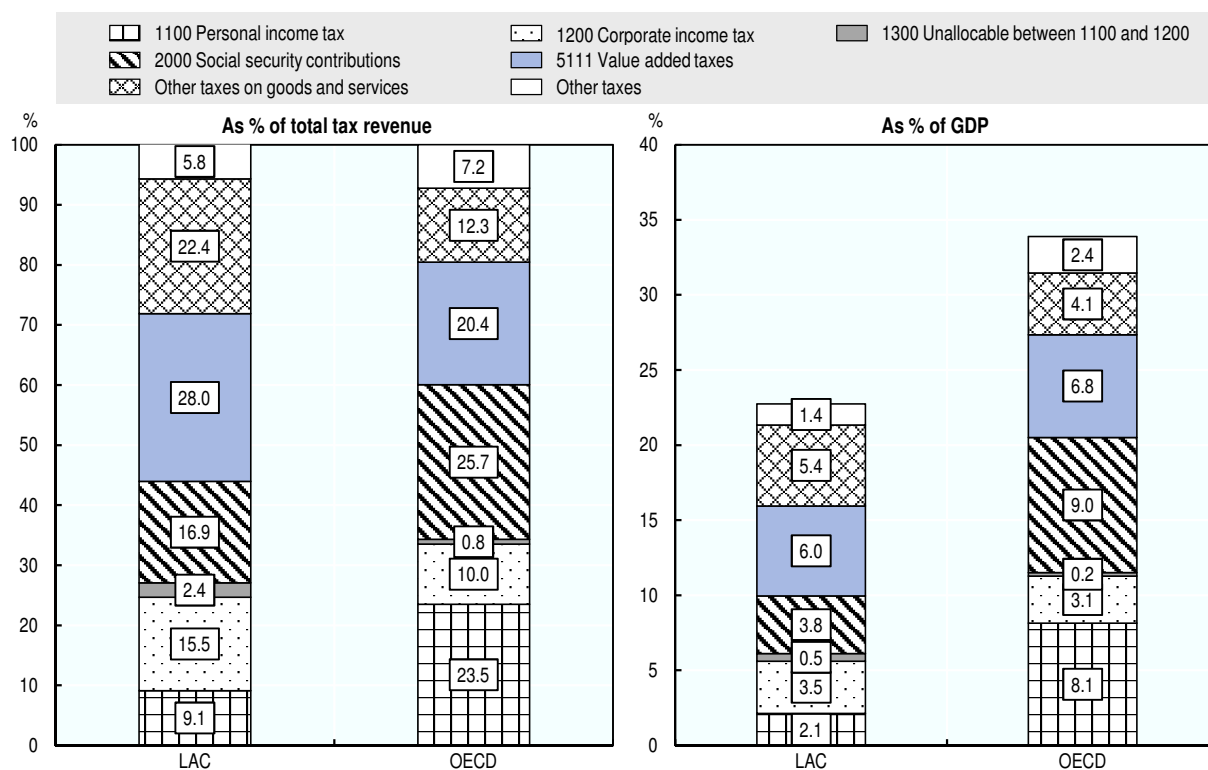
StatLink <https://doi.org/10.1787/888934234081>

By contrast, the combined share of taxes on income and profits and social security contributions was much lower in the LAC region than in the OECD (43.9% versus 60.0% in 2018, on average). As a percentage of GDP, the sum of these two categories amounted to 10.0% in the LAC region, less than half the average OECD level (20.5%). The tendency towards private provision of social security in many LAC countries explains some of this difference.

On average, CIT generated 15.5% of total tax revenue in the LAC region in 2018 compared to 10.0% in the OECD area (respectively 3.5% and 3.1% of GDP) (Figure 1.13). The most striking difference between the regions relates to revenues from PIT, which contributed 23.5% of total tax revenues, on average, in the OECD in 2018, and 9.1% of total tax revenues in the LAC region. PIT revenues were 2.1% of GDP in the LAC region on average, compared to 8.1% for the OECD.

Taxes on immovable property and payroll (contained within the category "other taxes") are a less important source of revenue for the LAC region on average than in the OECD, although there are challenges with data availability for property taxes.

Figure 1.13. Average tax structure in the LAC and OECD regions, 2018



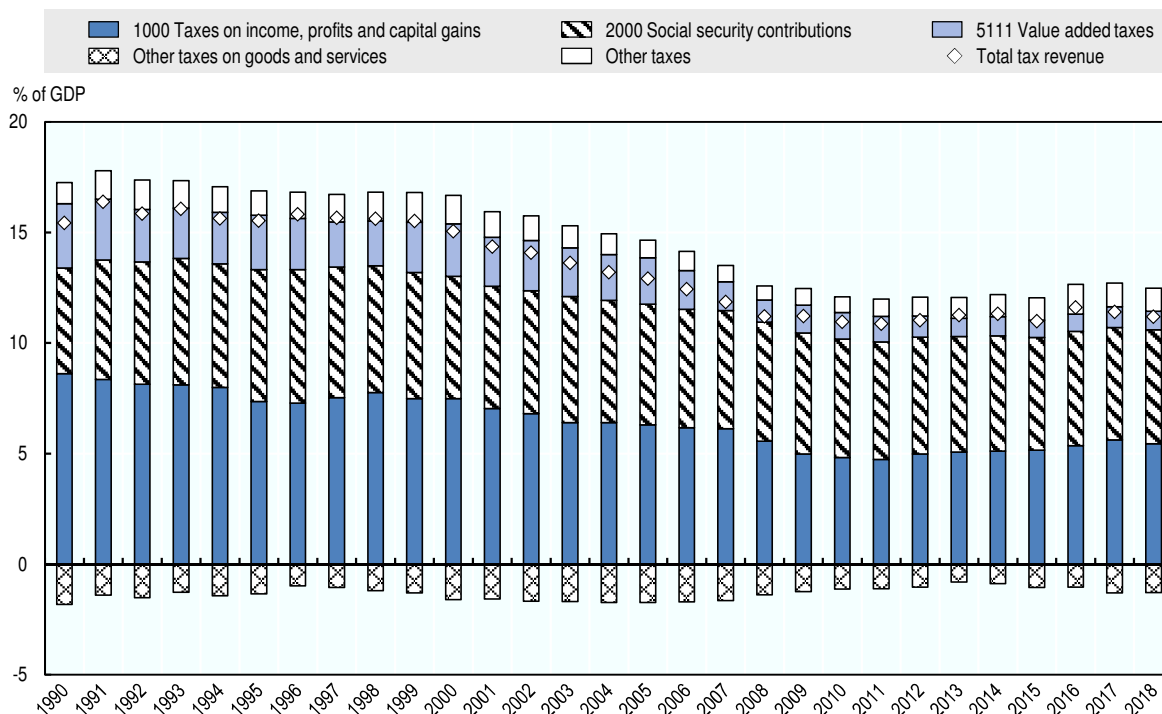
Note: The year of comparison is 2018 as the 2019 data for the OECD average are not available. The average CIT and PIT as a percentage of GDP for LAC should be interpreted with caution as Ecuador and Venezuela are excluded from the calculation. The LAC average excludes Venezuela due to data availability issues. Ecuador is excluded from the LAC average for CIT revenue as a percentage of GDP and PIT revenue as a percentage of GDP as more than a third of its revenue from taxes on income and profits cannot be allocated to CIT (1200) or PIT (1100). The OECD average represents the unweighted average of the 37 OECD member countries. Chile, Colombia and Mexico are also part of the OECD (37).

Source: Authors' calculations based on OECD et al. (2021<sub>[1]</sub>), "Revenue Statistics in Latin America: Comparative tables", OECD Tax Statistics (database), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00641-en>.

StatLink <https://doi.org/10.1787/888934234100>

Figure 1.14 examines the evolution of the differences as a percentage of GDP in the main tax categories between the LAC and OECD regions between 1990 and 2018. The tax-to-GDP ratio for the LAC region was 15.4 percentage points lower than the OECD average in 1990. The difference between the two regions fell to 11.2 percentage points in 2018. The increases in revenues in taxes on income and profits and VAT as well as decreases in other goods and services taxes in the LAC region over the same period contributed to the reduction in the difference in average tax-to-GDP ratios between the LAC and OECD. However, there was an increase in the difference between the LAC and OECD averages for social security contributions between 1990 and 2018 as the OECD average increased more than the LAC average over the same period.

These trends have affected the convergence of tax structures between the regions. Figure 1.15 shows the D-index<sup>5</sup> between 2005 and 2018, which indicates the convergence between the LAC average tax structure and the OECD average. It is calculated as the sum of the absolute differences between the share of each tax category in the LAC average and its share in the OECD average tax mix at a more granular level (breaking down income tax revenues by PIT and CIT revenues). A figure of 0 indicates perfect similarity, whereas 200 indicates complete dissimilarity.

Figure 1.14. **Differences in tax-to-GDP ratios between LAC and OECD by main tax heading, 1990-2018**

Note: Data cover 1990-2018 as the 2019 data for the OECD average are not available. The LAC average represents the group of 26 Latin American and Caribbean countries in the publication and excludes Venezuela due to data availability issues. The OECD average represents the unweighted average of the 37 OECD member countries. Chile, Colombia and Mexico are also part of the OECD (37).

Source: Authors' calculations based on OECD et al. (2021<sub>[1]</sub>), "Revenue Statistics in Latin America: Comparative tables", OECD Tax Statistics (database), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00641-en>.

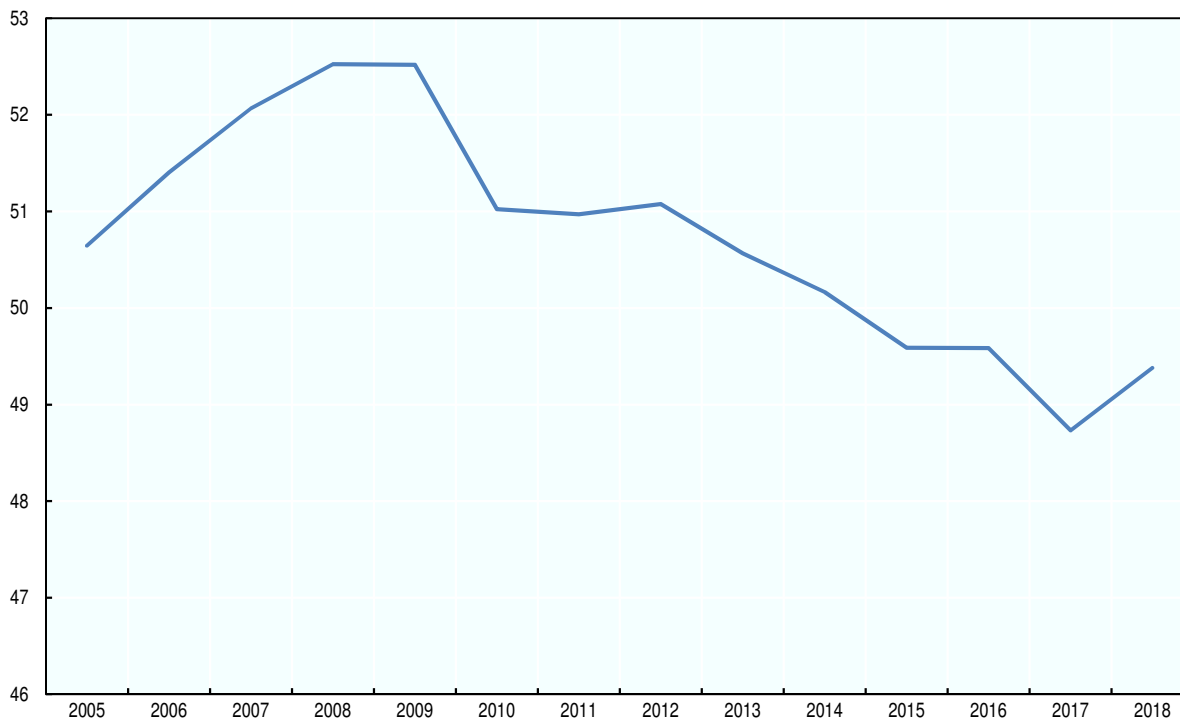
StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934234119>

Three distinct phases in the evolution of the convergence between the LAC and OECD tax structure can be distinguished:

- Between 2005 and 2007, the LAC tax structure increasingly diverged from the OECD tax structure.
- Between 2008 and 2017, the LAC tax structure converged steadily towards the OECD tax structure. LAC's share of revenue from PIT increased towards the OECD average between 2008 and 2017 (from 8.0% of total tax revenues to 9.2% in 2017 compared to 23.4% in the OECD), while the share of revenue from other taxes on goods and services decreased towards the OECD average over the same period (from 24.4% of total tax revenues to 23.1% compared to 12.6% in the OECD). In contrast, the VAT shares in the LAC region and in the OECD have grown more dissimilar over the period. LAC's share increased from 26.6% of total tax revenues in 2008 to 27.6% in 2017, while the OECD average rose more slowly, from 19.9% to 20.4% over the same period.
- The LAC tax structure diverged from the OECD's between 2017 and 2018 (the latest year available for the OECD average). This can be explained by different factors:
  - ❖ In 2018, PIT and social security contributions decreased in the LAC region (both by 0.1 percentage points) while both categories increased as a share of total tax revenues in the OECD. Moreover, the amount of income tax revenues unallocable between PIT and CIT in the LAC region increased in 2018.

- ❖ Average VAT revenues as percentage of total tax revenues in the LAC region increased by 0.4 percentage points to 28.0%, thereby moving further from the OECD average of 20.4%.

Figure 1.15. **Distance between the LAC and OECD average tax structure (D index), 2005-18**



Note: The D-index is calculated as the sum of the absolute differences between the share of each tax category in the LAC average and its share in the OECD average tax mix. A figure of 0 indicates perfect similarity, whereas 200 indicates complete dissimilarity. The LAC average represents the unweighted average of 26 LAC countries included in this publication and excludes Venezuela due to data availability issues. The OECD average represents the unweighted average of the 37 OECD member countries. Chile, Colombia and Mexico are also part of the OECD (37).

Source: Authors' calculations based on OECD et al. (2021<sup>[1]</sup>), "Revenue Statistics in Latin America: Comparative tables", OECD Tax Statistics (database), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00641-en>.

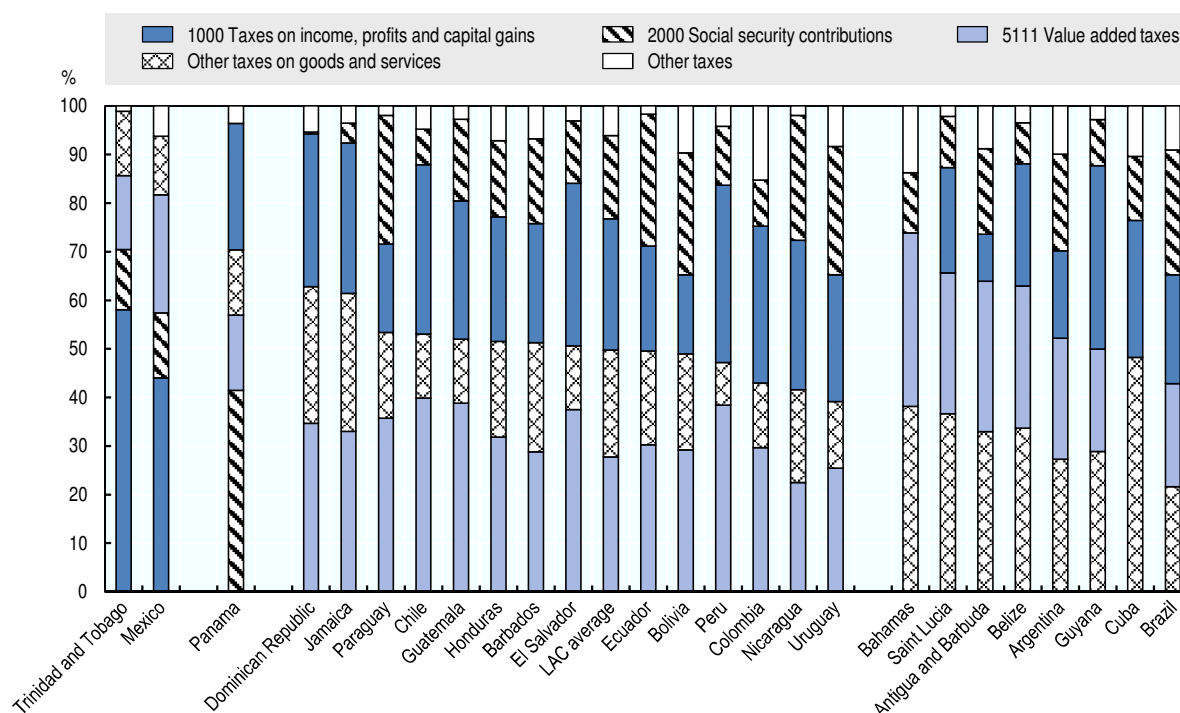
StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934234138>

### Tax structures in LAC countries

Taxes on goods and services are the main source of revenue for all LAC countries except Mexico, Panama and Trinidad and Tobago. For Mexico and Trinidad and Tobago, revenue from taxes on income and profits accounted for the largest share, whereas social security contributions were the most important source of tax revenue for Panama (Figure 1.16).

In most of the countries in which revenue from taxes on goods and services are the main source of revenues, VAT revenues contributed a larger share than taxes on goods and services other than VAT, such as excises and import duties. Fifteen countries recorded higher tax revenues from VAT revenues, ranging from 22.5% of total tax revenues in Nicaragua to 39.9% in Chile. In contrast, eight countries (including five from the Caribbean) received a larger share of revenue from taxes on goods and services other than VAT. This group also includes Argentina, which sourced 27.3% of total tax revenues from revenue from taxes on goods and services other than VAT: export taxes represented just under a quarter of this category and were equivalent to 1.9% of GDP, compared to less than 0.1% of GDP in the LAC region on average.

Figure 1.16. Tax structures in LAC countries, 2019



Note: Countries are grouped by the main share of tax revenues among 1000 taxes on income and profits, 2000 social security contributions, 5111 value added taxes and other taxes on goods and services. The Bahamas does not tax income. There is no VAT system in Cuba. The LAC average represents the unweighted average of 26 LAC countries included in this publication and excludes Venezuela due to data availability issues.

Source: Authors' calculations based on OECD et al. (2021<sup>[1]</sup>), Chapter 4.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934234157>

In 2019, social security contributions ranged from 0.4% of total tax revenues in the Dominican Republic to 41.5% in Panama. The level of these revenues reflects choices on how to finance social security: in countries with public or mixed social security schemes (including Argentina, Brazil, Costa Rica, Panama, Paraguay and Uruguay), social security contributions accounted for over 20% of total tax revenues.

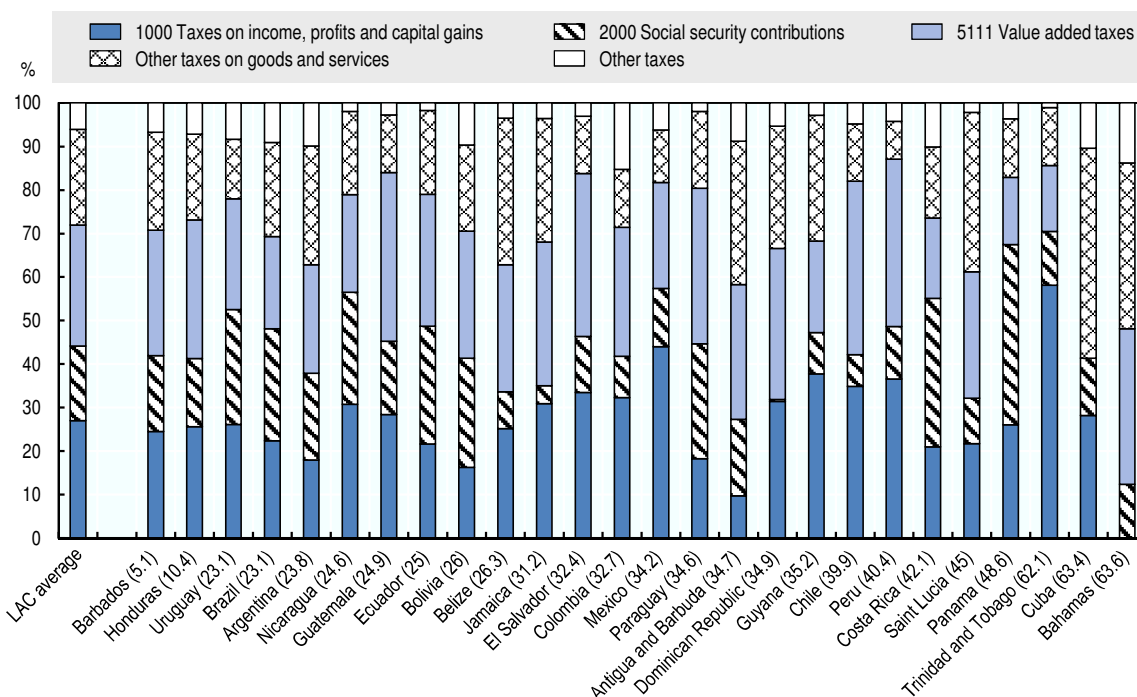
The D-index was also used to analyse the convergence of tax structures in each LAC country with the LAC average. In 2019, the D-index was the lowest for Barbados (5.1) and Honduras (10.1), indicating that these countries are most similar to the LAC average structure, and the highest for Trinidad and Tobago, Cuba and the Bahamas (all three have a D-index over 60), indicating that these countries have the most dissimilar structures in the region.

Figure 1.17 shows the tax structure of the LAC average in comparison with LAC countries by increasing level of dissimilarity. The dissimilarity to the LAC average tax structure is explained by the absence of an income tax system in the Bahamas, by the absence of VAT and the high share of other taxes on goods and services (principally the sales tax) in Cuba and by the high share of income tax in Trinidad and Tobago.

The five Caribbean countries whose tax structures showed the greatest convergence to the LAC average between 2000 and 2019 were Antigua and Barbuda, the Bahamas, Belize, Guyana and Saint Lucia. This is explained by the introduction of VAT in those countries

during the period. In 2019, VAT revenues in these countries ranged from 21.0% of total tax revenues in Guyana to 35.7% in the Bahamas. Between 2000 and 2019, tax structures have also become more similar across the LAC region as many countries have increased the share of revenues from VAT, PIT and social security contributions while decreasing the share of revenues from other taxes on goods and services.

Figure 1.17. **Tax structures in LAC countries by increasing level of dissimilarity with the LAC average, 2019**



Note: The Bahamas does not tax income. There is no VAT system in Cuba. The LAC average represents the unweighted average of 26 LAC countries included in this publication and excludes Venezuela due to data availability issues. The D-index shown in brackets next to the country names show the D-index for each country. The D-index is calculated as the sum of the absolute differences between the share of each tax category in every LAC country and its share in the LAC average tax mix. A figure of 0 indicates perfect similarity, whereas 200 indicates complete dissimilarity. The LAC average represents the unweighted average of 26 LAC countries included in this publication and excludes Venezuela due to data availability issues

Source: Authors' calculations based on OECD et al. (2021<sup>[1]</sup>), Chapter 4.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934234176>

## VAT revenue ratio

This section discusses the VAT revenue ratio (VRR) in LAC countries in 2019. The VRR “measures the difference between the VAT revenue actually collected and what would theoretically be raised if VAT was applied at the standard rate to the entire potential tax base in a “pure” VAT regime and all revenue was collected” (OECD, 2020<sup>[29]</sup>). The VRR is the ratio of the actual VAT revenues to the product of final consumption (net of VAT revenues) and the standard VAT rate. The calculation is shown below.

$$\frac{\text{VAT revenues}}{(\text{final consumption expenditure} - \text{VAT revenues}) \cdot \text{standard VAT rate}}$$

This indicator provides a sense of VAT revenue loss related to exemptions and reduced rates, fraud, evasion and tax planning as well as weaknesses in tax administrations. However, this indicator needs to be interpreted with reference to the underlying characteristics of the VAT system in each country, as a higher VRR could result from cascading effects (for example when exemption occurs early in the supply chain) or from a failure to refund VAT input credits. Other factors may also influence the ratio upwards or downwards, for example when the place of taxation rules for international trade diverge from the destination principle or when the tax on inbound digital supplies is not collected. It is also important to note that the interpretation of the VRR is also more difficult for countries relying significantly on tourism. These countries may record a high VRR due to methodological reasons: purchases by non-residents may not be included in final consumption expenditure (the denominator) whereas the VAT on these purchases is included in the overall VAT revenues (the numerator) (Keen, 2013<sub>[30]</sub>).

Table 1.1 presents the VRR for LAC countries and for the three sub-regions. The highest VRR is seen in the Bahamas, and many other Caribbean countries also have a high VRR. Countries in this sub-region only introduced VAT in the 2000s, much later than countries in the other sub-regions. Their VRR partly reflect a commitment to international good practice, including a broad-based VAT with a low standard rate, a limited number of exemptions and no reduced rates. This is the case for the Bahamas, which introduced VAT in 2015 at a standard rate at 7.5% (later increased to 12.0% in July 2018). While the Bahamas had one of the highest VRRs in the LAC region, this may be in part because it receives a high share of revenue from tourism compared to other countries: receipts from international tourism as a percentage of total exports were 77% in 2018, compared to an average of 8% in the LAC region as a whole (World Bank, 2021<sub>[31]</sub>).

By contrast, the lowest VRRs were seen in the Dominican Republic, Guyana and Mexico (both below 0.35). Several factors contribute to the low VRR in Mexico, including the scope of VAT exemptions, the application of a domestic zero rate to numerous goods and services, as well as low compliance (OECD, 2020<sub>[29]</sub>; OECD, 2018<sub>[32]</sub>). However, Mexico implemented a VAT reform in January 2014 including the replacement of some reduced and zero rates with the standard rate and the introduction of improved processes. The VRR in Mexico increased from 0.28 in 2013 to 0.32 in 2014. The VRR may further increase as a result of the broadening of the VAT base for digital services in line with OECD recommendations (KPMG, 2019<sub>[33]</sub>), effective from June 2020.

A number of factors may contribute to the low VRR in the Dominican Republic. The design of VAT in the country is one factor: the Dominican Republic includes numerous VAT exemptions and suffer from low compliance (Schlotterbeck, 2017<sub>[34]</sub>). VAT evasion is another important factor for the low VRR. ECLAC (2020<sub>[11]</sub>) calculates that VAT evasion in the Dominican Republic is among the highest in the LAC region at 43.8% (2017 figure) against an average of 30% in a sample of 12 LAC countries.

VAT evasion remains an important challenge in the LAC region. ECLAC (2020<sub>[11]</sub>) examined various studies on VAT evasion in 12 countries and observed that VAT non-compliance rates in the region ranged from 14.8% in Uruguay to 45.3% in Panama in 2016. Guatemala, the Dominican Republic and Panama recorded the highest increases (by 30% or more) in their VAT evasion rate since 2009.



Table 1.1. VRR and VAT rates in LAC countries by region, 2019

	VRR	VAT rate (%)
<b>Central America and Mexico</b>	<b>0.47</b>	<b>13.6</b>
Costa Rica	0.45	13.0
Dominican Republic	0.35	18.0
El Salvador	0.66	13.0
Guatemala	0.46	12.0
Honduras	0.54	15.0
Mexico	0.33	16.0
Nicaragua	0.47	15.0
Panama	0.51	7.0
<b>South America</b>	<b>0.57</b>	<b>16.8</b>
Argentina	0.46	21.0
Bolivia	0.70	13.0
Chile	0.63	19.0
Colombia	0.39	19.0
Ecuador	0.74	12.0
Paraguay	0.71	10.0
Peru	0.50	18.0
Uruguay	0.45	22.0
<b>Caribbean</b>	<b>0.64</b>	<b>14.4</b>
Antigua and Barbuda	0.63	15.0
Bahamas	0.82	12.0
Barbados	0.68	17.5
Belize	0.99	12.5
Guyana	0.28	14.0
Jamaica	0.71	16.5
Saint Lucia	0.64	15.0
Trinidad and Tobago	0.35	12.5
<b>LAC average</b>	<b>0.56</b>	<b>14.9</b>
<b>OECD average (2018)</b>	<b>0.56</b>	<b>19.3</b>

Note: Brazil, Cuba and Venezuela are excluded. Brazil operates a multiple-rate system with tax levied at different rates for each sub-national level. Cuba did not operate a VAT system in 2019. Venezuela tax revenue data are not available in 2019. Source: VAT rates are sourced from the CIAT, Trading Economics and Deloitte websites, the final expenditure consumption figures from the United Nations Statistics Division website and VAT revenues from the country tables in OECD et al. (2021<sub>[1]</sub>), Chapter 5. OECD (2020<sub>[29]</sub>) for the OECD figures.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934234632>

## Environmental tax revenues

Through the Paris Agreement of 2016, countries have committed to decarbonise their economies by mid-century, implying a shift away from fossil fuels as a source of energy. Environmentally related taxes, and price-based policy instruments more generally, play an increasingly significant role in many countries. By incorporating a price signal into consumer decisions, these taxes give effect to the polluter-pays principle and encourage businesses and households to consider the environmental costs of their behaviour.

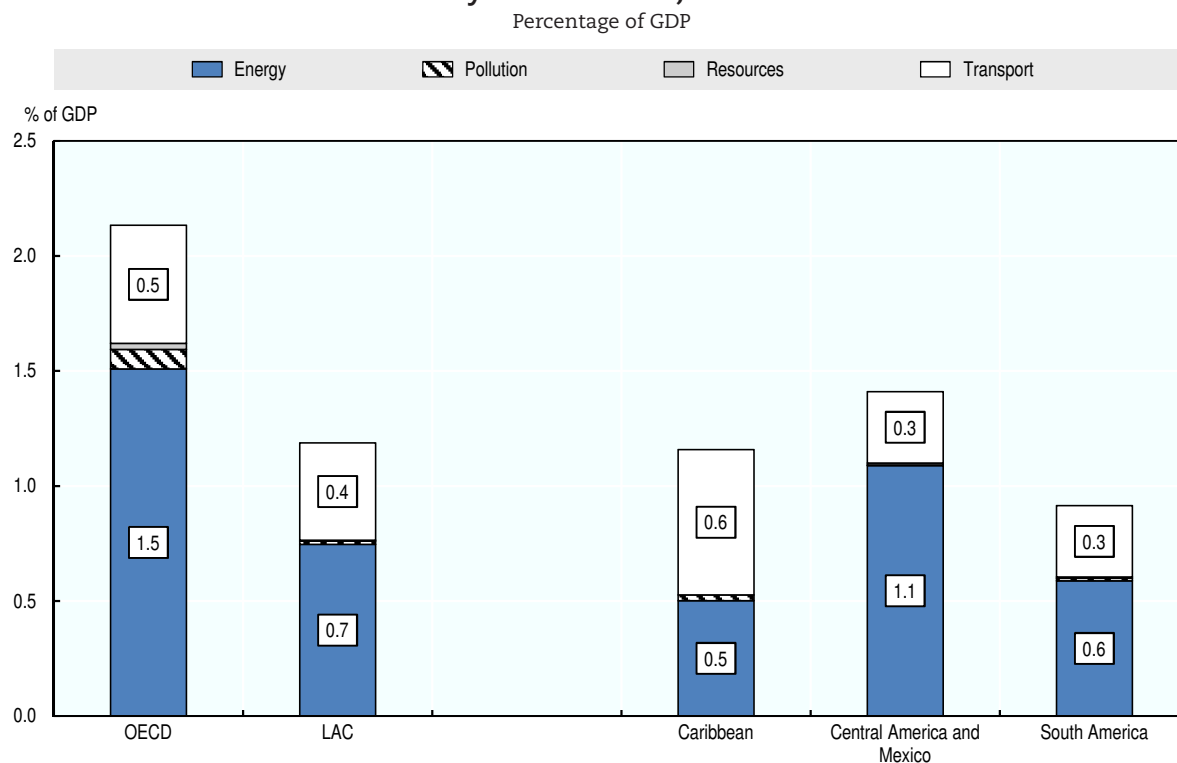
An environmentally related tax is a tax whose base is a physical unit (or a proxy of a physical unit) of something that has a proven, specific harmful impact on the environment regardless of whether the tax is intended to change behaviours or is levied for another purpose (OECD, 2005<sub>[35]</sub>).

A detailed examination of country-specific taxes<sup>6</sup> for 25 LAC countries in this report demonstrates that, on average, revenue from environmentally related taxes amounted to 1.2%<sup>7</sup> of GDP in 2019, a lower level than the OECD average of 2.1% of GDP (estimated 2019 figure) (OECD, 2021<sub>[36]</sub>). However as a percentage of total tax revenues, environmentally related tax revenues (ERTR) were at similar levels in the LAC region and the OECD [5.7% and 6.4% (estimated) in 2019 respectively] (OECD, 2021<sub>[36]</sub>).

In 2019, revenues from energy taxes (most commonly from diesel and petrol) generated the highest share of total environmentally related tax revenue in the LAC region. Revenues from energy products amounted to 0.7% of GDP on average in 2019 and represented around 65% of environmentally related tax revenue. Revenues from motor vehicle and transport services tax revenue amounted to 0.4% of GDP and represented most of the remainder (35%) of environmentally related tax revenue. Revenues from tax levied on other environmentally related bases were negligible. Environmentally related tax revenues for the OECD were higher than the LAC region across the different bases, notably for energy and transport related taxes (OECD, 2021<sub>[36]</sub>). The OECD averages for energy and transport related tax revenues in 2019 amounted to 1.5% and 0.5% of GDP respectively.

There were notable differences in the composition of environmentally related tax revenues across the sub-regions in 2019, on average (Figure 1.18). While energy-related tax revenues represented the highest share of environmentally related tax revenues in Central America and Mexico and South America in 2019, in the Caribbean the largest share of environmentally related tax revenues was derived from transport taxes. Transport-related taxes in Central America and Mexico and in South America were at 0.3% of GDP in both sub-regions, approximately half the amount in the Caribbean. Transport-related tax revenues for most Caribbean countries were mainly sourced from travel or departure taxes, an important source of revenues for countries reliant on tourism.

Figure 1.18. **Environmentally related tax revenue for the OECD, LAC and sub-region averages by main tax base, 2019**



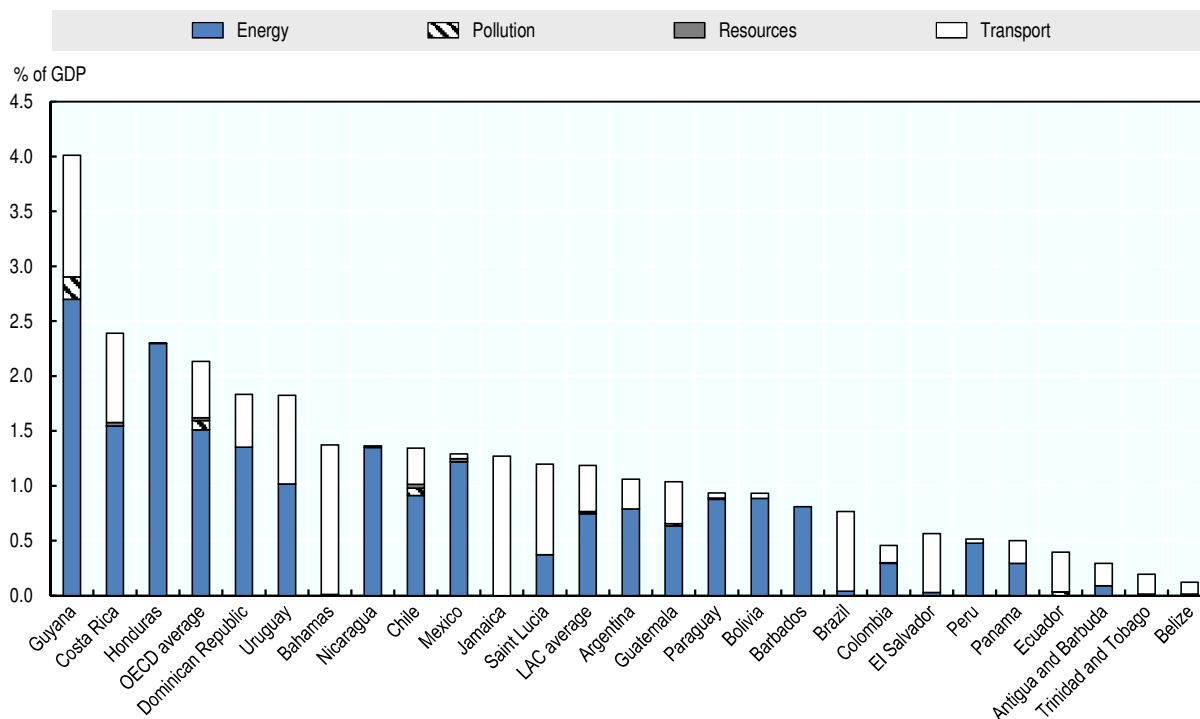
Note: The LAC average represents the unweighted average of 25 LAC countries included in this publication and excludes Cuba and Venezuela due to data availability issues. The OECD average represents the unweighted average of the 37 OECD member countries. Chile, Colombia and Mexico are also part of the OECD (37).

Source: PINE database for Chile and Mexico, and authors' calculations for other countries based on OECD et al. (2021<sub>[1]</sub>), Chapter 5.

StatLink <https://doi.org/10.1787/888934234195>


Environmentally related tax revenue in 2019 ranged from 0.1% of GDP in Belize to 4.0% in Guyana (Figure 1.19). In Guyana, the tax on the import of petroleum products alone represented 2.7% of GDP in 2019.

Figure 1.19. **Environmentally related tax revenue in LAC countries by main tax base, 2019**  
Percentage of GDP



Note: The LAC average represents the unweighted average of 25 LAC countries included in this publication and excludes Cuba and Venezuela due to data availability issues. The figure does not include Jamaica's revenues from the special consumption tax on petroleum products (estimated to be more than 2.0% of GDP in 2018) (OECD, 2021<sup>[37]</sup>) as the data are not available. The OECD average represents the unweighted average of the 37 OECD member countries. Chile, Colombia and Mexico are also part of the OECD (37).

Source: PINE database for Chile and Mexico, and authors' calculations for other countries based on OECD et al. (2021<sup>[1]</sup>), Chapter 5.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934234214>

In 2019, taxes on energy were predominantly raised from excises. By contrast, revenues from motor vehicles and transport-services taxes were sourced from three different types of taxes according to the OECD classification set out in the Interpretative Guide: around half came from taxes on use and ownership of vehicles, a quarter came from taxes on specific services (mainly travel or departure tax) and another quarter from excises on vehicles.

LAC countries have been slow to implement environmentally related taxes. Although they have introduced fuel taxes (mainly for revenue collection rather than environmental purposes), many countries also provide subsidies for energy products (Lorenzo, 2016<sup>[38]</sup>) in order to mitigate the impact of high and volatile petroleum prices, control inflation, boost competitiveness and protect the poorest sections of the population. Energy subsidies can put a strain on national budgets. However, energy tax revenues were greater than the cost of subsidies for 5 of the 6 LAC countries included in the a recent OECD report (OECD, 2021<sup>[37]</sup>) (Costa Rica, Dominican Republic, Guatemala, Jamaica and Uruguay, with the exception being Ecuador), representing on average a net positive impact on public finances in these six countries (roughly 0.6% of GDP in 2018 on average).

Beyond taxes on fuel and the registration or use of vehicles, environmental taxes are still underdeveloped across the LAC region. However, a few LAC countries have introduced significant green tax reforms, including Chile, Mexico and Colombia.

- In Chile, a major tax reform including new environmentally related taxes was approved in 2014 (OECD/UN ECLAC, 2016<sub>[39]</sub>). This included a tax on purchases of motor vehicles, which was introduced in 2015 based on energy efficiency and emissions of vehicles. Chile introduced a carbon tax as part of new green taxes (Law 20.780) that came into force in 2017. A uniform rate of USD 5 per tonne of CO<sub>2</sub> applies to CO<sub>2</sub> emissions for facilities of which the total thermal power capacity of boilers and turbines is at least 50 MWt. The green taxes are also levied on pollutants such as particulate matter, NO<sub>x</sub>, and SO<sub>2</sub> (OECD, 2019<sub>[40]</sub>).
- Mexico introduced a carbon tax in 2014, applied on the sale and import of fossil fuels (except for natural gas) according to their carbon content. This increased the proportion of emissions that was taxed, although prices remain relatively low compared to other OECD countries and do not reflect the full costs associated with the carbon in these fuels (Arlinghaus and Van Dender, 2017<sub>[41]</sub>). However, the carbon tax significantly increased tax revenues between 2014 and 2015, generating revenues equivalent to 1.2% of GDP in 2015 (OECD, 2021<sub>[36]</sub>). Mexico further increased tax rates on different fossil fuels in 2016. The IEPS (*Impuesto Especial sobre Producción y Servicios*) – Mexico’s excise tax to automotive gasoline, automotive diesel and their biofuel equivalents – has been updated and increased on a regular basis.
- In 2016, Colombia introduced a carbon tax and an excise tax on plastic bags. The carbon tax is levied on fossil fuels according to the amount of carbon produced by fossil fuel combustion at the price of USD 5 per tonne. Revenues are allocated to a special fund to address specific environmental issues, including coastal erosion, conservation of water sources and ecosystem protection (Monge, 2018<sub>[42]</sub>).

*Effective Carbon Rates* (OECD, 2021 forthcoming<sub>[43]</sub>) provides an overview of carbon prices for all energy-related emissions in 44 OECD and G20 countries including Argentina, Brazil, Chile and Mexico. *Taxing Energy Use* (OECD, 2019<sub>[40]</sub>) contains detailed information on tax rates, energy use and the base they apply to for the same set of countries.

## Taxes by level of government

In LAC countries, tax revenues are collected predominantly by central or federal entities; sub-national public spending is financed through transfers from upper to lower levels of government to a greater extent than is the case in OECD countries. Where sub-national data for LAC countries is available, it indicates that tax revenues collected by central government accounted for more than two-thirds of the total collected in general, whereas the corresponding figure for OECD countries was about 60% (2018 figure). Brazil is a notable exception: central government tax revenue amounted to 43.5% of tax collected in 2019<sup>8</sup> (Table 1.2).

There are two statistical issues to consider when comparing the attribution of revenues for LAC countries with that of OECD members. First, revenues of both groups have been attributed to different levels of government according to guidelines set out in the 2008 System of National Accounts (SNA).<sup>9</sup> The second issue is that some LAC countries lack tax revenue statistics at sub-national level.

For the 19 LAC countries for which sub-national data is available (2018 data are used for Mexico), the share of sub-national tax revenues in total tax revenue was below 9.0%

in 2019 except in Argentina, Brazil and Colombia. In Brazil, states and municipalities collect about 31% of total tax revenues, indicating a significant degree of decentralisation of tax collection. A large part of the VAT (ICMS – *imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação*) is collected at the state level. Sub-national tax revenue in Argentina and Colombia account for more than 15% of total tax revenue. Argentina has a significant collection at state level, which is explained in part by the provincial sales tax (*impuesto sobre los ingresos brutos*).

Table 1.2. **Attribution of tax revenue to sub-sectors of general government in LAC countries<sup>1</sup>**  
Percentage of total tax revenue

	Central government			State or regional government			Local government			Social security funds		
	1995	2000	2019	1995	2000	2019	1995	2000	2019	1995	2000	2019
<b>Federal countries</b>												
Argentina	59.0	66.4	63.1	17.5	17.8	16.9	..	..	..	23.4	15.8	19.9
Brazil	44.8	47.9	43.5	26.5	25.0	24.6	3.7	3.4	6.2	25.0	23.7	25.7
Mexico <sup>3</sup>	73.9	78.3	80.9	2.8	2.7	4.0	1.5	1.0	1.6	21.8	18.0	13.4
Venezuela <sup>4</sup>	94.6	94.6	..	..	..	..	..	..	..	5.4	5.4	..
<b>Regional countries</b>												
Colombia <sup>5</sup>	63.2	68.7	73.0	5.5	5.6	5.0	8.6	9.4	12.5	22.7	16.3	9.5
<b>Unitary countries</b>												
Antigua and Barbuda <sup>2</sup>	100.0	100.0	82.4	..	..	..	..	..	..	..	..	17.6
Bahamas <sup>2</sup>	89.1	88.1	87.6	..	..	..	..	..	..	10.9	11.9	12.4
Barbados	85.6	84.4	82.5	..	..	..	..	..	..	14.4	15.6	17.5
Belize	93.2	93.5	91.1	..	..	..	0.5	0.7	0.5	6.3	5.8	8.4
Bolivia	94.3	75.6	70.3	..	..	..	5.7	5.5	4.6	..	18.9	25.1
Chile	89.9	87.8	85.7	..	..	..	6.5	7.9	8.2	3.6	4.4	6.1
Costa Rica	65.5	63.3	57.8	..	..	..	1.6	1.9	3.0	33.0	34.8	39.2
Cuba <sup>6</sup>	..	..	..	..	..	..	..	..	..	11.3	10.4	13.2
Dominican Republic	99.3	99.0	99.6	..	..	..	..	..	..	0.7	1.0	0.4
Ecuador <sup>2</sup>	70.5	87.7	70.2	..	..	..	4.0	1.6	2.6	25.5	10.7	27.1
El Salvador	80.9	80.5	85.2	..	..	..	..	..	1.9	19.1	19.5	12.8
Guatemala	83.3	83.6	82.3	..	..	..	0.7	0.9	0.9	16.1	15.5	16.8
Guyana	92.6	88.6	90.5	..	..	..	..	..	0.0	7.4	11.4	9.5
Honduras	86.1	85.3	80.5	..	..	..	4.4	5.2	3.9	9.5	9.4	15.6
Jamaica	100.0	99.3	94.4	..	..	..	..	0.7	1.5	..	..	4.1
Nicaragua	80.4	72.5	68.3	..	..	..	4.6	9.5	6.0	15.0	18.0	25.7
Panama	67.2	59.6	56.9	..	..	..	..	2.2	1.6	32.8	38.2	41.5
Paraguay	92.0	74.4	70.9	..	..	..	..	..	2.7	8.0	25.6	26.4
Peru	88.7	86.5	85.3	..	..	..	..	1.6	2.7	11.3	11.9	12.1
Saint Lucia <sup>2</sup>	100.0	90.0	89.5	..	..	..	..	..	..	..	10.0	10.5
Trinidad and Tobago <sup>2</sup>	96.8	93.6	87.6	..	..	..	..	..	..	3.2	6.4	12.4
Uruguay	61.7	63.6	67.9	..	..	..	8.8	8.9	5.7	29.5	27.5	26.4

1. The figures exclude local government revenues for Antigua and Barbuda, Argentina (but include provincial revenues), the Bahamas, Barbados, Cuba, the Dominican Republic, Saint Lucia, Trinidad and Tobago and Venezuela as the data are not available. Local government revenue data have been available since 1991 for Nicaragua, since 1994 for Bolivia, since 1995 for Guatemala, since 1998 for Jamaica, since 1999 for Panama, since 2000 for Peru, since 2002 for El Salvador and Guyana, since 2006 for Paraguay and since 1990 for all other countries.

2. The data include the following estimations: Antigua and Barbuda (social security contributions for 2019), Bahamas (social security contributions for 2018 and 2019), Ecuador (local tax revenues for 2019), Saint Lucia (social security contributions for 2018 and 2019) and Trinidad and Tobago (social security contributions for 2019). See the corresponding country tables for more information.

3. Data for 2018 are used as Mexico's state and local tax revenues for 2019 are not available.

4. Some tax revenue data between 2014 and 2017 and all data for 2018 and 2019 are not available. The breakdown by sub-sectors of general government is not available for those years.

5. Colombia is constitutionally a unitary country with high autonomy of its territorial entities.

6. Data for sub-sectors of general government in Cuba are only available between 2002 and 2012.

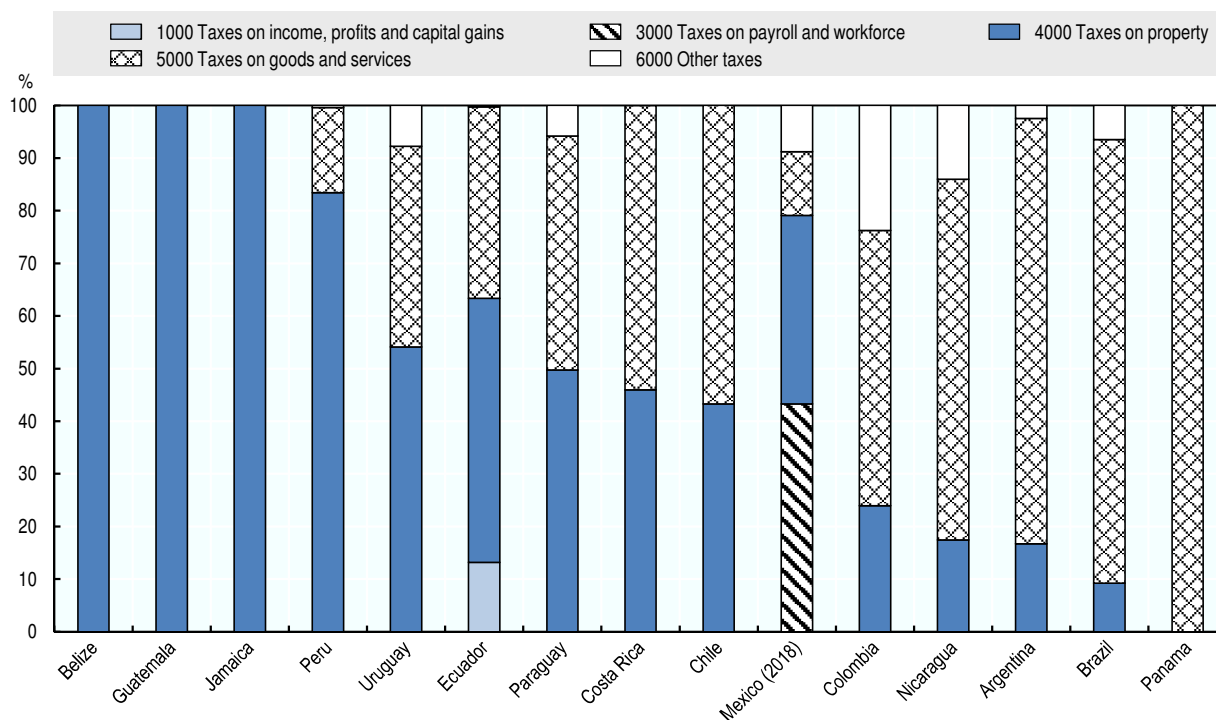
Source: OECD et al. (2021<sup>[1]</sup>), Table 4.11.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934234651>

These figures reflect the fact that sub-national governments in LAC countries tend to have a relatively narrow range of taxes under their jurisdiction. The taxes most frequently assigned to sub-national entities are property taxes, motor-vehicle licenses, taxes on specific services and municipal fees. The revenue-generation potential of these instruments is relatively limited compared with the tax bases under central jurisdiction, such as VAT and income taxes. The COVID-19 crisis highlights pending structural reforms to improve the collection and the sources of revenues at the sub-national level. These include improvements in the information and statistics regarding the revenues of these taxes, the administrative capacity to collect at the local level, the effective co-ordination with national authorities, and the need to promote sustainable and stable sources of tax revenues at the sub-national level ) (Nieto-Parra and Orozco, 2020<sup>[44]</sup>).

In 2019, the entire subnational tax revenue in Belize, Guatemala and Jamaica, and more than 50% of tax revenue collected at the sub-national level in Peru, Uruguay, Ecuador and Paraguay, was sourced from property taxes (Figure 1.20). All other countries rely principally on revenues from taxes on goods and services. Mexico is the only country that also collected revenue from different tax bases. In 2018 (latest available data for Mexico assumed unchanged for 2019), 43% of sub-national tax revenue in Mexico came from payroll taxes. In OECD countries, sub-national entities tend to have much broader potential tax bases. A substantial proportion of revenue collection by sub-national governments in OECD countries is through income taxes and profits (representing more than a third of the total collected at sub-national level on average).

Figure 1.20. **Tax mix of sub-national tax revenue in LAC countries, 2019**



Note: 2018 data for Mexico. The figures for Antigua and Barbuda, Bahamas, Barbados, Bolivia, Cuba, Dominican Republic, El Salvador, Guyana, Honduras, Saint Lucia, Trinidad and Tobago and Venezuela are excluded as either the sub-national tax revenue data or the breakdown of sub-national tax revenue data by the main type of tax category are not available. The figures exclude local government revenues for Argentina (but include provincial revenues).

Source: Authors' calculations based on OECD et al. (2021<sup>[1]</sup>), Chapter 6.

StatLink <https://doi.org/10.1787/888934234233>

Low tax revenues at the sub-national level in LAC countries may result from a lack of administrative and technical capacity, in particular regarding property taxes. Property taxes – a common source of sub-national revenue – require sophisticated systems and information and the collection of this revenue is expensive. In addition, appropriate property registers are lacking in many countries; where they exist, they are rarely updated (Canavire-Bacarreza, Martínez-Vázquez and Sepúlveda, 2012<sup>[45]</sup>; OECD et al., 2019<sup>[46]</sup>). As a result, tax authorities have minimal access to accurate valuations of lands and buildings and real estate registries are often reluctant to share this information. Property tax also suffers from a high level of informality: buildings are constructed without permits, properties are not registered and reported prices of some real estate transactions are falsified. As property tax is one of the most controversial taxes with citizens and has high political costs, local politicians are often unwilling to invest the appropriate resources to levy this revenue.

### Notes

1. The figure is provisional and has been calculated by applying the unweighted average percentage change for 2019 in the 35 countries providing data for that year to the overall average tax-to-GDP ratio in 2018.
2. The Caribbean average includes eight countries (Antigua and Barbuda, the Bahamas, Barbados, Belize, Guyana, Jamaica, Saint Lucia and Trinidad and Tobago), Central America and Mexico, nine countries (Costa Rica, Cuba, Dominican Republic, El Salvador, Guatemala, Honduras, Mexico, Nicaragua and Panama), and South America, nine countries (Argentina, Bolivia, Brazil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Peru and Uruguay).
3. VAT was introduced in 1991 for Jamaica, 1997 for Barbados, 2006 for Belize (the General Sales Tax), 2007 for Guyana and Antigua and Barbuda, 2012 for Saint Lucia and 2015 for the Bahamas.
4. The year of comparison is 2018 as the 2019 data for the OECD average are not available.
5. The D-index was used in *Revenue Statistics 2018* to analyse the convergence of tax structures in OECD countries between 1995 and 2016 (OECD, 2018<sup>[47]</sup>).
6. Although environmentally related tax revenues are not separately identified in the standard OECD classification of tax revenues, they can be identified through the detailed list of specific taxes included for most countries within this overarching classification. It is on this basis that they are included in the OECD Policy Instruments for the Environment (PINE) database (OECD, 2021<sup>[36]</sup>). In 2019, the OECD started the collection of Environmentally Related Tax Revenue accounts in line with the System of Environmental and Economic Accounting and ERTR accounts are disaggregated by industries and households (OECD, 2021<sup>[48]</sup>).
7. Unweighted average of 37 OECD countries.
8. The year of comparison is 2018 as the 2019 data for Mexico are not available.
9. This means that revenues are generally attributed to the level of government that exercises the authority to impose the tax or has the final discretion to set and vary the tax rate. This has implications for situations where one level of government collects tax revenues and transfers them in whole or in part to other levels. Regional examples of this type of mechanism are the Co-participation Law in Argentina, federal participations in Mexico (mandated in the Fiscal Co-ordination Law) and participation funds in Brazil (defined in Article 159 of the Constitution).

### References

- Arlinghaus, J. and K. van Dender (2017), “The environmental tax and subsidy reform in Mexico”, OECD *Taxation Working Papers*, No. 31, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/a9204f40-en>. [41]
- Barreix, A., J. Benítez and M. Pecho (2017), “Revisiting personal income tax in Latin America: Evolution and impact”, OECD *Development Centre Working Papers*, No. 338, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/16d42b4a-en>. [22]
- Barrow, D. (2020), *Budget Speech for Fiscal Year 2020/2021*, Government of Belize, [http://caribbeanelections.com/eDocs/budget/bz\\_budget/bz\\_budget\\_2020.pdf](http://caribbeanelections.com/eDocs/budget/bz_budget/bz_budget_2020.pdf). [9]

- Canavire-Bacarreza, G., J. Martínez-Vázquez and C. Sepúlveda (2012), *Sub-national Revenue Mobilization in Peru*, IDB Working Paper Series No. 299, IDB, <https://publications.iadb.org/en/sub-national-revenue-mobilization-peru>. [45]
- CDB (2020), *Fact Sheet - 2019 Caribbean Economic Review and 2020 Outlook*, Caribbean Development Bank, [https://issuu.com/caribank/docs/cdb\\_fact\\_sheet\\_2019\\_economic\\_review\\_and\\_2020\\_outlo](https://issuu.com/caribank/docs/cdb_fact_sheet_2019_economic_review_and_2020_outlo). [6]
- CentralAmericaData (2020), *Tax Reform in Nicaragua*, [https://webmail.centralamericadata.com/en/search?q1=content\\_en\\_le:%22tax+reform%22&q2=mattersInCountry\\_es\\_le:%22Nicaragua%22](https://webmail.centralamericadata.com/en/search?q1=content_en_le:%22tax+reform%22&q2=mattersInCountry_es_le:%22Nicaragua%22). [8]
- ECLAC (2021), *Preliminary Overview of the Economies of Latin America and the Caribbean 2020*, Economic Commission for Latin America and the Caribbean, Santiago, <https://www.cepal.org/en/publications/type/preliminary-overview-economies-latin-america-and-caribbean>. [4]
- ECLAC (2020), *Fiscal Panorama of Latin America and the Caribbean 2020: Fiscal policy amid the crisis arising from the coronavirus disease (COVID-19) pandemic*, Economic Commission for Latin America and the Caribbean, <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/45731>. [11]
- ECLAC (2019), *Preliminary Overview of the Economies of Latin America and the Caribbean, 2018*, (LC/PUB.2019/1-P), Santiago, [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44327/135/S1801218\\_en.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44327/135/S1801218_en.pdf). [2]
- ECLAC (2018), *The Fiscal Panorama of Latin America and the Caribbean*, United Nations, <https://www.cepal.org/en/publications/43406-fiscal-panorama-latin-america-and-caribbean-2018-public-policy-challenges>. [18]
- ECLAC (2014), *Tax policy in Latin America: Assessment and guidelines for a second generation of reforms*, United Nations, <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/36806>. [21]
- ECLAC (2013), *Fiscal Panorama of Latin America and the Caribbean: tax reform and renewal of the fiscal covenant*, United Nations, <https://www.cepal.org/en/publications/3101-fiscal-panorama-latin-america-and-caribbean-2013-tax-reform-and-renewal-fiscal>. [20]
- EY (2019), *Argentina establishes temporary duties on export of services*, Ernst & Young, [https://www.ey.com/en\\_gl/tax-alerts/argentina-establishes-temporary-duties-on-export-of-services](https://www.ey.com/en_gl/tax-alerts/argentina-establishes-temporary-duties-on-export-of-services). [12]
- IDB (2019), *Building Opportunities to Grow in a Challenging-World*, <http://dx.doi.org/10.18235/0001633>. [10]
- IDB (2013), *More than revenues, Taxation as a development tool*, Inter-American Development Bank. [19]
- IMF (2020), *World Economic Outlook Database (October)*, International Monetary Fund, Washington, D.C., <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2020/October>. [24]
- IMF (2019), *Barbados: 2019 Article IV Consultation*, International Monetary Fund, Washington, D.C., <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2019/12/18/Barbados-2019-Article-IV-Consultation-Second-Review-Under-the-Extended-Arrangement-Request-48886>. [14]
- ITR (2020), *Argentina: Argentina introduces major tax reform*, International Tax Review, <https://www.internationaltaxreview.com/article/b1k41n6smqd3jy/argentina-argentina-introduces-major-tax-reform>. [13]
- Keen, M. (2013), *The anatomy of VAT*, WP/13/111, IMF, <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/The-Anatomy-of-the-VAT-40543>. [30]
- KPMG (2019), *Mexico: Tax reform 2020, VAT on services provided from digital platforms*, <https://home.kpmg/us/en/home/insights/2019/11/tnf-mexico-tax-reform-2020-vat-services-digital-platforms.html>. [33]
- Lorenzo, F. (2016), *Inventario de instrumentos fiscales verdes en América Latina*, CEPAL, <https://agua.org.mx/biblioteca/inventario-instrumentos-fiscales-verdes-en-america-latina-experiencias-efectos-alcances/>. [38]
- Melguizo, A. et al. (2017), *No sympathy for the devil! Policy priorities to overcome the middle-income trap in Latin America*, OECD Development Centre Working Papers, No. 340, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/26b78724-en>. [23]
- Monge, C. (2018), *Colombia Puts a Tax on Carbon*, <https://www.conservationfinancenetwork.org/2018/11/27/colombia-puts-tax-on-carbon>. [42]
- Nieto-Parra, S. and R. Orozco (2020), *Potencializar los impuestos subnacionales en América Latina y el Caribe en tiempos del Covid-19 in Los desafíos de las finanzas intergubernamentales ante el Covid-19*, AIFIL - Asociación Iberoamericana de Financiación, <https://www.aifil-ijfl.org/wp-content/uploads/2020/11/AIFIL-2.11.pdf>. [44]
- OECD (2021), *Environmental policy: Environmentally related tax revenue accounts*, OECD Environment Statistics (database), [https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=ERTR\\_ACC](https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=ERTR_ACC). [48]
- OECD (2021), *PINE database*, OECD Publishing, Paris, <http://www.oecd.org/environment/tools-evaluation/environmentaltaxation.htm>. [36]



- OECD (2021), *Taxing Energy Use for Sustainable Development*, OECD Publishing, Paris, <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/taxing-energy-use-for-sustainable-development.htm>. [37]
- OECD (2020), "COVID-19 in Latin America and the Caribbean: Regional socio-economic implications and policy priorities", *OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19)*, <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/covid-19-in-latin-america-and-the-caribbean-regional-socio-economic-implications-and-policy-priorities-93a64fde/>. [5]
- OECD (2020), *Harmful Tax Practices: peer review results on preferential regimes.*, OECD Publishing, Paris, <https://www.oecd.org/tax/beps/harmful-tax-practices-peer-review-results-on-preferential-regimes.pdf>. [15]
- OECD (2020), *Consumption Tax Trends 2020: VAT/GST and Excise Rates, Trends and Policy Issues*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/152def2d-en>. [29]
- OECD (2019), *Tax Morale: What Drives People and Businesses to Pay Tax?*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/f3d8ea10-en>. [25]
- OECD (2019), *Taxing Energy Use 2019: Using Taxes for Climate Action*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/058ca239-en>. [40]
- OECD (2018), *Consumption Tax Trends 2018: VAT/GST and Excise Rates, Trends and Policy Issues*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/ctt-2018-en>. [32]
- OECD (2018), *Revenue Statistics 2018*, OECD Publishing, Paris, [https://doi.org/10.1787/rev\\_stats-2018-en](https://doi.org/10.1787/rev_stats-2018-en). [47]
- OECD (2014), *Development Co-operation Report 2014: Mobilising Resources for Sustainable Development*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/dcr-2014-en>. [26]
- OECD (2005), *Glossary of statistical terms*, <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=6437>. [35]
- OECD (2021 forthcoming), *Effective Carbon Rates 2021: Pricing Carbon Emissions through Taxes and Emissions Trading*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/0e8e24f5-en>. [43]
- OECD et al. (2021), *Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean 2021*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/96ce5287-en-es>. [1]
- OECD et al. (2019), *Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/25666b8d-en-es>. [46]
- OECD/CAF/UN ECLAC (2018), *Latin American Economic Outlook 2018: Rethinking Institutions for Development*, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/leo-2018-en>. [3]
- OECD et al. (2015), *Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean 2015*, OECD Publishing, Paris, [https://dx.doi.org/10.1787/rev\\_lat-2015-en-fr](https://dx.doi.org/10.1787/rev_lat-2015-en-fr). [27]
- OECD et al. (2019), *Latin American Economic Outlook 2019: Development in Transition*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/g2g9ff18-en>. [16]
- OECD et al. (2020), *Latin American Economic Outlook 2020: Digital Transformation for Building Back Better*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/e6e864fb-en>. [17]
- OECD/IDB/The World Bank (2014), *Pensions at a Glance: Latin America and the Caribbean*, OECD Publishing, Paris, [https://dx.doi.org/10.1787/pension\\_glance-2014-en](https://dx.doi.org/10.1787/pension_glance-2014-en). [28]
- OECD/UN ECLAC (2016), *OECD Environmental Performance Reviews: Chile 2016*, OECD Environmental Performance Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264252615-en>. [39]
- Orbitax (2019), *Nicaragua 2019 Tax Reform Measures*, <https://www.orbitax.com/news/archive.php/Nicaragua-2019-Tax-Reform-Meas-37133>. [7]
- Schlotterbeck, S. (2017), *Tax Administration Reforms in the Caribbean*, "Challenges, Achievements, and Next Steps". [34]
- World Bank (2021), *International tourism, receipts (% of total exports)*, <https://data.worldbank.org/indicator/ST.INT.RCPT.XP.ZS>. [31]



## *Capítulo 1*

# **Tendencias tributarias, 1990-2019**

El financiamiento de la agenda de desarrollo de América Latina y el Caribe y el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) exigen cambios significativos en la movilización de los recursos nacionales. La actual crisis del COVID-19 ha intensificado aún más la necesidad de los países de América Latina y el Caribe de incrementar la recaudación tributaria para hacer frente a las debilidades estructurales de sus sistemas fiscales, de protección social y de salud. La región ya se enfrentaba al reto de un amplio malestar social y un crecimiento débil cuando se inició la crisis del COVID-19. A pesar de que los países reaccionaron rápidamente mediante la puesta en práctica de medidas sanitarias y fiscales, en respuesta a la crisis, para apoyar a los hogares y empresas más vulnerables, sus esfuerzos se vieron obstaculizados por altos niveles de informalidad, sistemas de protección social poco desarrollados y un espacio tributario limitado (véase el capítulo 2). Una vez que la región salga de la pandemia del COVID, será necesario, bajo una secuencia de políticas bien definida, reformar las políticas tributarias y fortalecer los sistemas fiscales para apoyar la recuperación económica inclusiva y garantizar una posición fiscal sostenible y justa a mediano y largo plazo.

Una vez que la crisis del COVID-19 quede en el pasado, la política fiscal debe desempeñar un papel importante como catalizador inclusivo que estimule el crecimiento económico en la región. A largo plazo, niveles más altos de ingresos también serán un aspecto crucial para hacer frente a las necesidades urgentes de los ciudadanos en toda la región y mejorar la equidad a través del suministro de bienes públicos, con el objetivo de reducir los altos niveles de vulnerabilidad, en particular en el mercado laboral, y mejorar los sistemas de protección social. La mejora de la estructura tributaria también es importante para fomentar el espíritu empresarial e impulsar la redistribución. Los impuestos también pueden incidir en el comportamiento de las personas; por ejemplo, pueden reducir la dependencia de los combustibles fósiles en el contexto del cambio climático.

Este informe, *Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe*, forma parte de la Facilidad Regional de la Unión Europea para el Desarrollo en Transición para ALC, una iniciativa liderada por la UE, implementada conjuntamente con la OCDE y su Centro de Desarrollo y la CEPAL. Esta es su décima edición y proporciona datos internacionales comparables sobre los ingresos tributarios de 27 países de la región, datos que pueden servir de base para análisis de políticas en profundidad o que pueden ser un punto de partida para intercambiar información y crear capacidad. En este primer capítulo se analiza la evolución desde 1990 de varios indicadores tributarios clave; entre ellos, la proporción entre la recaudación tributaria y el PIB, la combinación de impuestos y la generación de ingresos tributarios por parte de los distintos niveles de la Administración. También se analiza la eficacia de los impuestos sobre el valor agregado (el IVA, una de las principales fuentes de ingresos tributarios de la región) y los ingresos procedentes de los impuestos ambientales. En el presente capítulo se destacan asimismo las novedades en los sistemas tributarios de países seleccionados y se complementa el análisis con estudios de casos sobre temas precisos. Para un desglose de los ingresos tributarios detallado por países, pueden consultar los capítulos 5 y 6.

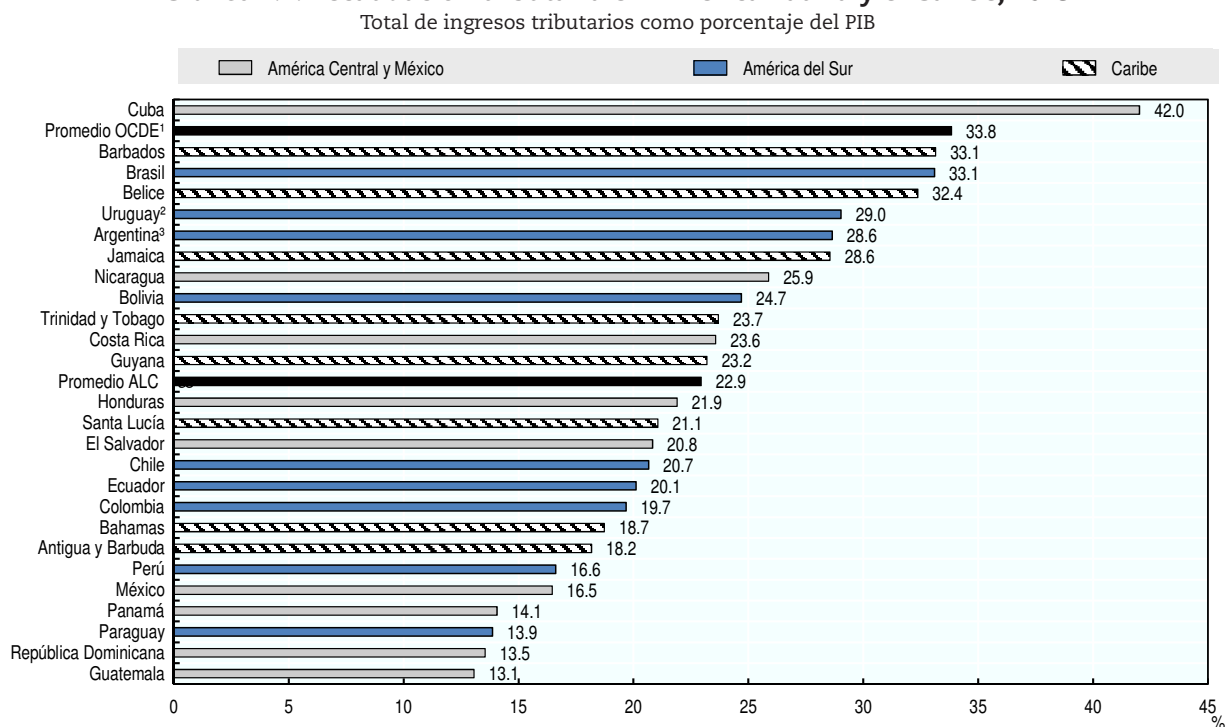
## La recaudación tributaria como proporción del PIB

### La recaudación tributaria como proporción del PIB en 2019

La recaudación tributaria como proporción del PIB mide los ingresos tributarios (incluidas las cotizaciones a la Seguridad Social pagadas a la Administración central) como proporción del producto interno bruto (PIB). En el promedio de América Latina y el Caribe se incluye el promedio no ponderado de los 26 países de la región incluidos en esta publicación, excepto a Venezuela por problemas de disponibilidad de datos.

En 2019, en promedio la recaudación tributaria en América Latina y el Caribe se situó en 22.9% del PIB (Gráfico 1.1). En la región se registraron variaciones considerables: desde el 13.1% del PIB en Guatemala al 42.0% de Cuba. A excepción de Cuba, todos los países de América Latina y el Caribe presentaron una recaudación tributaria inferior al promedio de la OCDE<sup>1</sup>, que se situó en 33.8% del PIB.

Gráfico 1.1. **Recaudación tributaria en América Latina y el Caribe, 2019**



Nota: La clasificación de países en distintas subregiones sigue la clasificación de CEPAL y se basa en la lengua oficial de los países. El Caribe incluye a los países de habla inglesa de la región y Guyana, y América Central y México abarca los países de habla hispana, incluyendo República Dominicana y Cuba.

Las cifras no tienen en cuenta los ingresos de la Administración local de Antigua y Barbuda, Argentina (sí se incluyen los ingresos de las provincias) y las Bahamas, Barbados, la República Dominicana, Cuba (exceptuando 2002-2012), la República Dominicana, Santa Lucía, Trinidad y Tobago, y Venezuela, puesto que los datos no se encuentran disponibles.

1. El promedio de la OCDE es el promedio no ponderado de los 37 países miembros de la OCDE. Chile, Colombia y México también forman parte del grupo de la OCDE (37). Para México, los datos sobre los ingresos de la administración estatal y local no están disponibles para 2019. Se realiza una estimación para calcular la proporción entre la recaudación tributaria y el PIB.

2. La proporción entre la recaudación tributaria y el PIB no toma en cuenta el establecimiento de una nueva base del PIB en Uruguay. Las estimaciones preliminares de la nueva base del PIB indican que la proporción entre la recaudación tributaria y el PIB en Uruguay sería de alrededor de 2.3 puntos porcentuales inferior a la media del período 2016-2019.

3. La proporción entre la recaudación tributaria y el PIB se puede subestimar ya que excluye determinados tipos de contribuciones a la seguridad social, para los cuales no existen datos fácilmente disponibles.

4. Representa el grupo de 26 países de América Latina y el Caribe incluidos en esta publicación y excluye a Venezuela debido a problemas de disponibilidad de datos.

Fuente: OCDE et al. (2021<sup>[1]</sup>), Cuadro 4.1.

StatLink <https://doi.org/10.1787/888934234252>

El porcentaje más alto de este indicador se registró en Cuba (42.0%), y en Barbados y Brasil (33.1% en ambos casos). Los países con la menor recaudación tributaria como porcentaje del PIB fueron Guatemala (13.1%), República Dominicana (13.5%) y Paraguay (13.9%).

Se han detectado diferencias importantes en el nivel de tributación entre Centroamérica y México, América del Sur y el Caribe<sup>2</sup>. Los países de Centroamérica y México, en general, presentaron una proporción entre la recaudación tributaria y el PIB más baja, con un promedio de 21.3% en 2019, mientras que en los países del Caribe el porcentaje era más alto, con un promedio de 24.9%. Aunque entre los países de América del Sur se detectan variaciones importantes, su promedio fue del 22.9% en 2019, igual que el promedio de América Latina y el Caribe.

En 2019, el promedio de la proporción entre la recaudación tributaria y el PIB en América Latina y el Caribe superó en 0.3 puntos porcentuales la cifra de 2018. Este incremento se produjo en un contexto de débil situación económica en la región desde 2014 (el promedio del crecimiento real en ALC ascendió a un 0.3% durante el período 2014-2019). La región experimentó una recesión de dos años en 2015 y 2016, seguida por dos años de crecimiento impulsado por mejoras en la demanda nacional (CEPAL, 2019<sup>[2]</sup>) así como por un incremento estable en los precios de los productos básicos (OCDE/CAF/CEPAL, 2018<sup>[3]</sup>). Sin embargo, el 2019 se caracterizó por el malestar social en varios países de América Latina y débil crecimiento económico. A pesar de que el crecimiento del PIB ascendió a 1.1% en 2018, en 2019 descendió a 0.1% (CEPAL, 2021<sup>[4]</sup>) y se estima que descienda dramáticamente en 2020 debido al COVID-19 (OCDE, 2020<sup>[5]</sup>).

Los cambios en la proporción entre la recaudación tributaria y el PIB entre 2018 y 2019 variaron mucho en función de las regiones, influenciados por las diferencias en el patrón de crecimiento económico de cada región. El mayor incremento se registró en el Caribe, con 0.8 puntos porcentuales por segundo año consecutivo. El incremento en la proporción entre la recaudación tributaria y el PIB se produjo en un entorno económico del crecimiento positivo. La economía del Caribe repuntó en 2018, después del impacto de los desastres naturales del año anterior (CEPAL, 2019<sup>[2]</sup>) aunque dicho crecimiento se ralentizó en 2019, debido parcialmente a la sequía en Belice y Jamaica (BDC, 2020<sup>[6]</sup>). Sin embargo, una serie de países del Caribe han emprendido reformas que contribuyeron al incremento en la subregión en ambos años.

El incremento en el promedio de la proporción de recaudación tributaria y el PIB en América Central y México entre 2018 y 2019 fue más modesto, de 0.2 puntos porcentuales. Por el contrario, la proporción en América del Sur disminuyó 0.1 puntos porcentuales durante el mismo período. En ambas regiones, el crecimiento económico se debilitó en 2019 (CEPAL, 2021<sup>[4]</sup>).

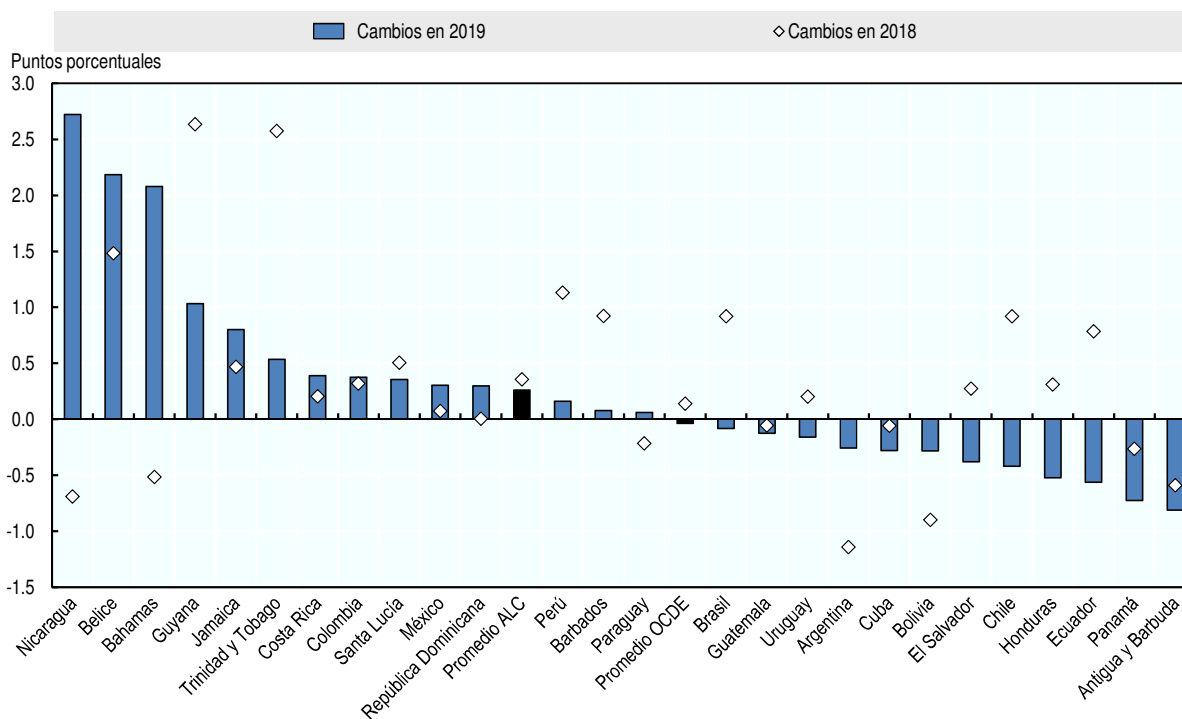
En toda la región, 14 países registraron un incremento en la proporción de recaudación tributaria y el PIB en 2019, mientras que el resto de países registraron una disminución. Los tres mayores incrementos en la proporción entre la recaudación tributaria y el PIB entre 2018 y 2019 excedieron los 2.0 puntos porcentuales, y se produjeron en Nicaragua (2.7 puntos porcentuales), Belice (2.2 puntos porcentuales) y las Bahamas (2.1 puntos porcentuales).

En Nicaragua, los incrementos en los ingresos tributarios entre 2018 y 2019 se produjeron en todas las categorías y fueron desde los 0.5 puntos porcentuales procedentes de ingresos de IVA hasta 0.9 puntos porcentuales de impuestos sobre la renta y beneficios (todos procedentes del impuesto de sociedades [IS]). En 2019, el gobierno puso en práctica medidas para incrementar los ingresos tributarios e incrementar los ingresos del Instituto de la Seguridad Social (INSS), en respuesta a la disminución significativa en los ingresos tributarios en 2018 y la reducción de la financiación externa debido al malestar social.

- El aumento de los ingresos por el impuesto sobre la renta de sociedades se debió a la aprobación de la Ley de Armonización de Impuestos, por la que se incrementaron las tasas impositivas para los grandes contribuyentes y medianas empresas por encima de un determinado umbral de ingresos. El gobierno incrementó las tasas del impuesto mínimo alternativo e introdujo normas para evitar la evasión de este tipo de impuesto. Asimismo, también aumentaron las tasas de las retenciones fiscales sobre los ingresos para personas no residentes (Orbitax, 2019<sup>[7]</sup>).
- Las cotizaciones a la Seguridad Social registraron un repunte de 0.7 puntos porcentuales en 2019. Nicaragua modificó el Reglamento General de la Ley de Seguridad Social para fortalecer la solvencia del sistema de pensiones y salud. Los cambios se refirieron principalmente a tasas más altas para las contribuciones en distintos planes. Por ejemplo, la tasa correspondiente a la incapacidad, pensiones de jubilación, fallecimiento y riesgos laborales se incrementó de un 10% a entre un 12.5% y un 13.5% para los empleadores (dependiendo del número de empleados), mientras que para los empleados pasó de un 4% a un 4.75% (Orbitax, 2019<sup>[7]</sup>).
- Los ingresos procedentes del IVA y otros impuestos sobre bienes y servicios aumentaron 0.5 puntos porcentuales y 0.6 puntos porcentuales, respectivamente, entre 2018 y 2019. Unos tipos tributarios más altos sobre las importaciones de determinados bienes (p. ej. bebidas) contribuyeron a estos incrementos (CentralAmericaData, 2020<sup>[8]</sup>).

Gráfico 1.2. **Variación anual de la recaudación tributaria en América Latina y el Caribe en 2018 y 2019**

Puntos porcentuales del PIB



Nota: El promedio de América Latina y el Caribe representa el promedio no ponderado de 26 países de la región incluidos en esta publicación y excluye a Venezuela, debido a problemas de disponibilidad de datos. El promedio de la OCDE representa el promedio no ponderado de los 37 países miembros de la OCDE. Chile, Colombia y México también forman parte del grupo OCDE (37).

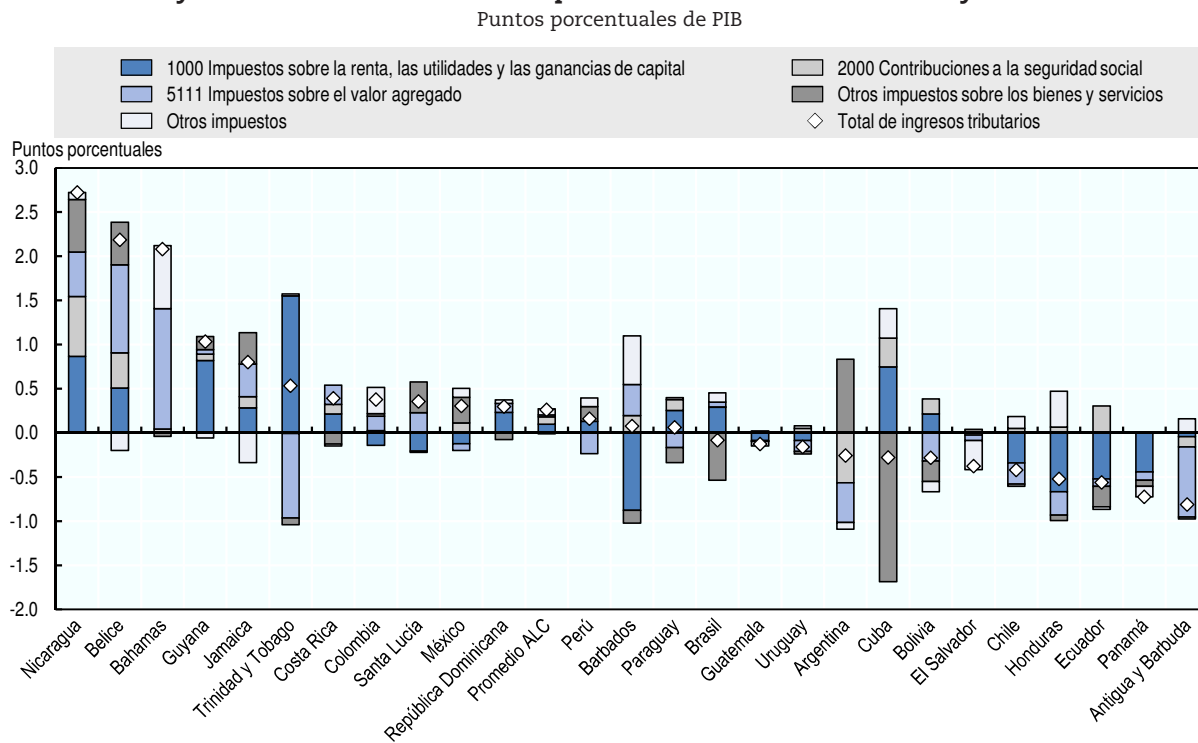
Fuente: Cálculos propios basados en OCDE et al. (2021<sup>[1]</sup>), Cuadro 4.1.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934234271>

Belize registró incrementos en todas las categorías principales de ingresos tributarios como una proporción del PIB en 2019. El aumento global en la proporción entre la recaudación tributaria y el PIB resultó en un aumento del 5% en los ingresos tributarios entre 2018 y 2019, mientras que el PIB nominal disminuyó en un 2%. La economía de Belize experimentó tres trimestres de desaceleración en 2019, en gran parte causada por una sequía que afectó a los sectores primario y secundario de la economía. Belize también registró una desaceleración en el sector turístico clave en 2019, después de años de fuerte crecimiento (Barrow, 2020<sup>[9]</sup>).

El aumento global de los ingresos tributarios en Bahamas fue impulsado principalmente por el aumento de los ingresos del IVA (1.4 puntos porcentuales) e ingresos por impuestos sobre la propiedad (0.7 puntos porcentuales, que se muestran en el Gráfico 1.3 bajo el epígrafe “otros impuestos”). Estos aumentos fueron principalmente el resultado de las reformas fiscales destinadas a reducir el déficit presupuestario al 1.8% del PIB en el ejercicio fiscal 2018/19, del 5.5% en ejercicio fiscal 2016/17 y del 3.4% del PIB en el ejercicio fiscal 2017/18. Las reformas incluyen un aumento de la tasa única del IVA de 7.5% a 12% en julio de 2018, así como un aumento de los derechos de timbre.

**Gráfico 1.3. Variaciones en la proporción de la recaudación tributaria y el PIB en América Latina y el Caribe en función de las partidas tributarias entre 2018 y 2019**



Nota: El promedio de América Latina y el Caribe representa el promedio no ponderado de 26 países de la región incluidos en esta publicación y excluye a Venezuela, debido a problemas de disponibilidad de datos.

Fuente: Cálculos propios basados en OCDE et al. (2021<sup>[1]</sup>), Capítulo 4.

StatLink <https://doi.org/10.1787/888934234290>

Antigua y Barbuda, Ecuador y Panamá registraron las caídas más pronunciadas entre 2018 y 2019, de más de 0.5 puntos porcentuales. Antigua y Barbuda experimentó la mayor caída, 0.8 puntos porcentuales, principalmente debido a un descenso de los ingresos provenientes del IVA, que disminuyeron en la misma proporción. El entorno económico y los retos relativos a la agencia tributaria y la recaudación tributaria en Antigua y Barbuda



contribuyeron a la disminución global de la proporción entre la recaudación tributaria y el PIB en 2019. La economía de Antigua y Barbuda se desaceleró en 2019 después de un fuerte rendimiento en 2018 (el crecimiento real del PIB en 2019 fue del 3.4%, aproximadamente la mitad de la tasa registrada en 2018). Los impuestos sobre la renta y bienes, los servicios y bienes nacionales cayeron por debajo del objetivo presupuestario durante el período objeto de revisión, siendo necesario destacar principales retos a los que se enfrentan las autoridades en relación con la recaudación y gestión de impuestos (BID, 2019<sub>[10]</sub>).

Panamá registró la segunda mayor caída de estos países en 2019 (0.7 puntos porcentuales) debido a la disminución en todas las categorías de impuestos, lo que refleja la situación económica en el país. Mientras tanto, Ecuador registró una disminución de 0.6 puntos porcentuales en 2019, causando la reversión de la proporción entre la recaudación tributaria y el PIB a niveles anteriores a 2018. El 2018 fue un año excepcional de recaudación de impuestos para Ecuador, cuya proporción tributaria aumentó en 0.8 puntos porcentuales desde el año anterior.

El Gráfico 1.3 muestra otros aumentos significativos entre 2018 y 2019 en algunas categorías de ingresos tributarios en los países que implementaron reformas fiscales. Por ejemplo:

- La proporción entre recaudación tributaria y PIB en Trinidad y Tobago aumentó en 0.5 puntos porcentuales entre 2018 y 2019, ya que las autoridades llevaron a cabo una amnistía fiscal de tres meses en junio de 2019, lo que tuvo como consecuencia la obtención de ingresos excepcionales procedentes de impuestos sobre la renta y beneficios, que aumentaron 1.6 puntos porcentuales entre 2018 y 2019 (CEPAL, 2020<sub>[11]</sub>).
- Argentina experimentó pérdidas en sus ingresos en relación con todas las categorías de impuestos entre 2018 y 2019, excepto en aquellos procedentes de impuestos sobre bienes y servicios distintos del IVA, que aumentaron en 0.8 puntos porcentuales. El incremento se debió exclusivamente al aumento de los ingresos resultado de la recaudación de impuestos a la exportación en 1.1 puntos porcentuales, en comparación con el mismo período, tras la introducción de los derechos de exportación temporales sobre servicios, en septiembre de 2018. En diciembre de 2019, las autoridades aumentaron la tasa del impuesto a la exportación de bienes, que tenían una tasa de cero, para aumentar los ingresos tributarios (EY, 2019<sub>[12]</sub>; ITR, 2020<sub>[13]</sub>).
- Barbados registró incrementos en los ingresos procedentes del IVA y de los impuestos sobre la propiedad (que se muestran bajo el epígrafe “otros Impuestos” en el Gráfico 1.3) de 0.4 y 0.5 puntos porcentuales, respectivamente, entre 2018 y 2019. Barbados ha incrementado las tasas de IVA de alojamiento en hoteles de 7.5% a 10% y ampliado la base del IVA en determinados sectores (como el turístico) mediante la eliminación de exenciones y tasas preferenciales (FMI, 2019<sub>[14]</sub>). Las autoridades también aumentaron las tasas de impuestos de bienes inmuebles para hacer que el sistema de impuestos sobre la propiedad sea más progresivo. Por el contrario, los ingresos procedentes de los impuestos sobre la renta y los beneficios disminuyeron en 0.9 puntos porcentuales entre 2018 y 2019 tras los cambios legislativos relativos al impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRPF) y el Impuesto de Sociedades (IS). La reforma más importante fue la relativa al IS: en enero de 2019, Barbados reformó su sistema de IS, tras la evaluación de la OCDE (a través de su iniciativa de Erosión de la Base y Traslado de Beneficios [BEPS por sus siglas en inglés]) de que tenía regímenes preferenciales perjudiciales para las empresas no residentes (OCDE, 2020<sub>[15]</sub>). La reforma supuso la equiparación de los tipos del impuesto de sociedades para las empresas nacionales y no residentes, reduciendo el tipo nacional del 25% a entre el 1% y el 5.5%, dependiendo del nivel de beneficios, y aumentando los tipos del impuesto de

sociedades para las empresas no residentes (que anteriormente oscilaban entre el 0.25% y el 2.5%) hasta los mismos niveles que para las empresas nacionales. La segunda reforma importante se refirió al IRPF, en relación con el cual se redujeron gradualmente las tasas, empezando con la tasa de los impuestos sobre las rentas más altas (FMI, 2019<sub>[14]</sub>).

### **Evolución de la proporción entre la recaudación tributaria y el PIB desde el 2000**

La mejora en la movilización de los recursos nacionales, en particular mediante el aumento de los ingresos tributarios, es fundamental para el desarrollo sostenible de ALC, tal y como se refleja en la agenda de Desarrollo en Transición para la recuperación posterior a la COVID-19 (Recuadro 1.1). El promedio de la proporción entre la recaudación tributaria y el PIB en los países de América Latina y el Caribe ha aumentado desde 1990 (Gráfico 1.4), en más de 7 puntos porcentuales en general, del 15.7% en 1990 al 22.9% en 2019. Esta tendencia contrasta con la de los países de la OCDE, donde el promedio entre la recaudación tributaria y el PIB ha sido relativamente estable desde 1990 (aunque en un nivel superior al promedio de América Latina y el Caribe); la proporción entre la recaudación tributaria y el PIB de la OCDE alcanzó el 33.8% en 2019, 2.7 puntos porcentuales por encima de su nivel de 1990. La diferencia del promedio entre la recaudación tributaria y el PIB entre América Latina y el Caribe y la OCDE en 2019 fue de 10.9 puntos porcentuales.

#### **Recuadro 1.1. Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe y el enfoque de Desarrollo en Transición**

Esta edición de *Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe* es la tercera que se realiza con el apoyo de la Facilidad Regional de la Unión Europea (UE) para el Desarrollo en Transición para América Latina y el Caribe (ALC). Esta facilidad es el resultado de un trabajo conjunto dirigido por la UE, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y su Centro de Desarrollo y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

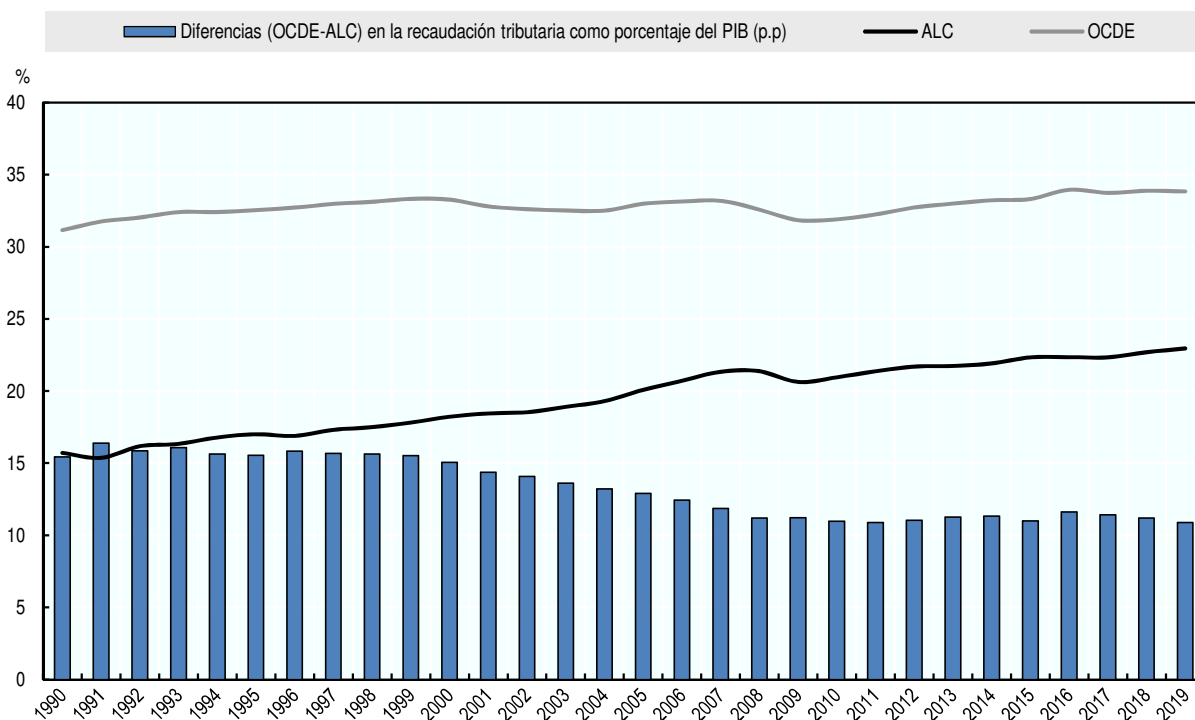
Los países de ALC se han visto golpeados por la pandemia en un momento en el que la región ya se enfrentaba a profundos desafíos estructurales. La crisis del COVID-19 plantea nuevos retos a las trampas ya existentes a las que se enfrenta el desarrollo estructural ya señaladas en el enfoque de “Desarrollo en Transición” (OCDE et al., 2019<sub>[16]</sub>). Las cuatro trampas de baja productividad, vulnerabilidad social, debilidad institucional y sostenibilidad medioambiental agravan las consecuencias socioeconómicas de la crisis y reducen la capacidad de los países de diseñar e implementar respuestas a medio y largo plazo. La crisis del COVID-19 puso de manifiesto la necesidad de adoptar un enfoque multidimensional del desarrollo, con el objeto de superar los desafíos interrelacionados que plantean las trampas de desarrollo. Por otra parte, la pandemia ha puesto el foco en la necesidad de redefinir las políticas nacionales mediante el establecimiento de un consenso entre los ciudadanos, la integración regional y la cooperación internacional, como parte de la recuperación económica y social de la región que incluye a todos los países, independientemente de su nivel de desarrollo (OCDE et al., 2020<sub>[17]</sub>).

En este contexto, la recuperación se debe considerar una oportunidad para transformar la estrategia de desarrollo de la región, enfocada hacia la inclusión, la resiliencia y la sostenibilidad. La política fiscal es esencial para construir capacidades, hacer frente a las trampas de desarrollo y garantizar una recuperación inclusiva y sostenible (OCDE et al., 2020<sub>[17]</sub>). Las *Estadísticas Tributarias en América Latina y el Caribe* representan un recurso valioso para los gobiernos, ya que buscan fortalecer la política fiscal. Al proporcionar los datos fiscales armonizados y detallados de toda la región, se permite el análisis de la política tributaria en profundidad y la identificación, no sólo el nivel de ingresos tributarios según el país, sino también qué instrumentos generan estos ingresos, lo que refleja que la forma de recaudar los impuestos puede ser tan importante como la cantidad recaudada. Las *Estadísticas Tributarias en América Latina y el Caribe* también representa un punto de partida común para el intercambio de conocimientos y el desarrollo de capacidades entre los países, así como con la comunidad internacional en general.

### Recuadro 1.1. Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe y el enfoque de Desarrollo en Transición (cont.)

Debido a la relación estrecha entre la tributación efectiva y el gasto público eficaz para promover el desarrollo inclusivo y sostenible, la Facilidad de Desarrollo en Transición une las *Estadísticas Tributarias en América Latina y el Caribe* con el trabajo de la OCDE y la CEPAL sobre el gasto público y el gasto social en particular. El objetivo es proporcionar una visión totalmente nueva y una herramienta muy útil para el desarrollo de la política fiscal en la región, particularmente necesaria en el contexto de la crisis del COVID-19.

Gráfico 1.4. Evolución de la recaudación tributaria, América Latina y el Caribe y OCDE, 1990-2019



Nota: El promedio de América Latina y el Caribe representa el promedio no ponderado de 26 países de la región incluidos en esta publicación y excluye a Venezuela, debido a problemas de disponibilidad de datos. El promedio de la OCDE representa el promedio no ponderado de los 37 países miembros de la OCDE. Chile, Colombia y México también forman parte del grupo OCDE (37).

Fuente: Los cálculos de los autores se basan en OCDE et al (2021<sub>[1]</sub>), "Revenue Statistics in Latin America: Comparative tables", OECD Tax Statistics (database), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00641-en>.

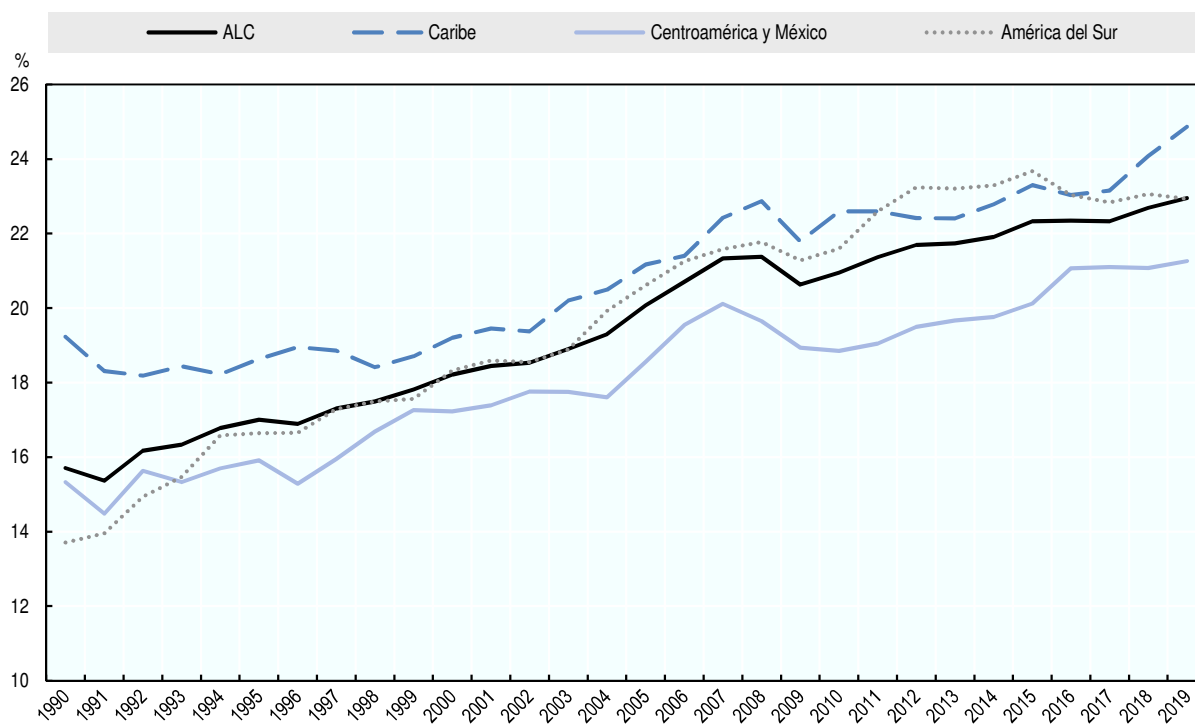
StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934234309>

El Gráfico 1.5 muestra la evolución del promedio de la proporción entre la recaudación tributaria y el PIB para las tres subregiones de América Latina y el Caribe desde 1990. Si bien las tres subregiones han mostrado una tendencia al alza en los niveles impositivos entre 1990 y 2019, su evolución presenta notables diferencias:

- En promedio, el Caribe registró el crecimiento más bajo en el período, de 5.6 puntos porcentuales. La relación del promedio de la proporción entre la recaudación tributaria y el PIB fue consistentemente superior que el promedio de América Latina y el Caribe. La diferencia se ha ampliado desde 2017 debido al aumento relativamente pronunciado de la relación entre la recaudación tributaria y el PIB en el Caribe.

- En contraste, el aumento en el promedio de la proporción entre la recaudación tributaria y el PIB para Centroamérica y México ha sido más gradual. A lo largo de este período, se mantuvo por debajo del promedio de la región de América Latina y el Caribe. La tasa promedio de la proporción entre la recaudación tributaria y el PIB para Centroamérica y México se ha mantenido estable en 21.1% desde 2016, antes de aumentar ligeramente en 2019.
- América del Sur registró un fuerte aumento en su proporción entre impuestos y PIB durante la década de 1990 y superó el promedio de América Latina y el Caribe en 2004. Desde 2015, la proporción entre impuestos y PIB de América del Sur ha ido disminuyendo hacia el promedio de América Latina y el Caribe; los dos convergieron en 2019.

Gráfico 1.5. **Evolución de la recaudación tributaria, América Latina y el Caribe y subregiones, 1990-2019**



Nota: El promedio de América Latina y el Caribe representa el promedio no ponderado de 26 países de la región incluidos en esta publicación y excluye a Venezuela, debido a problemas de disponibilidad de datos. El Caribe incluye ocho países (Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Guyana, Jamaica, Santa Lucía y Trinidad y Tobago), América Central y México nueve países (Costa Rica, Cuba, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Panamá) y América del Sur nueve países (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay). La clasificación de los países en las diferentes subregiones sigue la clasificación de CEPAL y se basa en el idioma oficial de los países. El Caribe incluye a los países de habla inglesa de la región y Guyana y Centroamérica y México abarca los países de habla hispana, incluyendo República Dominicana y Cuba.

Fuente: Los cálculos de los autores se basan en OCDE et al. (2021<sup>[1]</sup>), "Revenue Statistics in Latin America: Comparative tables", OECD Tax Statistics (database), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00641-en>.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934234328>

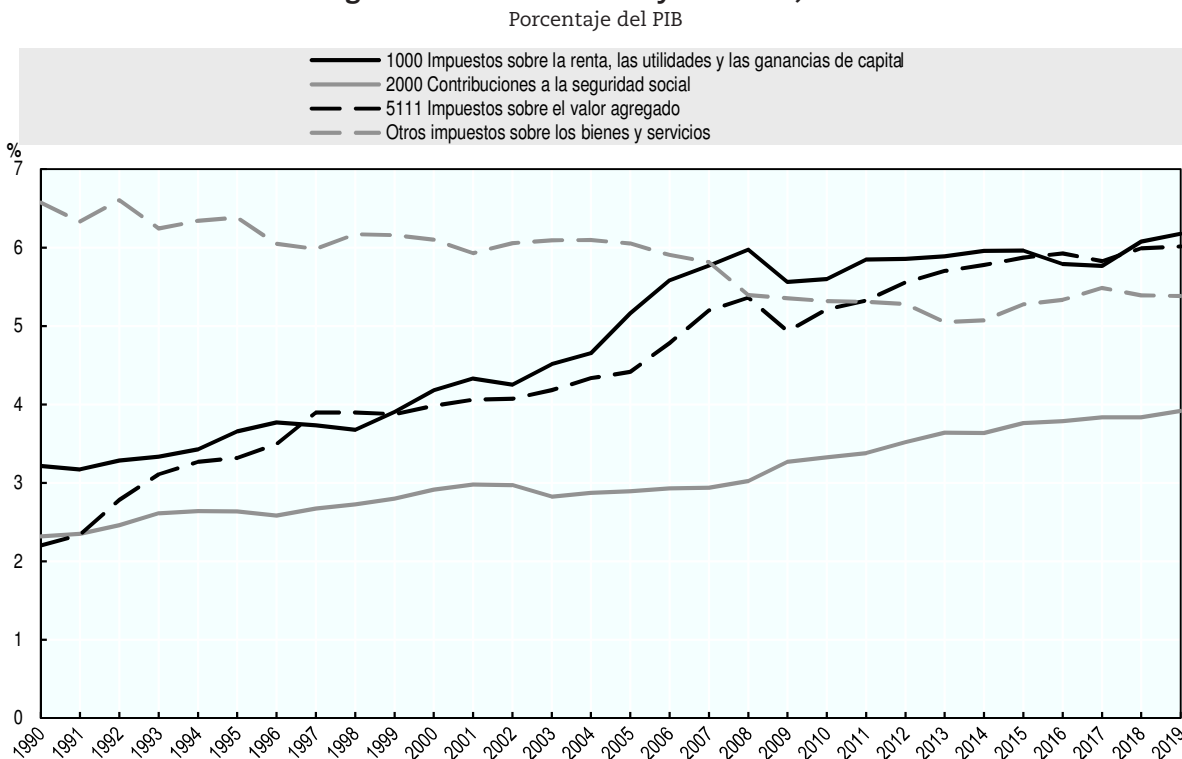
La proporción entre la recaudación tributaria y el PIB en los países de América Latina y el Caribe aumentó a principio de los años noventa, tras una década de inestabilidad macroeconómica. Durante la década de los ochenta, muchos países presentaron grandes desequilibrios fiscales y algunos recurrieron a formas alternativas de financiamiento de los gastos (pedir prestado o imprimir dinero). Esto causó una inflación rápida en toda la región, lo que erosionó el valor real de los ingresos tributarios. Las reformas en los noventa se centraron en la estabilidad de precios, la liberalización del comercio y la disciplina fiscal. La mayoría de los gobiernos de América Latina y el Caribe redujeron el gasto y pusieron en práctica políticas

destinadas a aumentar los ingresos tributarios; la gestión presupuestaria y las balanzas fiscales mejoraron considerablemente. Los actores políticos implementaron reformas de la política tributaria y la gestión para reforzar los sistemas tributarios contra episodios inflacionistas, acortando los desfases de recaudación e indexando pasivos fiscales (CEPAL, 2018<sub>[18]</sub>).

La introducción del IVA ha sido la reforma tributaria más importante en América Latina y el Caribe de las últimas tres décadas. A principios de los años noventa, casi todos los países aplicaban un sistema de IVA y las reformas tenían como objetivo aumentar su tasa, ampliar la base imponible y mejorar la recaudación. Varios países han pasado a sistemas de IVA de tipo único (CEPAL, 2018<sub>[18]</sub>).

Los países de América Latina y el Caribe han realizado importantes esfuerzos para modernizar la gestión tributaria en las últimas dos décadas. Se han implementado nuevos sistemas de información tecnológica, los sistemas de recaudación de impuestos han pasado a ser más eficientes y la plantilla ha obtenido conocimientos técnicos (BID, 2013<sub>[19]</sub>). Las reformas fiscales incluyeron la introducción o desarrollo de regímenes simplificados para los pequeños contribuyentes, la tributación de propiedades basada en los presuntos ingresos y la expansión de la tributación a los ingresos laborales y de capital, incluyendo dividendos. Las reformas también han incluido el establecimiento de impuestos mínimos, impuestos sobre transacciones financieras y reducciones graduales del nivel real de ingresos gravados en la máxima tasa marginal (CEPAL, 2013<sub>[20]</sub>; CEPAL, 2018<sub>[18]</sub>).

**Gráfico 1.6. Evolución de la recaudación tributaria por tipos de impuestos seleccionados en la región de América Latina y el Caribe, 1990-2019**



Nota: El promedio de América Latina y el Caribe representa el promedio no ponderado de 26 países de la región incluidos en esta publicación y excluye a Venezuela, debido a problemas de disponibilidad de datos.

Fuente: Cálculos propios a partir OCDE et al. (2021<sub>[11]</sub>), "Revenue Statistics in Latin America: Comparative tables", OECD Tax Statistics (database), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00641-en>.

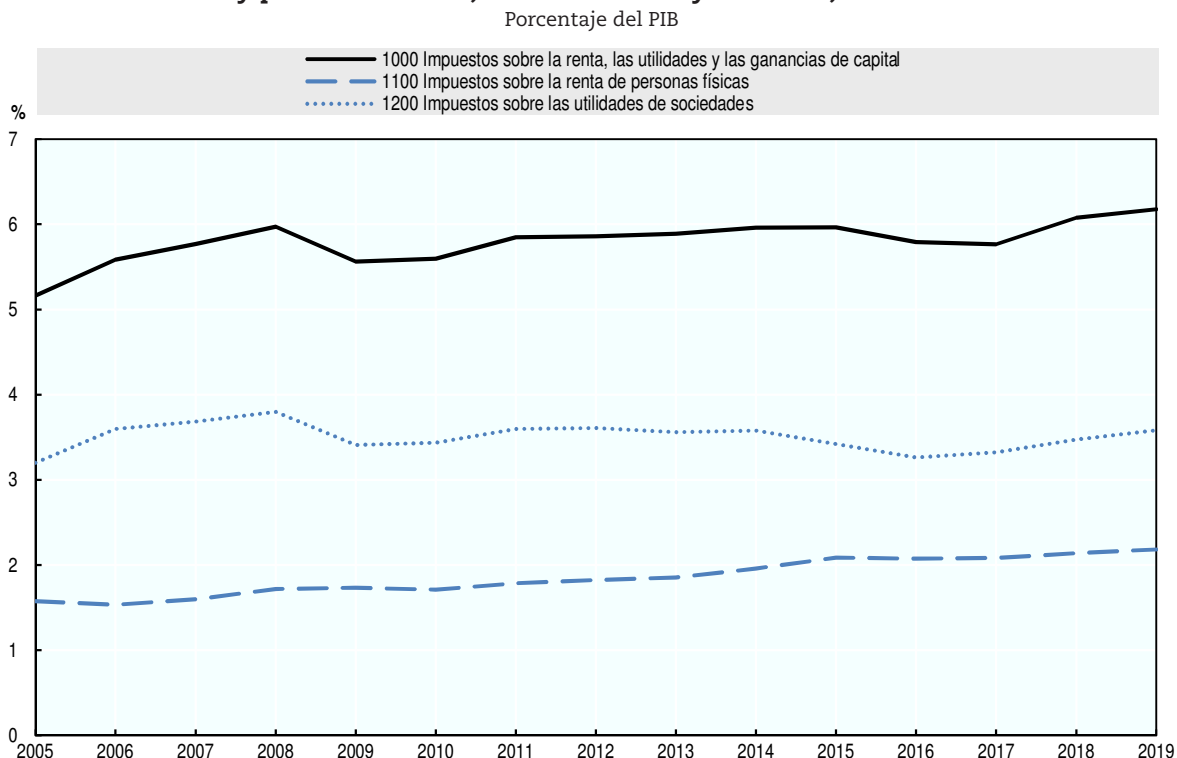
StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934234347>

El aumento del promedio de la proporción entre recaudación tributaria y el PIB en América Latina y el Caribe desde 1990 se ha visto impulsado en gran medida por los ingresos del impuesto sobre la renta y el IVA, que aumentaron un 3.0 y 3.8 puntos porcentuales, respectivamente, entre 1990 y 2019. En 2019, los ingresos procedentes del IVA ascendieron al 6.0% del PIB, mientras que los ingresos procedentes de los impuestos sobre la renta y los beneficios fueron de un 6.2% del PIB (Gráfico 1.6). Entre 1990 y 2019, los ingresos procedentes de otros impuestos sobre bienes y servicios (p. ej. impuestos especiales, aduanas y aranceles de importación) en América Latina y el Caribe disminuyeron como porcentaje del PIB. Esta disminución se asoció con la liberalización del comercio, y como resultado de ello los países de América Latina y el Caribe cambiaron la forma de gravar los bienes importados y exportados, así como bienes y servicios específicos. Estos cambios incluyeron una reducción de los aranceles a la importación, la reducción de la base de productos y servicios sujetos a impuestos especiales, y la eliminación de los aranceles a las exportaciones. Una importante excepción es Argentina, donde se restablecieron los impuestos a las exportaciones en 2002, se abolieron en 2015 y se reintrodujeron en septiembre de 2018.

Se pueden distinguir cuatro fases distintas en la evolución de los ingresos tributarios:

- Entre 1990 y 2002, el IVA contribuyó más al aumento de los ingresos tributarios que los impuestos sobre la renta y los beneficios (1.9% del PIB frente al 1.0%). Durante ese período, cinco países introdujeron el IVA (Barbados, Belice, El Salvador, Jamaica y Paraguay).
- Entre 2002 y 2008, se observó lo contrario: los ingresos procedentes del impuesto sobre la renta y los beneficios contribuyeron más que los ingresos del IVA al incremento en el promedio de la proporción entre la recaudación tributaria y PIB (el incremento ascendió a 1.7% y un 1.3% del PIB, respectivamente). El incremento en los impuestos sobre la renta se explica parcialmente por el aumento de los precios de los productos básicos después de 2003, que impulsó los ingresos del IS del sector de recursos naturales (CEPAL, 2014<sup>[21]</sup>; Barreix, Benítez and Pecho, 2017<sup>[22]</sup>). En varios países, también fue el resultado de políticas que redujeron los incentivos fiscales en las zonas de libre comercio, la introducción de impuestos mínimos para sociedades, reformas en la tributación internacional y acuerdos entre países para luchar contra la evasión de impuestos.
- El IVA y los ingresos procedentes de los impuestos sobre la renta disminuyeron intensamente por la crisis financiera mundial. Durante la posterior recuperación, los ingresos por IVA crecieron rápidamente hasta alcanzar el 5.9% del PIB en 2016. Durante este período, otros dos países caribeños introdujeron el IVA (Santa Lucía en 2012 y Bahamas en 2015). Los precios de los productos básicos disminuyeron de forma constante y después cayeron en picado en 2015.
- A partir de 2016, los precios de los productos básicos se recuperaron y los ingresos por impuestos sobre la renta repuntaron. Entre 2017 y 2018, los ingresos por impuestos sobre la renta registraron su mayor aumento desde 2011, con un promedio de 0.3 puntos porcentuales, debido a los importantes beneficios en los sectores de extracción de minería, petróleo y gas. En 2019, el aumento de los ingresos por impuestos sobre la renta (impulsado por los ingresos del IS) fue más modesto, situándose en 0.1 puntos porcentuales.

El Gráfico 1.7 muestra la evolución del IS y el impuesto sobre la renta desde 2005. En 2019, los promedios de América Latina y el Caribe relativos a ingresos del IS y el impuesto de la renta de personas físicas se estableció en 3.6% y 2.2%, respectivamente, del PIB. Durante este período, los ingresos del IS como porcentaje del PIB han sido más volátiles que los ingresos del impuesto sobre la renta de personas físicas, cuyo promedio ha aumentado constantemente en toda la región.

Gráfico 1.7. **Recaudación del impuesto sobre la renta y los beneficios sobre sociedades y personas físicas, América Latina y el Caribe, 2005-19**

Nota: Los promedios del IS y el IRPF, como porcentaje del PIB, deben interpretarse con precaución, ya que Ecuador y Venezuela se excluyen del cálculo. El promedio de América Latina y el Caribe excluye a Venezuela debido a problemas de disponibilidad de datos. Ecuador está excluido del promedio de América Latina y el Caribe en relación con los ingresos del IS como porcentaje del PIB y los ingresos del IRPF como porcentaje del PIB ya que más de un tercio de sus ingresos procedentes de impuestos sobre la renta y beneficios no se puede asignar a los ingresos del IS (1200) o a ingresos del IRPF (1100).

Fuente: OCDE et al. (2021<sub>[1]</sub>), "Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean: Comparative tables", OECD Tax Statistics (database), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00641-en>.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934234366>

Hay diferencias notables entre las tres subregiones de América Latina y el Caribe, al tomar en consideración los cambios en las principales categorías fiscales entre 1990 y 2019 (Gráfico 1.8).

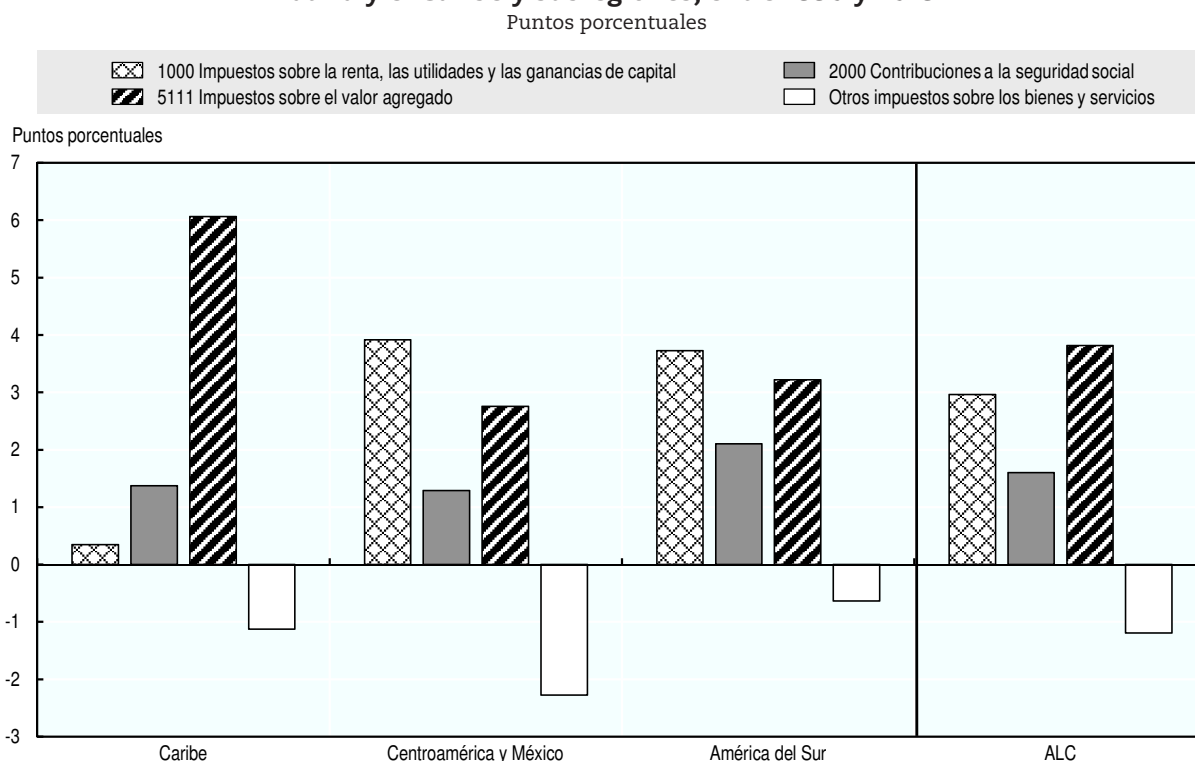
- En promedio, el Caribe registró el mayor incremento en los ingresos por IVA como porcentaje del PIB (6.1 puntos porcentuales). Siete de los ocho países del Caribe implementaron<sup>3</sup> un sistema de IVA durante el período, más tarde que la mayoría de los países de Centroamérica, México y en América del Sur.
- En Centroamérica y México, y en América del Sur, los mayores aumentos entre 1990 y 2019 procedieron de impuestos sobre la renta y beneficios (3.9% y 3.7% del PIB), seguidos del IVA (2.8% y 3.2% del PIB, respectivamente). Entre 2003 y 2010, los ingresos procedentes de los impuestos sobre la renta y los beneficios (e indirectamente del IVA) se vieron influidos por los importantes incrementos de los precios de los minerales y el petróleo.

### **Factores que influyen en la proporción de la recaudación tributaria y el PIB**

Las diferencias en la proporción entre la recaudación tributaria y el PIB en América Latina y el Caribe y la OCDE van en línea con la tendencia de los países con niveles de ingresos más altos de contar con una mayor proporción entre la recaudación tributaria y el PIB. Los datos implican una correlación positiva entre el PIB per cápita (una medida del nivel de ingresos

de un país) y la proporción de la recaudación tributaria y el PIB (Gráfico 1.9). En general, los países de la OCDE tienen un promedio más alto de ingresos que los países de América Latina y el Caribe y recaudan mayores ingresos tributarios como proporción del PIB. Argentina, Barbados, Brasil y Uruguay muestran una proporción entre la recaudación tributaria y el PIB y niveles de ingresos similares a los de algunos países de la OCDE. El análisis empírico sugiere que una recaudación tributaria más intensa, acompañada de unas instituciones mejores, educación y habilidades y diversificación económica permitió a muchos países de la OCDE evitar “la trampa de la renta media”, en contraste con América Latina y el Caribe (Melguizo et al., 2017<sup>[23]</sup>).

Gráfico 1.8. **Variación de la recaudación por tipos de impuestos seleccionados en América Latina y el Caribe y subregiones, entre 1990 y 2019**



Nota: El promedio de América Latina y el Caribe representa el promedio no ponderado de 26 países de la región incluidos en esta publicación y excluye a Venezuela, debido a problemas de disponibilidad de datos. El Caribe incluye ocho países (Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Guyana, Jamaica, Trinidad y Tobago, y Santa Lucía), América Central y México nueve países (Costa Rica, Cuba, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Panamá) y América del Sur nueve países (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay). La clasificación de los países en las diferentes subregiones sigue la clasificación de CEPAL y se basa en el lenguaje oficial de los países. El Caribe incluye a los países de habla inglesa de la región y Guyana, y Centroamérica y México abarca los países de habla hispana, incluyendo República Dominicana y Cuba.

Fuente: Los cálculos de los autores se basan en OCDE et al. (2021<sup>[1]</sup>), Capítulo 4.

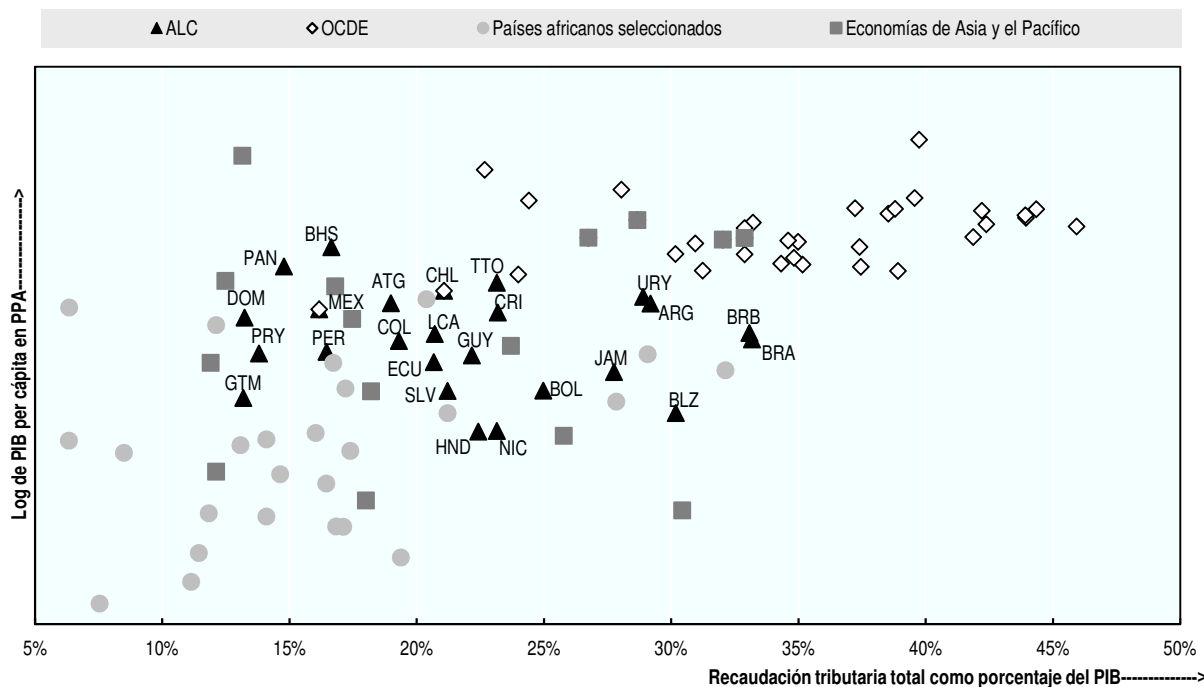
StatLink <https://doi.org/10.1787/888934234385>

La proporción entre recaudación tributaria y el PIB está influida por una serie de factores económicos y estructurales. El PIB per cápita, la apertura al comercio, la extensión de la economía informal, la dotación de recursos naturales y la importancia de la agricultura en la economía son factores que pueden influir en la proporción entre la recaudación tributaria y el PIB. Los factores sociodemográficos también son determinantes; por ejemplo el nivel de educación o el nivel de participación femenina en la mano de obra. El poder de las agencias tributarias, los niveles de corrupción y la moral tributaria (la disposición de las personas a



pagar impuestos están también fuertemente ligados al nivel de ingresos tributarios (OCDE, 2019<sup>[25]</sup>; OCDE, 2014<sup>[26]</sup>). La proporción de la recaudación tributaria y el PIB también refleja las opciones políticas con respecto al papel del gobierno y su tamaño. Por último, la ubicación geográfica y los factores históricos también pueden influir; por ejemplo, los países sin litoral tienen menos capacidad de imponer impuestos sobre bienes y servicios en un puerto de entrada que los países costeros. Además, los factores internacionales, incluyendo las políticas fiscales de otros países, pueden afectar a la proporción entre los impuestos y el PIB.

**Gráfico 1.9. PIB per cápita en PPA (USD) y recaudación tributaria como porcentaje del PIB en América Latina y el Caribe, la OCDE y un grupo de países de África, Asia y el Pacífico, 2018**



Nota: El año de comparación es 2018, dado que los datos relativos a la proporción entre la recaudación tributaria y el PIB en 2019 no están disponibles para las economías de África, Asia y el Pacífico seleccionadas. Cuba y Venezuela no están incluidas en esta figura, debido a problemas de disponibilidad de datos. La paridad del poder adquisitivo (PPA) entre dos países es el tipo a la que la moneda de un país deber ser convertida a la moneda de otro para garantizar que con una determinada cantidad de moneda del primer país se pueda adquirir el mismo volumen de bienes y servicios en el segundo país. La tasa de conversión PPA implícita se expresa como moneda nacional por dólar internacional corriente. Un dólar internacional tiene el mismo poder adquisitivo que el dólar estadounidense en los Estados Unidos. El dólar internacional es una moneda hipotética que se utiliza como medio de conversión y comparación de costos de un país a otro, utilizando un punto de referencia común, el dólar estadounidense (USD).

Fuente: FMI (2020<sup>[24]</sup>) para las cifras del PIB per cápita. La fuente de la proporción entre la recaudación tributaria y PIB es la *Global Revenue Statistics Database* (<http://www.oecd.org/tax-policy/global-revenue-statistics-database.htm>).

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934234404>

El grado de participación del Estado en la financiación de la seguridad social es otro factor importante relativo a los coeficientes tributarios dispares en la región de América Latina y el Caribe. Desde los ochenta, muchos países de América Latina y el Caribe privatizaron la salud y las pensiones en mayor o menor medida. Chile, El Salvador y México, por ejemplo, han cambiado de un sistema pensiones público a un sistema de pensiones en su mayor parte financiado de forma privada. En Colombia y Perú, los programas públicos y privados conviven y los empleados pueden optar por uno de ellos (OCDE et al., 2015<sup>[27]</sup>; OCDE/BID/Banco Mundial, 2014<sup>[28]</sup>). Por otro lado, Argentina, Brasil y Uruguay siguen un modelo en el que los sistemas públicos y privados son complementarios. En estos países, se llevaron a cabo reformas

sustanciales para ampliar la cobertura de los sistemas de seguridad social a los excluidos. Esto también ha sido fundamental para el aumento de los ingresos tributarios (CEPAL, 2014<sub>[21]</sub>).

La informalidad limita la recaudación tributaria en ALC, reduciendo significativamente la base imponible. Es probable que la crisis del COVID-19 incremente el empleo informal, que ya representa cerca del 60% de los empleados en América Latina (OCDE, 2020<sub>[5]</sub>). A pesar de que los gobiernos de determinados países de esta región han tomado medidas rápidas y eficaces desde el segundo trimestre de 2020 para apoyar a las familias más vulnerables, el impacto social de la pandemia está siendo especialmente fuerte para cerca del 40% de los trabajadores – y sus familias – que no están protegidos por ninguna red de seguridad. Esta situación afecta de forma aún más dura al 61% de los trabajadores informales y vulnerables que no forman parte de un hogar cubierto por un programa importante de asistencia social, bien mediante transferencias directas de los programas importantes de transferencia, bien mediante pensiones no contributivas (OCDE, 2020<sub>[5]</sub>).

La región de América Latina y el Caribe pierde cantidades significativas de ingresos tributarios debido a la evasión de impuestos y la planificación fiscal agresiva. Los ingresos no recaudados debido al incumplimiento fiscal en América Latina y el Caribe se calcularon en un 6.1% del PIB en 2018, principalmente en relación con el impuesto sobre la renta (3.8% del PIB) y el IVA (2.3% del PIB) (CEPAL, 2020<sub>[11]</sub>). Muchos países de la región han implementado medidas para hacer frente a la evasión de impuestos, incluyendo el fortalecimiento de la capacidad de las autoridades tributarias y la implementación de programas de cumplimiento voluntario.

## Estructuras tributarias

La estructura tributaria (definida como la parte de las principales tasas impositivas en los ingresos tributarios totales) representa la composición de los ingresos tributarios por diferentes tasas impositivas. Se trata de un indicador importante para comprender los efectos económicos y sociales de los sistemas tributarios en la región de América Latina y el Caribe.

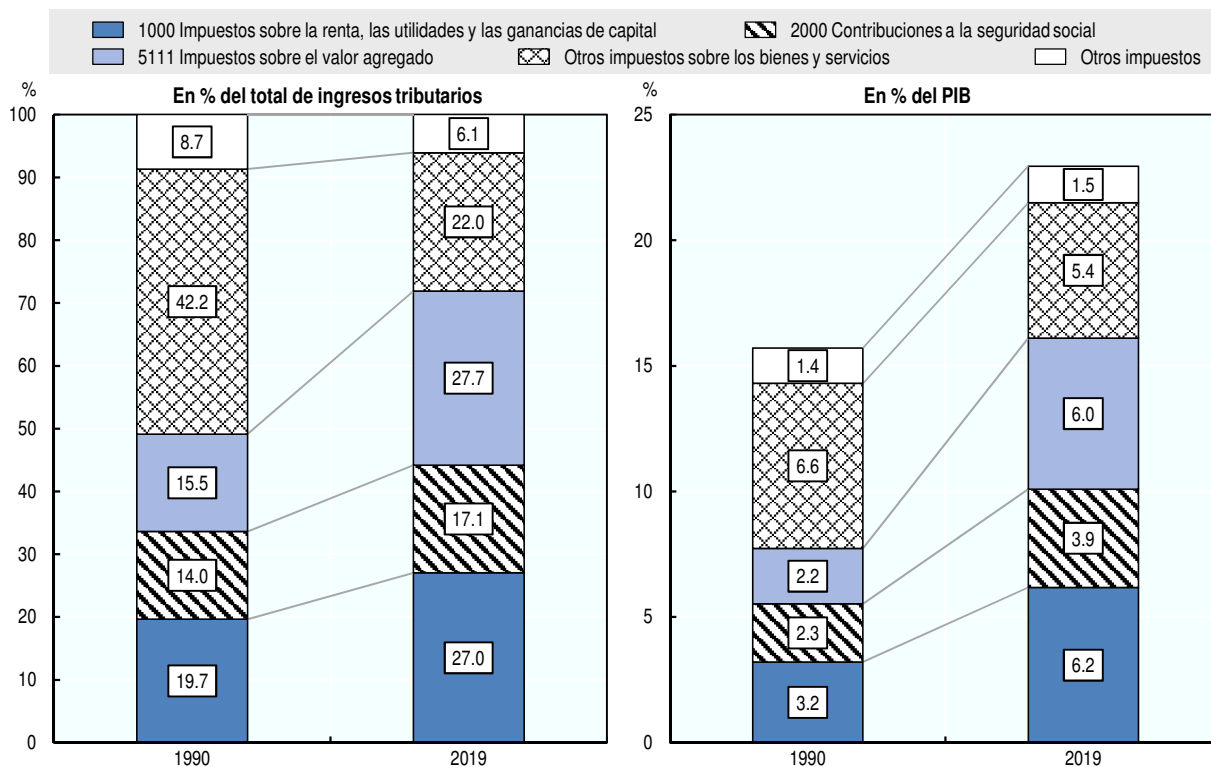
### **Evolución de las estructuras tributarias**

Los impuestos sobre bienes y servicios supusieron la mayor parte de los ingresos tributarios totales en la región de América Latina y el Caribe en 2019, representando en promedio la mitad de la tributación total. Entre 1990 y 2019, el promedio de ingresos tributarios de América Latina y el Caribe procedió principalmente del IVA, el impuesto sobre la renta y los beneficios y las cotizaciones a la seguridad social, y no de otros impuestos sobre bienes y servicios.

- La participación de los ingresos por IVA en los ingresos tributarios totales alcanzó el 27.7% en 2019, lo que equivale a un aumento de 12.3 puntos porcentuales desde 1990. La participación de los ingresos por otros impuestos sobre bienes y servicios (incluidos los impuestos especiales, derechos aduaneros y de importación) disminuyó en 20.2 puntos porcentuales en comparación con el mismo período (Gráfico 1.10).
- Entre 1990 y 2019, la proporción de los ingresos procedentes de los impuestos sobre la renta y los beneficios creció en 7.4 puntos porcentuales (del 19.7% al 27.0% de los ingresos tributarios totales).
- El porcentaje de cotizaciones a la Seguridad Social en los ingresos tributarios totales ha subido 3.2 puntos porcentuales en comparación con 1990, y alcanzó el 17.1%

en 2019. Dos factores principales (y opuestos) han influido en la trayectoria de las contribuciones a la seguridad social en la región. A pesar de que el incremento de los ingresos personales ha llevado a una recaudación más elevada, esto se ha visto contrarrestado por la privatización completa o parcial de la seguridad social, que se ha llevado a cabo en muchos países principalmente entre la mitad de los noventa y 2010 (OCDE et al., 2015<sup>[27]</sup>).

Gráfico 1.10. Estructura tributaria promedio en América Latina y el Caribe, 1990 y 2019



Nota: El promedio de América Latina y el Caribe representa el promedio no ponderado de 26 países de la región incluidos en esta publicación y excluye a Venezuela, debido a problemas de disponibilidad de datos.

Fuente: Los cálculos de los autores se basan en OCDE et al. (2021<sup>[1]</sup>), Capítulo 4.

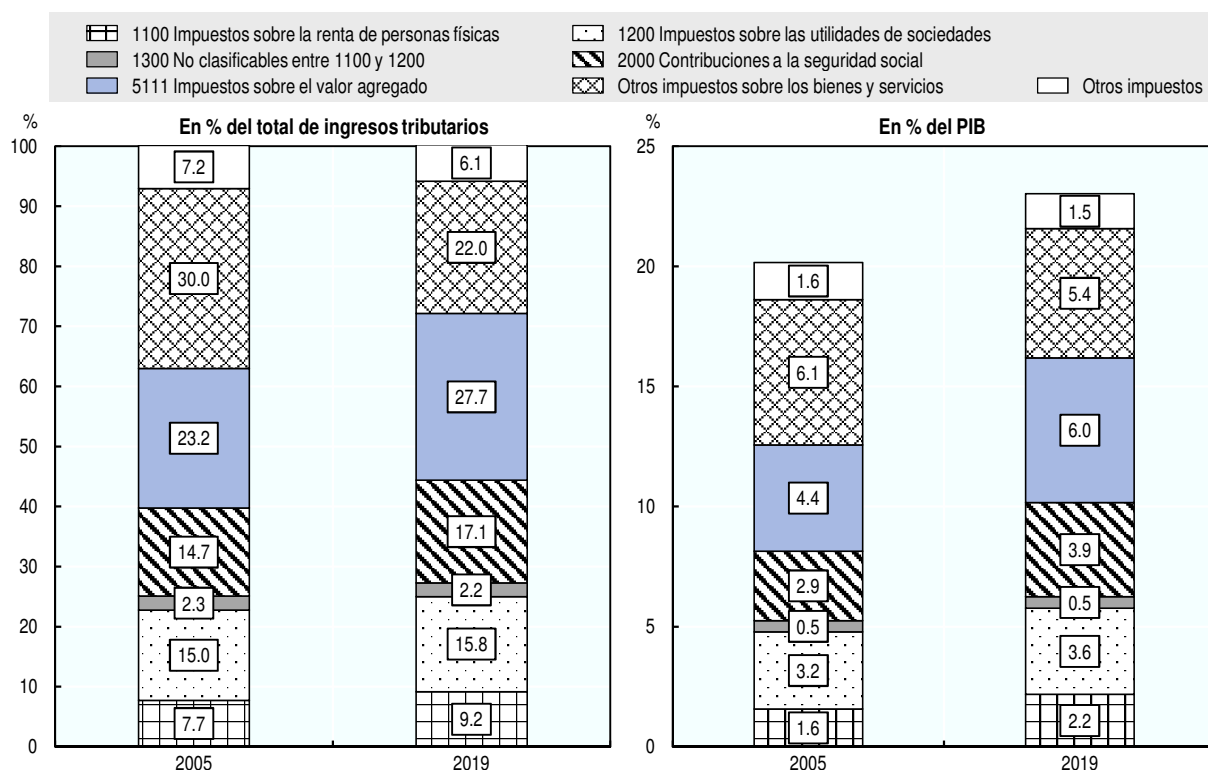
StatLink <https://doi.org/10.1787/888934234423>

La parte de los ingresos procedentes del IRPF creció hasta un 7.7% de los ingresos tributarios totales en 2005 y hasta un 9.2% en 2019, en parte debido al aumento de los ingresos por impuesto sobre la renta en toda la región. Sin embargo, la parte proporcional de los ingresos procedentes del IRPF siguen siendo bajos en América Latina y el Caribe, a pesar de que algunos países han puesto en práctica reformas para ampliar su base impositiva. Tras la crisis financiera global, varios países establecieron tasas planas sobre los ingresos de capital que antes habían estado exentos e implantaron tasas progresivas sobre las rentas del trabajo (CEPAL, 2014<sup>[21]</sup>). Sin embargo, hay relativamente pocos contribuyentes, dada la concentración de generadores de ingresos con bajos niveles de ingresos: en 2013, únicamente estaban registrados como contribuyentes el 10% de la población de América Latina (BID, 2013<sup>[19]</sup>).

Otros factores siguen limitando los ingresos por IRPF, incluyendo una pequeña base tributaria compuesta principalmente por salarios (dado que los privilegios fiscales a menudo

se otorgan a los rendimientos del capital) y existen altos niveles de evasión (Barreix, Benítez y Pecho, 2017<sup>[22]</sup>; CEPAL, 2014<sup>[21]</sup>). CEPAL (2020<sup>[11]</sup>) afirma que las tasas de evasión relativas al IRPF son altas en determinados países de América Latina y el Caribe, en los que se han realizado estudios sobre evasión fiscal, que van desde 18.7% en México (cifra de 2016, equivalente a pérdidas de ingresos tributarios de un 0.8% del PIB) al 69.9% en Guatemala (cifra de 2006, equivalente a unas pérdidas de ingresos tributarios del 0.5% del PIB). La evasión es más común entre los trabajadores por cuenta propia que entre los empleados. Un estudio relativo a México, en el que se realizaba un desglose de la tasa de evasión para diferentes grupos, llegaba a la conclusión de que las pérdidas de ingresos tributarios como porcentaje del PIB eran cerca de cinco veces más altos para las personas físicas que desarrollaban actividades comerciales que para los asalariados (CEPAL, 2020<sup>[11]</sup>).

Gráfico 1.11. Estructura tributaria promedio en América Latina y el Caribe, 2005 y 2019



Nota: El promedio del IS y el IRPF, como porcentaje del PIB, deben interpretarse con precaución, ya que Ecuador y Venezuela se excluyen del cálculo. El promedio de América Latina y el Caribe excluye a Venezuela debido a problemas de disponibilidad de datos. Ecuador está excluido del promedio de América Latina y el Caribe en relación con los IS como porcentaje del PIB y los ingresos del IRPF como porcentaje del PIB, dado que más de un tercio de sus ingresos procedentes de impuestos sobre la renta y beneficios no se puede asignar a los ingresos del IS (1200) o ingresos del IRPF (1100).

Fuente: Los cálculos de los autores se basan en OCDE et al. (2021<sup>[11]</sup>), "Revenue Statistics in Latin America: Comparative tables", OECD Tax Statistics (database), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00641-en>.

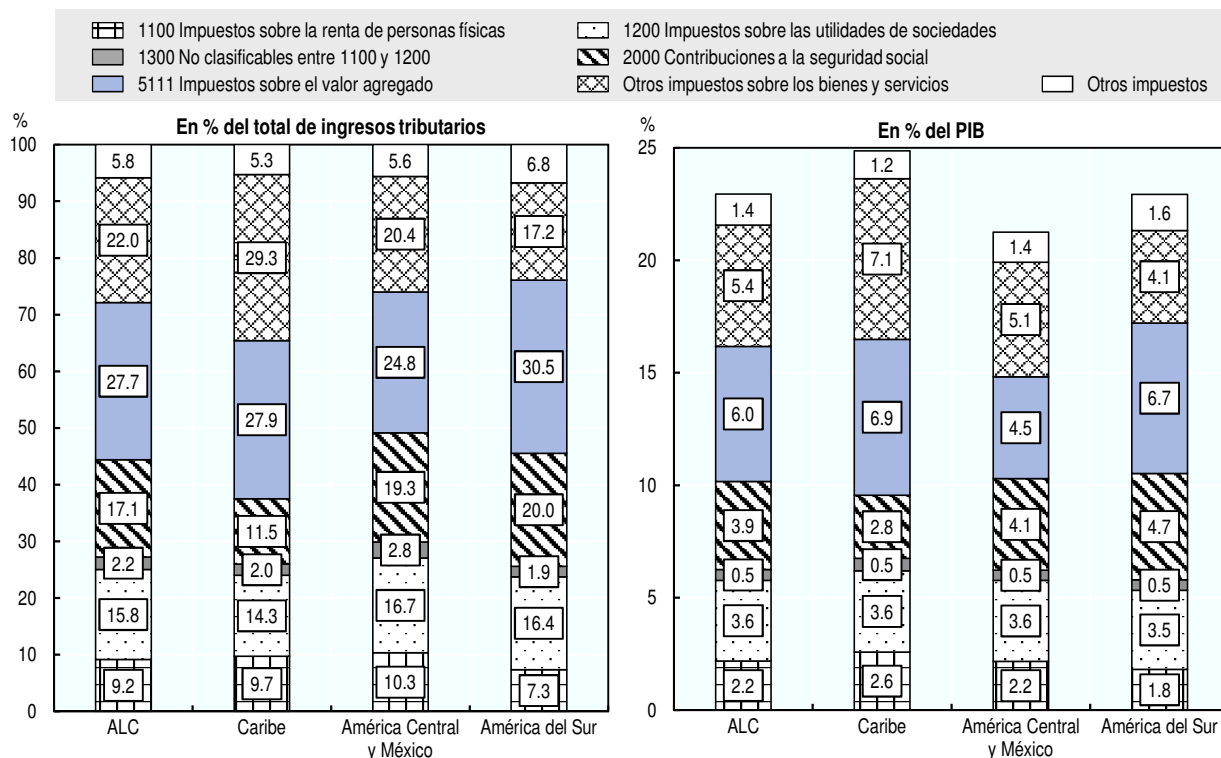
StatLink <https://doi.org/10.1787/888934234442>

La participación de los ingresos procedentes del IS en ingresos tributarios totales aumentó 0.8 puntos porcentuales desde 2005 y alcanzó un 15.8%. La evasión del IS también es un tema importante en la región de América Latina y el Caribe, con tasas de evasión más altas que las del IRPF. Dado que la cuota de los ingresos procedente del IS prácticamente dobla la cuota del IRPF, las pérdidas de ingresos tributarios están lejos de ser insignificantes. CEPAL (2020<sup>[11]</sup>) afirma que "las tasas de evasión relativas al impuesto de sociedad van de un 19.9% en México a casi un 80% en Guatemala". Debido a las altas tasas

de evasión, se estima que las pérdidas de ingresos tributarios son superiores al 4.0% del PIB en la República Dominicana, Guatemala, Perú y Panamá.

En 2019, en general existieron diferencias notables en la estructura tributaria en todas las subregiones (Gráfico 1.12). La mayor parte de los ingresos en el Caribe se derivaron de impuestos sobre bienes y servicios distintos del IVA, que en promedio representaban el 29.3% de los ingresos tributarios totales. Estos impuestos contribuyeron al 17.2% de los ingresos tributarios totales en América del Sur y al 20.4% en Centroamérica y México. Por su parte, América del Sur tuvo la mayor participación en los ingresos por IVA en 2019, con un promedio de un 30.5%, en comparación con un 27.9% en el Caribe y un 24.8% en Centroamérica y México. Las cotizaciones a la seguridad social fueron las más bajas en el Caribe en 2019, con un promedio de un 11.5% de los ingresos tributarios totales. Esto fue ligeramente superior a la mitad del promedio del resto de subregiones (19.3% en Centroamérica y México, y 20.0% en América del Sur). Por último, las tres subregiones generaron mayores ingresos por el IS que por el IRPF.

Gráfico 1.12. Estructura tributaria promedio en América Latina y subregiones, 2019



Nota: El promedio del IS y el IRPF, como porcentaje del PIB, de América Latina y el Caribe deben interpretarse con precaución, ya que Ecuador y Venezuela se excluyen del cálculo. El promedio de América Latina y el Caribe excluye a Venezuela debido a problemas de disponibilidad de datos. Ecuador está excluido del promedio de América Latina y el Caribe en relación con los ingresos del IS como porcentaje del PIB y los ingresos del IRPF como porcentaje del PIB, dado que más de un tercio de sus ingresos procedentes de impuestos sobre la renta y beneficios no se puede asignar a los ingresos del IS (1200) o ingresos del IRPF (1100). El Caribe incluye ocho países (Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Guyana, Jamaica, Trinidad y Tobago, y Santa Lucía), América Central y México nueve países (Costa Rica, Cuba, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Panamá) y América del Sur nueve países (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay). La clasificación de los países en las diferentes subregiones sigue la clasificación de CEPAL y se basa en el idioma oficial de los países. El Caribe incluye a los países de habla inglesa de la región y Guyana, y Centroamérica y México abarca los países de habla hispana, incluyendo República Dominicana y Cuba.

Fuente: Los cálculos de los autores se basan en OCDE et al. (2021<sup>[1]</sup>), "Revenue Statistics in Latin America: Comparative tables", OECD Tax Statistics (database), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00641-en>.

StatLink <https://doi.org/10.1787/888934234461>

### **Estructura tributaria promedio en la región de América Latina y el Caribe y la OCDE**

El promedio de ingresos impositivos en la región de América Latina y el Caribe muestra bajos ingresos de impuestos sobre la renta y las contribuciones a la Seguridad Social en comparación con el promedio de la OCDE (Gráfico 1.13). En particular, los países de América Latina y el Caribe dependen en gran medida de los impuestos sobre bienes y servicios, que en promedio representan más de la mitad de los ingresos tributarios, en comparación con el promedio de alrededor de un tercio en las economías de la OCDE. Sin embargo, como porcentaje del PIB, los ingresos por impuestos sobre bienes y servicios en las regiones de América Latina y el Caribe y de la OCDE fueron similares en 2018, situados en 11.4% y 10.9%, respectivamente<sup>4</sup>.

Por el contrario, la participación combinada de los impuestos sobre la renta, los beneficios y las cotizaciones a la seguridad social fue mucho menor en la región de América Latina y Caribe que en la OCDE (un promedio del 43.9% frente al 60.0% en 2018). Como porcentaje del PIB, la suma de estas dos categorías representaron un 10.0% en la región América Latina y el Caribe, menos de la mitad del promedio del nivel de la OCDE (20.5%). La tendencia a las prestaciones privadas de la seguridad social en muchos países de la región explica, en parte, esta diferencia.

En promedio, el IS generó un 15.5% de la recaudación total en la región de América Latina y el Caribe, en comparación con el 10.0% en el área de la OCDE (respectivamente 3.5% y 3.1% del PIB) (Gráfico 1.13). La diferencia más notable entre las regiones se refiere a los ingresos del IRPF, que contribuyó un promedio del 23.5% a los ingresos tributarios de la OCDE en 2018, y del 9.1% de los ingresos tributarios totales en la región de América Latina y el Caribe. Los ingresos del IRPF ascendieron a un promedio del 2.1% del PIB en la región de América Latina y el Caribe, en comparación con el 8.1% de la OCDE.

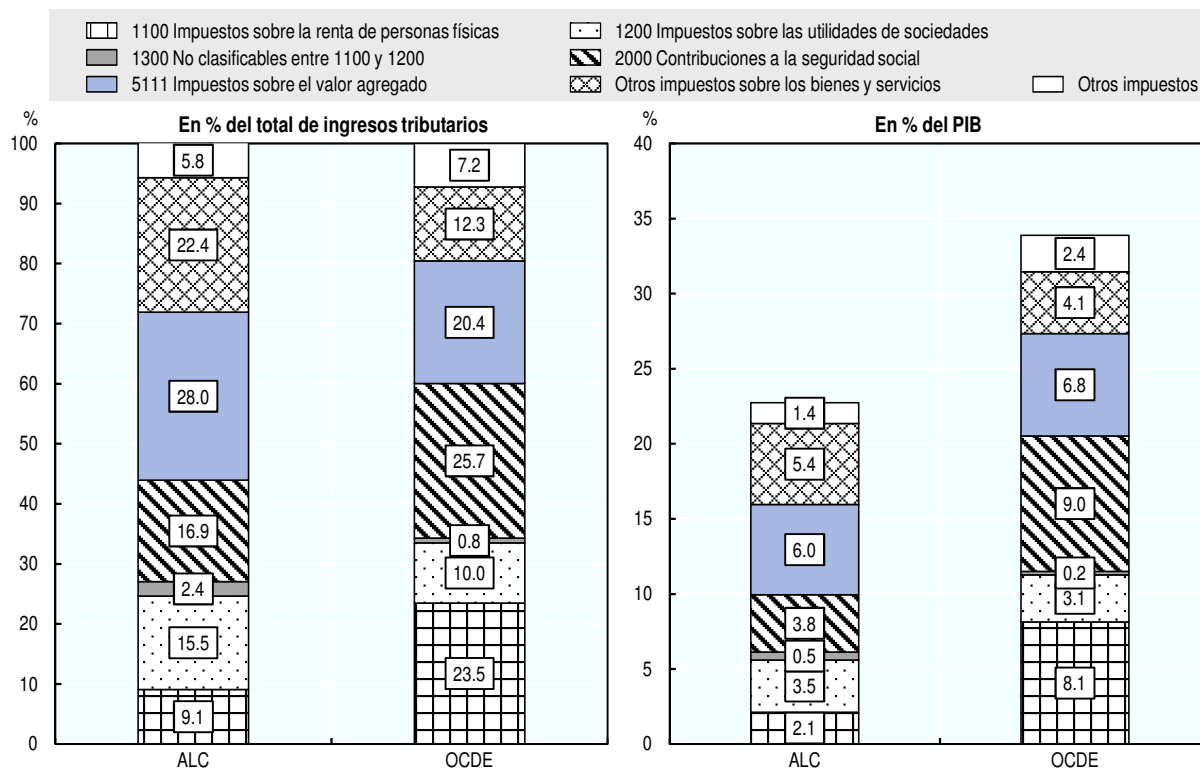
Los impuestos sobre bienes inmuebles y nóminas (incluidos dentro de la categoría “otros impuestos”) son una fuente menos importante, en promedio, de ingresos para la región de América Latina y el Caribe que en la OCDE, aunque existen dificultades a la disponibilidad de datos relativos a los impuestos sobre la propiedad.

En el Gráfico 1.14 se analiza la evolución, como porcentaje del PIB, de las diferencias en las principales categorías de impuestos entre las regiones de América Latina y el Caribe y la OCDE entre 1990 y 2018. La proporción entre la recaudación tributaria y el PIB para la región de América Latina y el Caribe fue 15.4 puntos porcentuales menor que la media de la OCDE en 1990. La diferencia entre las dos regiones cayó a 11.2 puntos porcentuales en 2018. Los aumentos en los ingresos de los impuestos sobre la renta y los beneficios y del IVA, así como la disminución de otros impuestos de bienes y servicios en la región de América Latina y el Caribe durante dicho período contribuyó a la reducción de la diferencia en el promedio de la proporción entre la recaudación tributaria y el PIB entre América Latina y el Caribe y la OCDE. Sin embargo, se produjo un incremento en la diferencia entre los promedios de América Latina y el Caribe y la OCDE en relación con las cotizaciones a la seguridad social entre 1990 y 2018, dado que el promedio de la OCDE aumentó más que el promedio de América Latina y el Caribe durante el mismo período.

Estas tendencias han afectado a la convergencia de las estructuras tributarias entre las regiones. El Gráfico 1.15 muestra el índice-D<sup>5</sup> entre 2005 y 2018, que muestra la convergencia de la estructura tributaria promedio de América Latina y el Caribe con el promedio de la OCDE. Se calcula como la suma de las diferencias absolutas entre la proporción de cada

categoría tributaria en el promedio de América Latina y el Caribe y su proporción en el promedio de los ingresos tributarios de la OCDE a un nivel más granular (desglosando los ingresos derivados del impuesto sobre la renta procedente del IRPF y el IS). Una cifra de 0 indica paridad perfecta, mientras que 200 indica una disparidad absoluta.

Gráfico 1.13. Estructura tributaria promedio en América Latina y el Caribe y la OCDE, 2018



Nota: El año de comparación es 2018, dado que los datos de 2019 para el promedio de la OCDE no están disponibles. El promedio del IS y el IRPF, como porcentaje del PIB de América Latina y el Caribe, deben interpretarse con precaución, ya que Ecuador y Venezuela se excluyen del cálculo. El promedio de América Latina y el Caribe excluye a Venezuela debido a problemas de disponibilidad de datos. Ecuador está excluido del promedio de América Latina y el Caribe en relación con los ingresos del IS y del IRPF como porcentaje del PIB, dado que más de un tercio de sus ingresos procedentes de impuestos sobre la renta y beneficios no se puede asignar a los ingresos del IS (1200) o ingresos del IRPF (1100). El promedio de la OCDE representa el promedio no ponderado de los 37 países miembros de la OCDE. Chile, Colombia y México también forman parte del grupo OCDE (37).

Fuente: Los cálculos de los autores se basan en OCDE et al. (2021<sup>[1]</sup>), "Revenue Statistics in Latin America: Comparative tables", OECD Tax Statistics (database), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00641-en>.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934234480>

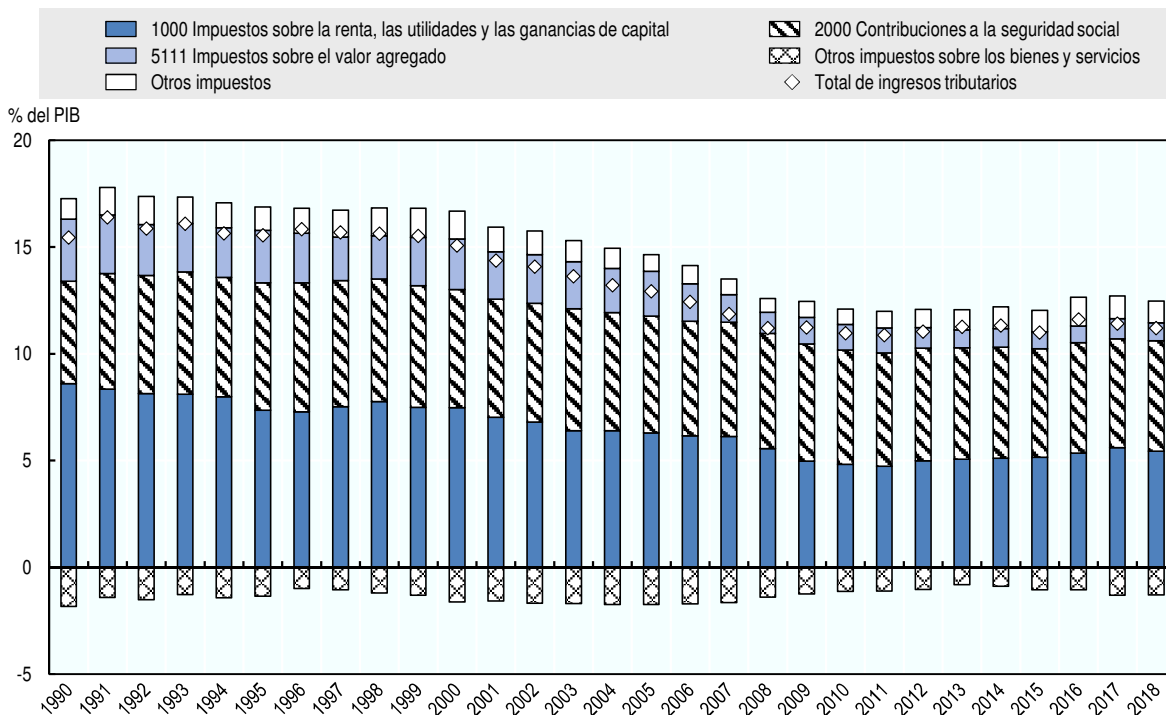
Se pueden distinguir tres fases distintas en la evolución de la convergencia de la estructura tributaria de América Latina y el Caribe y la OCDE:

- Entre 2005 y 2007, la estructura tributaria de América Latina y el Caribe comenzó a ser cada vez más divergente de la estructura tributaria de la OCDE.
- Entre 2008 y 2017, la estructura tributaria de América Latina y el Caribe se desplazó de forma constante hacia la estructura tributaria de la OCDE. La participación de los ingresos procedentes del IRPF se incrementaron en América Latina y el Caribe acercándose al promedio de la OCDE entre 2008 y 2017 (de un 8.0% de los ingresos tributarios totales a un 9.2% en 2017, en comparación con el 23.4% de la OCDE), mientras que la parte de ingresos de otros impuestos sobre bienes y servicios se redujo hacia el promedio de la

OCDE durante el mismo período (del 24.4% de los ingresos tributarios totales al 23.1% en comparación con el 12.6% de la OCDE). Por el contrario, el nivel de ingresos por IVA en la región de América Latina y el Caribe y la OCDE creció de forma más dispar durante el período. La participación de América Latina y el Caribe aumentó del 26.6% de los ingresos tributarios totales en 2008 a un 27.6% en 2017, mientras que la media de la OCDE aumentó más lentamente, del 19.9% al 20.4% durante el mismo período.

- La estructura tributaria de América Latina y el Caribe fue divergente a la de la OCDE entre 2017 y 2018 (el último año disponible para el promedio de la OCDE). Esto puede explicarse por diferentes factores:
  - ❖ En 2018, el IRPF y las cotizaciones a la seguridad social disminuyeron en la región de América Latina y el Caribe (ambos en 0.1 puntos porcentuales); mientras que en la OCDE ambas categorías aumentaron su proporción de los ingresos tributarios totales. Por otra parte, el importe de los ingresos procedentes del impuesto sobre la renta no susceptibles de asignación al IRPF o al IS en la región de América Latina y el Caribe aumentó en 2018.
  - ❖ La contribución del promedio del IVA al porcentaje total de ingresos tributarios en la región de América Latina y el Caribe aumentó 0.4 puntos porcentuales hasta un 28.0%, desplazándose así más lejos del promedio de la OCDE, que fue de un 20.4%.

Gráfico 1.14. **Diferencias en la proporción entre la recaudación tributaria y el PIB en América Latina y el Caribe y la OCDE por partida de impuesto seleccionado, 1990-2018**



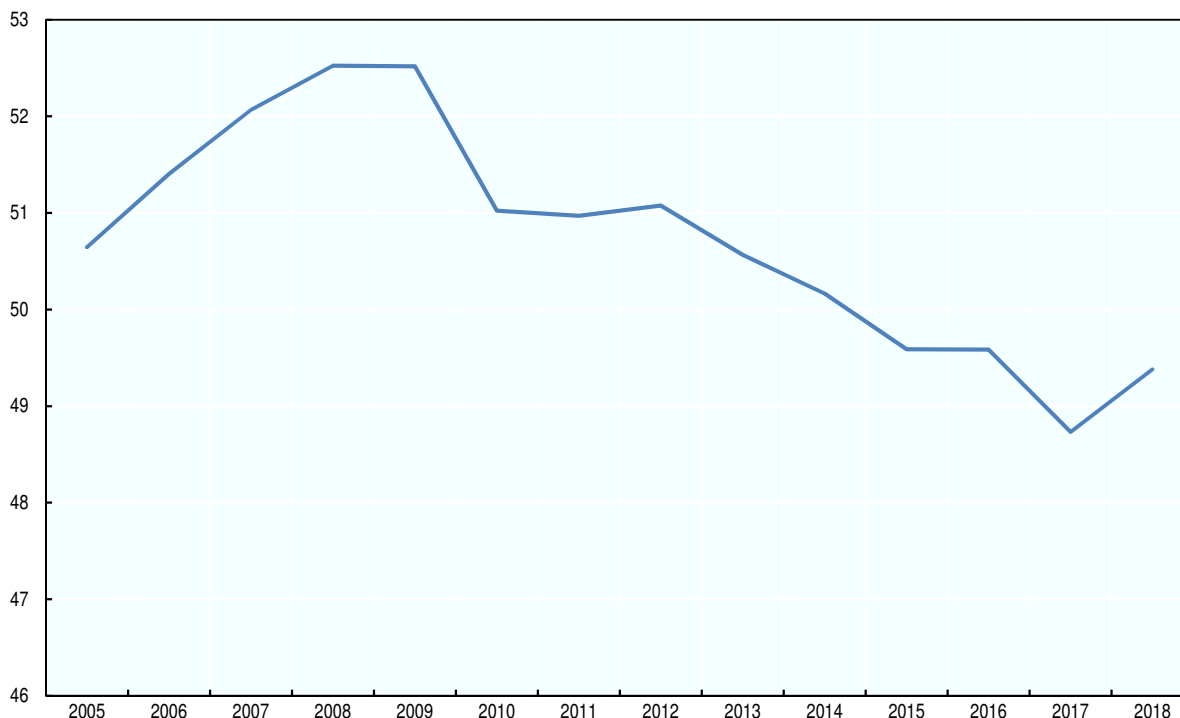
Nota: Los datos cubren el período 1990-2018, dado que los datos de 2019 para el promedio de la OCDE no están disponibles. El promedio de América Latina y el Caribe representa el grupo de 26 países de la región incluidos en esta publicación y excluye a Venezuela, debido a problemas de disponibilidad de datos. El promedio de la OCDE representa el promedio no ponderado de los 37 países miembros de la OCDE. Chile, Colombia y México también forman parte del grupo OCDE (37).

Fuente: Los cálculos de los autores se basan en OCDE et al. (2021<sub>[1]</sub>), "Revenue Statistics in Latin America: Comparative tables", OECD Tax Statistics (database), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00641-en>.

StatLink <https://doi.org/10.1787/888934234499>



Gráfico 1.15. **Distancia con respecto a la estructura tributaria promedio de América Latina y el Caribe y la OCDE (índice-D), 2005-18**



Nota: El índice-D se calcula como la suma de las diferencias absolutas entre la proporción de cada categoría tributaria en el promedio de América Latina y el Caribe y su proporción en el promedio de los ingresos tributarios de la OCDE. Una cifra de 0 indica paridad perfecta, mientras que 200 indica una disparidad absoluta. El promedio de América Latina y el Caribe representa el promedio no ponderado de 26 países de la región incluidos en esta publicación y excluye Venezuela, debido a problemas de disponibilidad de datos. El promedio de la OCDE representa el promedio no ponderado de los 37 países miembros de la OCDE. Chile, Colombia y México también forman parte del grupo OCDE (37).

Fuente: Los cálculos de los autores se basan en OCDE et al. (2021<sup>[1]</sup>), "Revenue Statistics in Latin America: Comparative tables", OECD Tax Statistics (database), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00641-en>.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934234518>

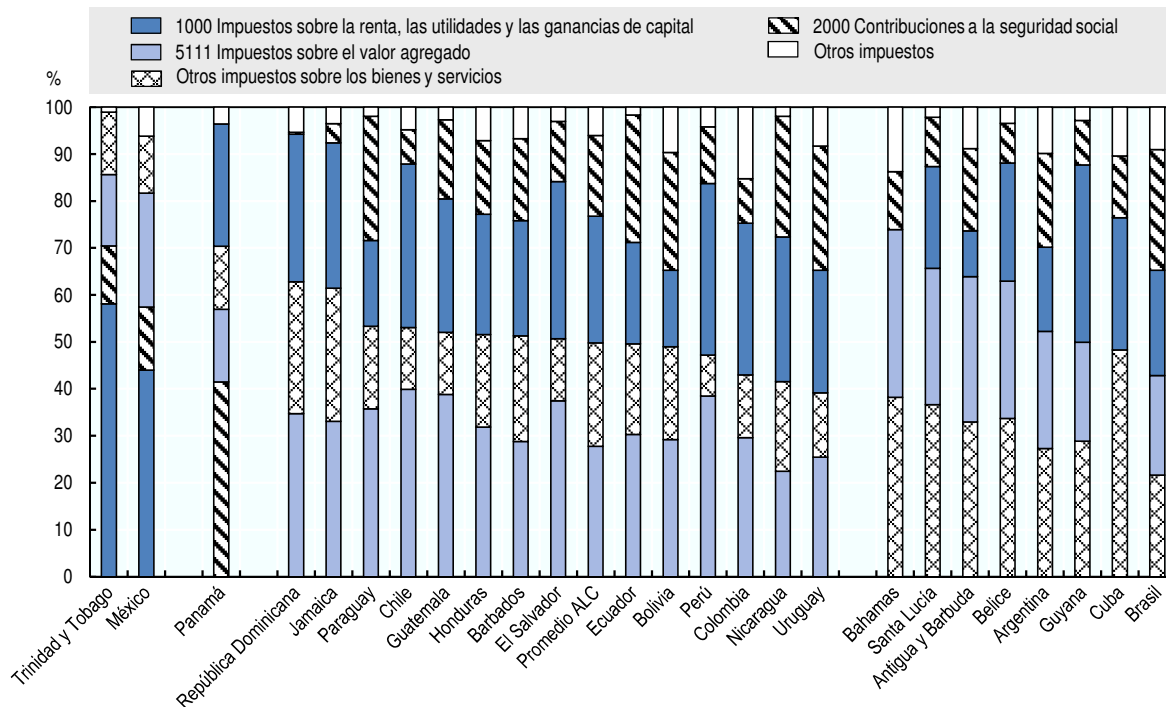
### **Estructura tributaria en los países de América Latina y el Caribe**

Los impuestos sobre bienes y servicios son la principal fuente de ingresos para todos los países de la región, excepto México, Panamá y Trinidad y Tobago. Para México y Trinidad y Tobago, los ingresos por impuestos sobre la renta y los beneficios representaron la mayor proporción, mientras que los ingresos de las cargas sociales fue la fuente más importante de ingresos tributarios para Panamá (Gráfico 1.16).

En la mayoría de los países en los que los ingresos procedentes de los impuestos sobre bienes y servicios son la principal fuente de ingresos, los ingresos por IVA aportaron una mayor proporción que los impuestos sobre bienes y servicios distintos del IVA, tales como los impuestos específicos y derechos de importación. Quince países registraron mayores ingresos tributarios procedentes de la recaudación del IVA, que fueron desde el 22.5% de los ingresos tributarios totales en Nicaragua hasta el 39.9% en Chile; por el contrario, ocho países (incluyendo cinco del Caribe) registraron una mayor proporción de los ingresos procedentes de los impuestos sobre bienes y servicios distintos al IVA. Este grupo también incluye a Argentina, que obtiene un 27.3% de los ingresos tributarios totales de los ingresos procedentes de los impuestos sobre bienes y servicios distintos al IVA: los impuestos de

exportación representaron poco menos de una cuarta parte de esta categoría y constituyeron el equivalente al 1.9% del PIB, en comparación con un promedio de menos de 0.1% del PIB en la región de América Latina y el Caribe.

Gráfico 1.16. Estructuras tributarias en países de América Latina y el Caribe, 2019



Nota: Los países están agrupados en función de la proporción principal de los ingresos tributarios por la parte principal de los ingresos tributarios entre 1000 impuestos sobre la renta y beneficios, 2000 de cotizaciones a la seguridad social, 5111 impuestos sobre el valor añadido y otros impuestos sobre bienes y servicios. Las Bahamas no aplica impuesto sobre la renta. No existe un sistema de IVA en Cuba. El promedio de América Latina y el Caribe representa el promedio no ponderado de 26 países de la región incluidos en esta publicación y excluye a Venezuela, debido a problemas de disponibilidad de datos.

Fuente: Los cálculos de los autores se basan en OCDE et al. (2021<sup>[1]</sup>), Capítulo 4.

StatLink <https://doi.org/10.1787/888934234537>

En 2019, las cotizaciones a la seguridad social variaron desde el 0.4% de los ingresos tributarios totales en la República Dominicana hasta un 41.5% en Panamá. El nivel de estos ingresos refleja las opciones sobre la forma de financiar la seguridad social: en los países con regímenes públicos o mixtos de seguridad social (incluyendo Argentina, Brasil, Costa Rica, Panamá, Paraguay y Uruguay), las cotizaciones a la seguridad social representan más del 20% del total de los ingresos de impuestos.

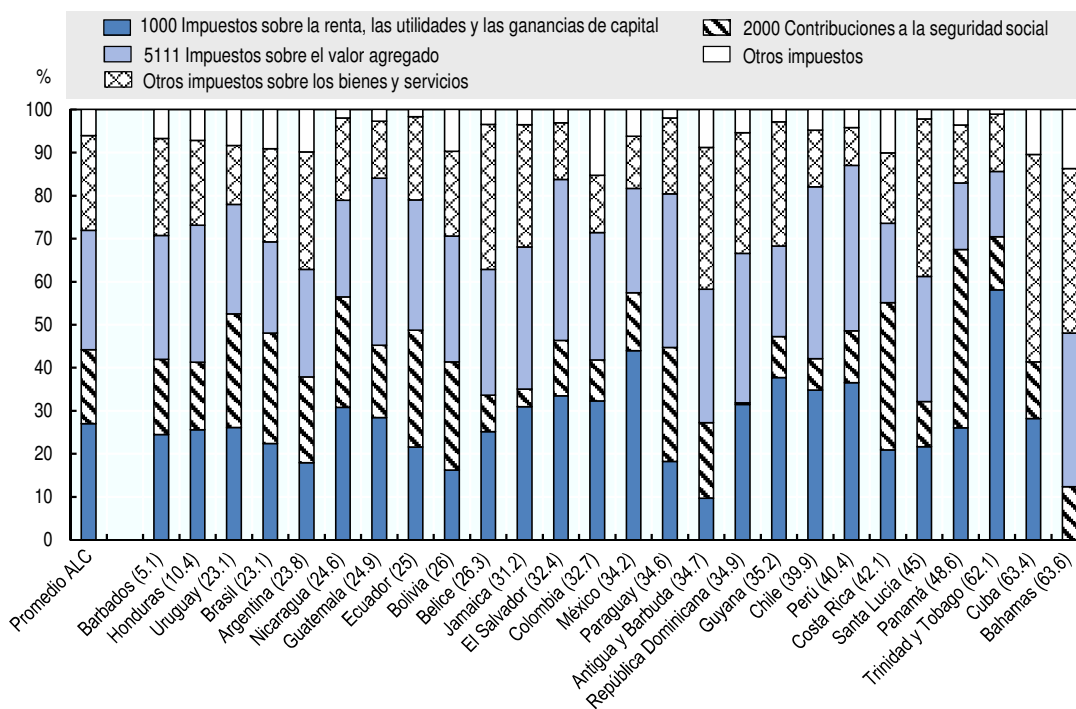
El índice-D también se utilizó para analizar la convergencia de las estructuras tributarias en cada país de América Latina y el Caribe con el promedio de América Latina y el Caribe. En 2019, el índice-D registró el nivel más bajo en Barbados (5.1) y Honduras (10.1), lo que indica que estos países guardan una mayor similitud con la estructura media, y el nivel más alto fue para Trinidad y Tobago, Cuba y las Bahamas (los tres tienen un índice-D superior a 60), lo que indica que estos países tienen las estructuras más dispares a las de la mayoría de los países de la región (Gráfico 1.17).

El Gráfico 1.17 muestra el promedio de la estructura de impuestos de América Latina y el Caribe en comparación con la de los países de América Latina y el Caribe mediante el

aumento del nivel de disparidad. La disparidad del promedio de la estructura tributaria de América Latina y el Caribe se explica por la ausencia de un sistema de impuestos sobre la renta en las Bahamas, por la ausencia de la aplicación del IVA y la alta proporción de otros impuestos sobre bienes y servicios (principalmente el impuesto sobre las ventas) en Cuba y por la alta proporción del impuesto sobre la renta en Trinidad y Tobago.

Los cinco países del Caribe, cuyas estructuras tributarias mostraron la mayor convergencia con el promedio de América Latina y el Caribe entre 2000 y 2019 fueron Antigua y Barbuda, Bahamas, Belice, Guyana y Santa Lucía. Esto se explica por la introducción del IVA en esos países. En 2019, los ingresos por IVA representaron el 21.0% de los ingresos tributarios totales en Guyana y el 35.7% en las Bahamas. Entre 2000 y 2019, las estructuras tributarias también se volvieron más similares en toda la región de América Latina y el Caribe, ya que muchos países incrementaron sus proporciones de IVA, IRPF y cotizaciones a la Seguridad Social, a la vez que disminuyeron la proporción de los ingresos procedentes de otros impuestos sobre bienes y servicios.

Gráfico 1.17. Estructuras tributarias en los países de ALC mediante el aumento del nivel de disparidad con el promedio ALC, 2019



Nota: Las Bahamas no aplica impuesto sobre la renta. No existe un sistema de IVA en Cuba. El promedio de América Latina y el Caribe representa el promedio no ponderado de 26 países de la región incluidos en esta publicación y excluye a Venezuela, debido a problemas de disponibilidad de datos. El índice-D mostrado entre paréntesis junto a los nombres de los países refleja el índice-D de cada país. El índice-D se calcula como la suma de las diferencias absolutas entre la proporción de cada categoría tributaria en cada país de América Latina y el Caribe y su proporción en el promedio de los ingresos tributarios de América Latina y el Caribe. Una cifra de 0 indica paridad perfecta, mientras que 200 indica una disparidad absoluta. El promedio de América Latina y el Caribe representa el promedio no ponderado de 26 países de la región incluidos en esta publicación y excluye a Venezuela, debido a problemas de disponibilidad de datos. Fuente: Los cálculos de los autores se basan en OCDE et al. (2021<sup>[1]</sup>), Capítulo 4.

StatLink <https://doi.org/10.1787/888934234556>

## Ratio de recaudación de IVA

En esta sección se analiza el ratio de recaudación de IVA en los países de América Latina y el Caribe en 2019. El ratio de recaudación de IVA “mide la diferencia entre la recaudación observada efectiva del IVA y la recaudación teórica del IVA si se aplicara un tipo único a toda la base potencial impositiva en un régimen de IVA “puro” y se recaudaran todos los ingresos” (OCDE, 2020<sub>[29]</sub>). El ratio de recaudación de IVA es el ratio de los ingresos efectivos procedentes del IVA con respecto al producto o consumo final (neto de los ingresos del IVA) y el tipo único del IVA. Los cálculos se muestran a continuación.

$$\frac{\text{Ingresos del IVA}}{(\text{gastos de consumo final} - \text{ingresos de IVA}) \cdot \text{tipo de IVA único}}$$

Este indicador da una idea de los ingresos por IVA que se pierden a causa de las exenciones y los tipos reducidos, el fraude, la evasión y la planificación tributaria, así como por las deficiencias de las agencias tributarias. Sin embargo, este indicador debe interpretarse teniendo en cuenta las características subyacentes del sistema del IVA de cada país, ya que un ratio de recaudación de IVA elevado podría ser el resultado de efectos en cascada (por ejemplo, cuando la exención se produce en las primeras etapas de la cadena de suministro) o porque no se ha conseguido recuperar un crédito por IVA soportado. Otros factores que también pueden influir en la relación hacia arriba o hacia abajo: por ejemplo, cuando las normas sobre el lugar de imposición para el comercio internacional difieren del principio de destino o cuando no se recauda el impuesto sobre los suministros digitales entrantes. También es importante señalar que la interpretación del ratio es más difícil para los países que dependen significativamente del turismo. Estos países pueden tener un ratio elevado por razones metodológicas: las compras de los no residentes no pueden incluirse en el gasto de consumo final (el denominador) mientras que el IVA de esas compras sí se incluye en los ingresos globales del IVA (el numerador) (Keen, 2013<sub>[30]</sub>).

El Cuadro 1.1 presenta el ratio de recaudación del IVA para los países de América Latina y el Caribe y para las distintas subregiones. El mayor ratio de recaudación del IVA se registró en las Bahamas y muchos otros países del Caribe tienen también un ratio de recaudación de IVA alto. Los países de la región introdujeron el IVA en la década de dos mil, mucho después que los países del resto de subregiones. Esto refleja en parte un compromiso con las buenas prácticas internacionales, incluyendo una base amplia de IVA con un tipo único bajo, un número limitado de exenciones y sin tipo reducido. Este es el caso de las Bahamas, que introdujo el IVA en 2015, con un tipo único del 7.5% (que más tarde incrementó al 12.0% en julio de 2018). Las Bahamas registró uno de los niveles más altos del ratio de recaudación de IVA en la región de América Latina y el Caribe. Esto puede ser en parte porque recibe una alta proporción de ingresos del turismo en comparación con otros países: los ingresos del turismo internacional como un porcentaje de las exportaciones totales ascendieron al 77% en 2018, en comparación con un promedio del 8% en la región de América Latina y el Caribe (Banco Mundial, 2021<sub>[31]</sub>).

Por el contrario, los ratios de recaudación del IVA más bajos se registraron en la República Dominicana, Guyana y México (todos por debajo de 0.35). Varios factores contribuyen al bajo ratio de recaudación de IVA en México, incluyendo el alcance de la exención del IVA, la aplicación de una tasa interna de cero a numerosos bienes y servicios, así como un bajo cumplimiento (OCDE, 2020<sub>[29]</sub>; OCDE, 2018<sub>[32]</sub>). Sin embargo, México implementó una reforma del IVA en enero de 2014 que incluyó la sustitución de algunas tasas reducidas y cero con un tipo único y la introducción de procesos mejorados. El ratio de

recaudación de IVA en México aumentó de 0.28 en 2013 a 0.32 en 2014. El ratio de recaudación IVA puede aumentar aún más como resultado de la ampliación de la base de IVA para los servicios digitales en línea con las recomendaciones de la OCDE (KPMG, 2019<sub>[33]</sub>), en vigor desde junio de 2020.

**Cuadro 1.1. Ratio de recaudación del IVA en los países de América Latina y el Caribe por regiones, 2019**

	Ratio de recaudación del IVA	Tipo del IVA (%)
<b>América Central y México</b>	<b>0.47</b>	<b>13.6</b>
Costa Rica	0.45	13.0
República Dominicana	0.35	18.0
El Salvador	0.66	13.0
Guatemala	0.46	12.0
Honduras	0.54	15.0
México	0.33	16.0
Nicaragua	0.47	15.0
Panamá	0.51	7.0
<b>América del Sur</b>	<b>0.57</b>	<b>16.8</b>
Argentina	0.46	21.0
Bolivia	0.70	13.0
Chile	0.63	19.0
Colombia	0.39	19.0
Ecuador	0.74	12.0
Paraguay	0.71	10.0
Perú	0.50	18.0
Uruguay	0.45	22.0
<b>Caribe</b>	<b>0.64</b>	<b>14.4</b>
Antigua y Barbuda	0.63	15.0
Bahamas	0.82	12.0
Barbados	0.68	17.5
Belice	0.99	12.5
Guyana	0.28	14.0
Jamaica	0.71	16.5
Santa Lucía	0.64	15.0
Trinidad y Tobago	0.35	12.5
<b>Promedio América Latina y el Caribe</b>	<b>0.56</b>	<b>14.9</b>
<b>Promedio OCDE</b>	<b>0.56</b>	<b>19.3</b>

Nota: Brasil, Cuba y Venezuela están excluidos. Brasil opera un sistema de múltiples tasas, y los impuestos se aplican con diferentes tasas en cada nivel subnacional. Cuba no aplicó ningún sistema de IVA en 2019. Los datos de ingresos tributarios de Venezuela no estaban disponibles en 2019.

Fuente: Los tipos de IVA se han obtenido de los sitios web de CIAT, Trading Economics y Deloitte; las cifras de consumo del gasto final de la página web División de Estadística de Naciones Unidas y los ingresos procedentes del IVA de los cuadros de países de la OCDE et al. (2021<sub>[11]</sub>), Capítulo 5 OCDE (2020<sub>[29]</sub>) para las cifras de la OCDE.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934234670>

Una serie de factores pueden contribuir al bajo ratio de recaudación del IVA en la República Dominicana. Uno de los factores es el diseño del IVA: la República Dominicana cuenta con numerosas exenciones del IVA y sufre un bajo nivel de cumplimiento (Schlotterbeck, 2017<sub>[34]</sub>). La evasión del IVA es otro factor importante para el bajo ratio de recaudación. CEPAL (2020<sub>[11]</sub>) calcula que la evasión del IVA en la República Dominicana se encuentra entre las más altas de la región de América Latina y el Caribe, que se sitúa en un 43.8% (cifra de 2017) frente a un promedio del 30% en una muestra de 12 países de América Latina y el Caribe.

La evasión del IVA sigue siendo un reto importante en la región de América Latina y el Caribe. CEPAL (2020<sub>[11]</sub>) ha examinado varios estudios sobre la evasión del IVA en 12 países y observó que las tasas de incumplimiento del pago del IVA en la región variaron de 14.8% en Uruguay a 45.3% en Panamá en el 2016. Guatemala, República Dominicana y Panamá registraron los mayores aumentos (de un 30% o más) en la tasa de evasión del IVA desde el año 2009.

## Ingresos por impuestos relacionados con el medio ambiente

A raíz del Acuerdo de París de 2016, los países se han comprometido a reducir las emisiones de carbono de sus economías para mediados de siglo, lo que implica una sustitución de los combustibles fósiles como fuente de energía. Los impuestos ambientales, y los instrumentos de política basados, de forma más general, en los precios, han ido ganando protagonismo en muchos países. Mediante la incorporación de una señal de precio en las decisiones de los consumidores, estos impuestos implementan el principio de “quien contamina paga” y llevan a empresas y hogares a plantearse el costo ambiental de sus acciones.

Un impuesto ambiental es un impuesto cuya base es una unidad física (o un equivalente de una unidad física) de algo que tiene un probado y específico impacto nocivo sobre el medio ambiente, independientemente de si el impuesto está destinado a cambiar las conductas o se aplica para otro objetivo (OCDE, 2005<sub>[35]</sub>).

Un examen detallado de los impuestos específicos de cada país<sup>6</sup> para los 25 países de la región objeto de este informe demuestra que el promedio de los ingresos por impuestos relacionados con el medio ambiente ascendió a 1.2%<sup>7</sup> del PIB en 2019, un nivel más bajo que la media de la OCDE de 2.1% del PIB (cifra estimada de 2019) (OCDE, 2021<sub>[36]</sub>). Sin embargo, como porcentaje de los ingresos tributarios totales, los ingresos por impuestos relacionados con el medio ambiente se situaron en niveles similares en la región de ALC y la OCDE [5.7% y 6.4% (estimado) en 2019, respectivamente] (OCDE, 2021<sub>[36]</sub>).

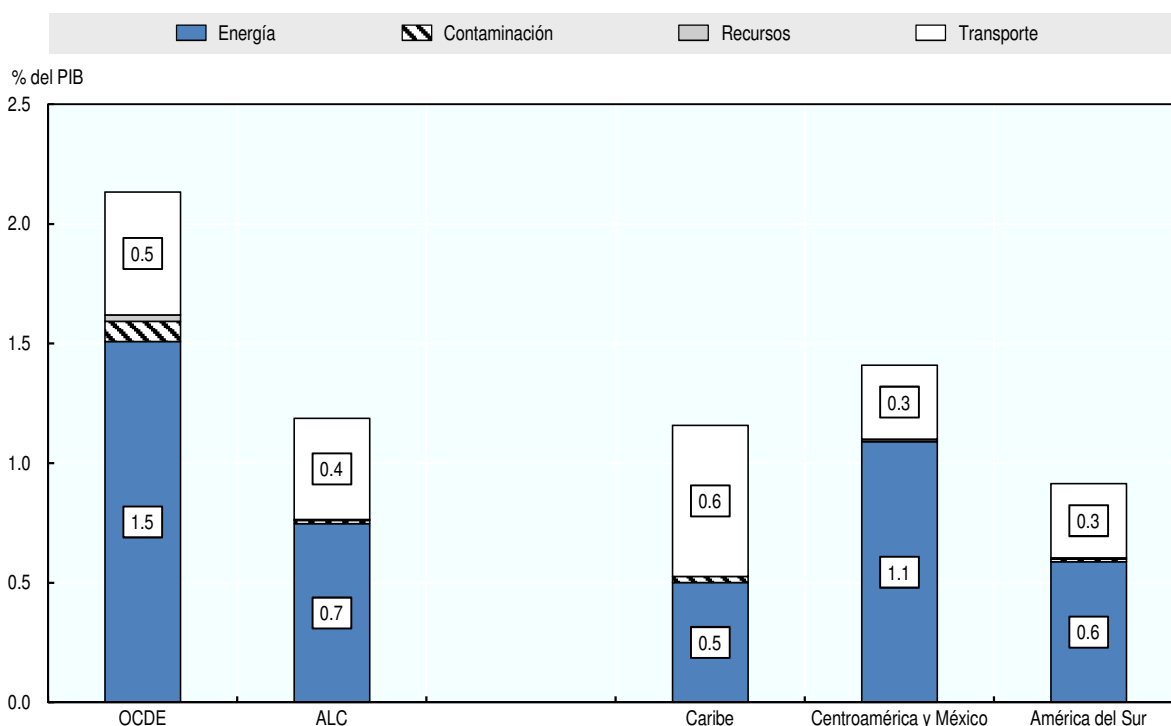
En 2019, los ingresos provenientes de la imposición energética (más comúnmente, sobre el diésel y la gasolina) generaron la mayor proporción de los ingresos tributarios relacionados con el medio ambiente en la región de América Latina y el Caribe. Los ingresos procedentes de productos relacionados con la energía ascendieron al 0.7% del PIB en promedio en 2019 y representaron en torno al 65% de los ingresos tributarios relacionados con el medio ambiente. La recaudación por impuestos sobre los vehículos motorizados y servicios de transporte ascendió al 0.4% del PIB y representa la mayor parte del resto (35%) de los ingresos tributarios relacionados con el medio ambiente. Los ingresos procedentes de impuestos aplicados a otras bases relacionadas con el medio ambiente fueron poco significativos. Los ingresos tributarios relacionados con el medio ambiente para la OCDE fueron superiores a los de la región de América Latina y el Caribe en las diferentes bases, especialmente para los impuestos relacionados con la energía y el transporte (OCDE, 2021<sub>[36]</sub>). Los promedios de la OCDE de ingresos tributarios relacionados con la energía y el transporte en 2019 ascendieron a 1.5% y 0.5% del PIB, respectivamente (OCDE, 2021<sub>[36]</sub>).

En 2019, en general existieron diferencias notables en composición de los ingresos tributarios relacionados con el medio ambiente entre las subregiones (Gráfico 1.18). A pesar de que los ingresos tributarios relacionados con la energía representaron la

mayor proporción de los ingresos tributarios relacionados con el medio ambiente en Centroamérica y México y América del Sur en 2019, en el Caribe la mayor parte de los ingresos tributarios relacionados con el medio ambiente procedieron de los impuestos al transporte. Los impuestos relacionados con el transporte en Centroamérica y México y en América del Sur se situaron en el 0.3% del PIB en ambas subregiones, aproximadamente la mitad de dicha cantidad en el Caribe. Los ingresos tributarios relacionados con el transporte para la mayoría de los países del Caribe se obtuvieron principalmente de impuestos de viaje o salida, una importante fuente de ingresos para los países que dependen del turismo.

**Gráfico 1.18. Ingresos tributarios relacionados con el medio ambiente en la OCDE, América Latina y el Caribe y las subregiones por base imponible principal, 2019**

Porcentaje del PIB



Nota: El promedio de América Latina y el Caribe representa el promedio no ponderado de 25 países de América Latina y el Caribe incluidos en esta publicación y excluye a Cuba y Venezuela debido a problemas de disponibilidad de datos. El promedio de la OCDE representa el promedio no ponderado de los 37 países miembros de la OCDE. Chile, Colombia y México también forman parte del grupo OCDE (37).

Fuente: Base de datos PINE para Chile y México, y cálculos para otros países propios a partir de OCDE et al. (2021<sub>[1]</sub>), Capítulo 5.

StatLink <https://doi.org/10.1787/888934234575>

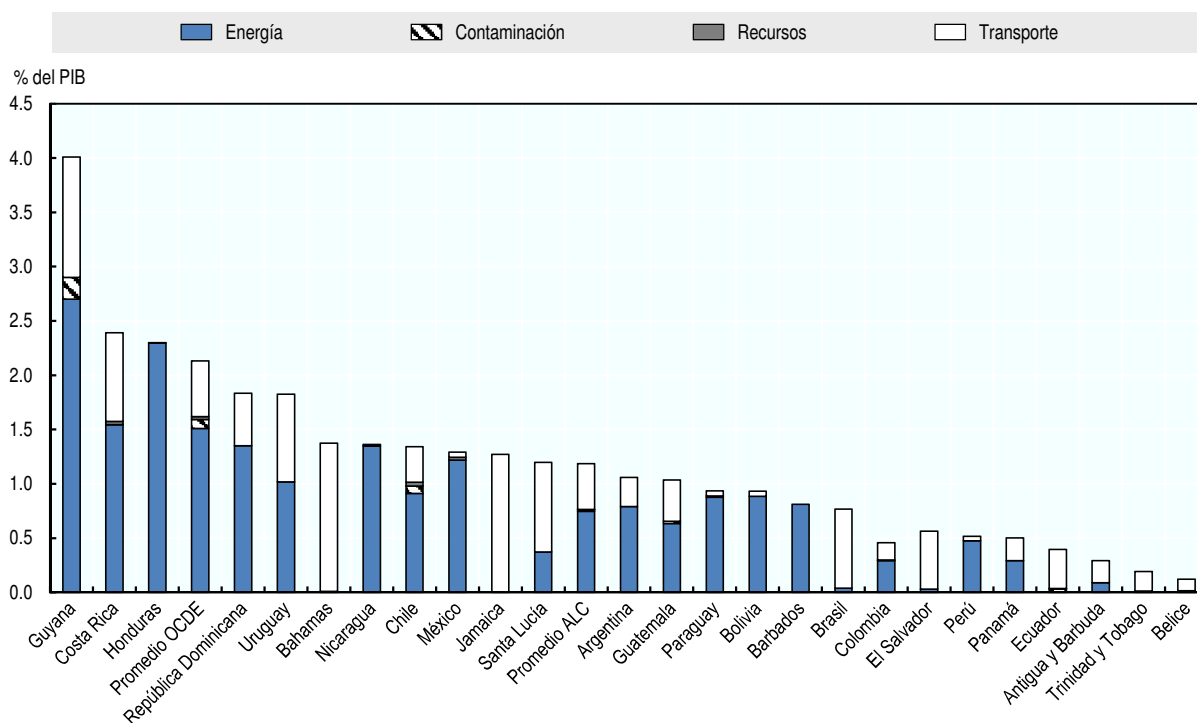
Los ingresos tributarios relacionados con el medio ambiente en 2019 oscilaron entre el 0.1% del PIB en Belice y el 4.0% en Guyana (Gráfico 1.19). En Guyana, el impuesto sobre la importación de productos petrolíferos representó por sí solo el 2.7% del PIB en 2019.

En 2019, los impuestos sobre la energía se recaudaron sobre todo mediante impuestos especiales. Por el contrario, los ingresos procedentes de los impuestos sobre vehículos de motor y servicios de transporte procedían de tres tipos diferentes de impuestos según la clasificación de la OCDE establecida en la Guía Interpretativa: alrededor de la mitad

procedían de impuestos sobre el uso y la propiedad de vehículos, una cuarta parte procedía de impuestos sobre servicios específicos (principalmente impuestos sobre viajes o salidas) y otra cuarta parte de los impuestos especiales sobre los vehículos.

Los países de América Latina y el Caribe han sido lentos en aplicar impuestos relacionados con el medio ambiente. A pesar de que se han introducido impuestos sobre el combustible (principalmente por la recaudación de ingresos más que para fines medioambientales), muchos países también proporcionan subsidios para los productos energéticos (Lorenzo, 2016<sup>[37]</sup>) con el objeto de mitigar el impacto de los altos y volátiles precios del petróleo, control de la inflación, impulso de la competitividad y la protección de los sectores más pobres de la población. Los subsidios a la energía pueden suponer una carga para los presupuestos nacionales, sin embargo, los ingresos por impuestos a la energía fueron mayores que el costo de los subsidios para 5 de los 6 países de ALC incluidos en el reciente informe de la OCDE (OCDE, 2021<sup>[38]</sup>) (Costa Rica, República Dominicana, Guatemala, Jamaica y Uruguay, con la excepción de Ecuador), representando en promedio un impacto positivo neto en las finanzas públicas de estos seis países (aproximadamente el 0.6% del PIB en 2018 en promedio).

**Gráfico 1.19. Ingresos tributarios relacionados con el medio ambiente en los países de América Latina y el Caribe por base imponible principal, 2019**  
Porcentaje del PIB



Nota: El promedio de América Latina y el Caribe representa el promedio no ponderado de 25 países de América Latina y el Caribe incluidos en esta publicación y excluye a Cuba y Venezuela debido a problemas de disponibilidad de datos. La cifra no incluye los ingresos de Jamaica procedentes del impuesto especial sobre el consumo de productos petrolíferos (estimados en torno al 2.0% del PIB en 2018) (OCDE, 2021<sup>[37]</sup>) ya que los datos no están disponibles. El promedio de la OCDE representa el promedio no ponderado de los 37 países miembros de la OCDE. Chile, Colombia y México también forman parte del grupo OCDE (37).

Fuente: Base de datos PINE para Chile y México, y los cálculos de los autores para otros países basado en OCDE et al. (2021<sup>[1]</sup>), Capítulo 5.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934234594>



Más allá de los impuestos sobre el combustible y la matriculación o uso de vehículos, los impuestos ambientales siguen estando poco desarrollados en toda la región de América Latina y el Caribe. Sin embargo, algunos países de América Latina y el Caribe han introducido importantes reformas fiscales ambientales, incluyendo Chile, México y Colombia:

- En Chile, se aprobó una importante reforma tributaria que incluye nuevos impuestos relacionados con el medio ambiente en 2014 (OCDE/CEPAL, 2016<sub>[39]</sub>). Esto incluyó un impuesto sobre las compras de vehículos a motor, que se introdujo en 2015 sobre la base de la eficiencia energética y las emisiones de los vehículos. Chile introdujo un impuesto al carbono como parte de los nuevos impuestos verdes (Ley 20.780) que entraron en vigor en 2017. Se aplica una tasa uniforme de 5 USD por tonelada de CO<sub>2</sub> a las emisiones de CO<sub>2</sub> de las instalaciones cuya capacidad total de energía térmica de calderas y turbinas sea de al menos 50 MWt. Los impuestos verdes también se aplican a contaminantes como el material particulado, el NO<sub>x</sub> y el SO<sub>2</sub> (OCDE, 2019<sub>[40]</sub>).
- México introdujo un impuesto sobre el carbono en 2014, aplicado a la venta e importación de combustibles fósiles (excepto el gas natural), de acuerdo con su contenido de carbono. Esto incrementó la proporción de emisiones gravadas, aunque los precios siguen siendo relativamente bajos en comparación con otros países de la OCDE y no reflejan los costos totales asociados con el carbono en estos combustibles (Arlinghaus y Van Dender, 2017<sub>[41]</sub>). Sin embargo, el impuesto sobre el carbono incrementó significativamente los ingresos tributarios entre 2014 y 2015, generando ingresos equivalentes al 1.2% del PIB en 2015 (OCDE, 2021<sub>[36]</sub>). México aumentó aún más las tasas impositivas sobre los diferentes combustibles fósiles en 2016. El IEPS (Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios) – impuesto al consumo a la gasolina de automoción, gasóleo de automoción y sus equivalentes de biocombustibles en México – se ha actualizado y aumentado de forma periódica.
- En 2016, Colombia introdujo un impuesto sobre el carbono y un impuesto especial sobre las bolsas de plástico. El impuesto sobre el carbono se aplica a los combustibles fósiles de acuerdo con la cantidad de carbono producida por la combustión de combustibles fósiles al precio de 5 dólares USA por tonelada. Los ingresos se asignan a un fondo especial para abordar asuntos ambientales específicos, incluyendo la erosión costera, las fuentes de conservación de agua y la protección del ecosistema (Monge, 2018<sub>[42]</sub>).

El documento *Effective Carbon Rates* (OCDE, 2021 próximamente<sub>[43]</sub>) ofrece una descripción general de los precios del carbono en todas las emisiones relacionadas con la energía en 44 países de la OCDE y del G-20 (entre otros, Argentina, Brasil, Chile y México). El documento *Taxing Energy Use* (OCDE, 2019<sub>[40]</sub>) contiene información detallada sobre tasas tributarias, utilización de energía y la base aplicada al mismo conjunto de países.

## Impuestos por nivel de gobierno

En los países de América Latina y el Caribe, los ingresos tributarios se recaudan sobre todo a través de la Administración central o las agencias federales; el gasto público de los gobiernos subnacionales se financia a través de transferencias de niveles superiores a niveles inferiores de gobierno en mayor medida que en los países de la OCDE. Cuando se dispone de datos subnacionales de los países de América Latina y el Caribe, estos indican que los ingresos tributarios recaudados por el gobierno central representaron más de dos tercios

del total recaudado en general, mientras que la cifra correspondiente para los países de la OCDE fue de aproximadamente el 60% (cifra de 2018). Brasil es una excepción notable: los ingresos tributarios del gobierno central ascendieron al 43.5% de los impuestos recaudados en 2019<sup>8</sup> (Cuadro 1.2).

**Cuadro 1.2. Atribución de ingresos tributarios a subsectores de la administración general en los países de América Latina y el Caribe<sup>1</sup>**

Porcentaje del total de los ingresos tributarios

	Gobierno central			Gobierno estatal o regional			Administraciones locales			Fondos de seguridad social		
	1995	2000	2019	1995	2000	2019	1995	2000	2019	1995	2000	2019
<b>Países federales</b>												
Argentina	59.0	66.4	63.1	17.5	17.8	16.9	..	..	..	23.4	15.8	19.9
Brasil	44.8	47.9	43.5	26.5	25.0	24.6	3.7	3.4	6.2	25.0	23.7	25.7
México <sup>3</sup>	73.9	78.3	80.9	2.8	2.7	4.0	1.5	1.0	1.6	21.8	18.0	13.4
Venezuela <sup>4</sup>	94.6	94.6	..	..	..	..	..	..	..	5.4	5.4	..
<b>Países regionales</b>												
Colombia <sup>5</sup>	63.2	68.7	73.0	5.5	5.6	5.0	8.6	9.4	12.5	22.7	16.3	9.5
<b>Países unitarios</b>												
Antigua y Barbuda <sup>2</sup>	100.0	100.0	82.4				..	..	..	..	..	17.6
Bahamas <sup>2</sup>	89.1	88.1	87.6				..	..	..	10.9	11.9	12.4
Barbados	85.6	84.4	82.5				..	..	..	14.4	15.6	17.5
Belice	93.2	93.5	91.1				0.5	0.7	0.5	6.3	5.8	8.4
Bolivia	94.3	75.6	70.3				5.7	5.5	4.6	..	18.9	25.1
Chile	89.9	87.8	85.7				6.5	7.9	8.2	3.6	4.4	6.1
Costa Rica	65.5	63.3	57.8				1.6	1.9	3.0	33.0	34.8	39.2
Cuba <sup>6</sup>	..	..	..	..	..	..	..	..	..	11.3	10.4	13.2
República Dominicana	99.3	99.0	99.6				..	..	..	0.7	1.0	0.4
Ecuador <sup>2</sup>	70.5	87.7	70.2				4.0	1.6	2.6	25.5	10.7	27.1
El Salvador	80.9	80.5	85.2				..	..	1.9	19.1	19.5	12.8
Guatemala	83.3	83.6	82.3				0.7	0.9	0.9	16.1	15.5	16.8
Guyana	92.6	88.6	90.5				..	..	0.0	7.4	11.4	9.5
Honduras	86.1	85.3	80.5				4.4	5.2	3.9	9.5	9.4	15.6
Jamaica	100.0	99.3	94.4				..	0.7	1.5	..	..	4.1
Nicaragua	80.4	72.5	68.3				4.6	9.5	6.0	15.0	18.0	25.7
Panamá	67.2	59.6	56.9				..	2.2	1.6	32.8	38.2	41.5
Paraguay	92.0	74.4	70.9				..	..	2.7	8.0	25.6	26.4
Perú	88.7	86.5	85.3				..	1.6	2.7	11.3	11.9	12.1
Santa Lucía <sup>2</sup>	100.0	90.0	89.5				..	..	..	..	10.0	10.5
Trinidad y Tobago <sup>2</sup>	96.8	93.6	87.6				..	..	..	3.2	6.4	12.4
Uruguay	61.7	63.6	67.9				8.8	8.9	5.7	29.5	27.5	26.4

1. Las cifras excluyen los ingresos del gobierno local para Antigua y Barbuda, Argentina (pero incluyen ingresos provinciales), Bahamas, Barbados, Cuba, República Dominicana, Santa Lucía, Trinidad y Tobago y Venezuela, ya que los datos no están disponibles. Los datos de ingresos del gobierno local están disponibles desde 1991 para Nicaragua, desde 1994 para Bolivia, desde 1995 para Guatemala, desde 1998 para Jamaica, desde 1999 para Panamá, desde 2000 para Perú, desde 2002 para El Salvador y Guyana, desde 2006 para Paraguay y desde 1990 para el resto de países.

2. Los datos incluyen las siguientes estimaciones: Antigua y Barbuda (cotizaciones a la seguridad social de 2019), Bahamas (cotizaciones a la seguridad social de 2018 y 2019), Ecuador (ingresos locales de impuestos de 2019), Santa Lucía (cotizaciones a la seguridad social de 2018 y 2019) y Trinidad y Tobago (cotizaciones a la seguridad social de 2019). Consulte los cuadros correspondientes a cada país para obtener más información.

3. Se utilizan los datos de 2018 ya que los ingresos tributarios estatales y locales de México no estaban disponibles en 2019.

4. No están disponibles algunos datos de ingresos tributarios entre 2014 y 2017 y todos los datos de 2018 y 2019. El desglose por subsectores del gobierno central no está disponible para esos años.

5. Colombia es constitucionalmente un país unitario con alta autonomía de sus entidades territoriales.

6. Los datos de los subsectores del gobierno central en Cuba sólo están disponibles entre 2002 y 2012.

Fuente: OCDE et al. (2021<sup>[1]</sup>), Cuadro 4.11.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934234689>

Hay dos cuestiones estadísticas que deben tenerse en cuenta al comparar la atribución de recaudación de ingresos para los países de América Latina y el Caribe y los países miembros de la OCDE. En primer lugar, los ingresos de ambos grupos se han atribuido a diferentes niveles de gobierno de acuerdo con las guías del Sistema de Cuentas Nacionales (SCN) de 2008<sup>9</sup>. La segunda cuestión es que algunos países de América Latina y el Caribe carecen de estadísticas de ingresos tributarios a nivel subnacional.

En el caso de los 19 países de América Latina y el Caribe respecto a los que están disponibles datos subnacionales (se utilizan datos de 2018 en México), la proporción de ingresos tributarios subnacionales en los ingresos tributarios totales estuvo por debajo del 9.0% en 2019, excepto en Argentina, Brasil y Colombia. En Brasil, los estados y municipios recaudan alrededor del 31% de los ingresos tributarios totales, lo que indica un grado significativo de descentralización de la recaudación tributaria. Gran parte del IVA (ICMS – *imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e prestação de serviço de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação*) se recauda a nivel estatal. Los ingresos tributarios subnacionales en Argentina y Colombia representan más del 15% de los ingresos tributarios totales. Argentina tiene una recaudación significativa a nivel estatal, lo cual se explica en parte por el impuesto provincial sobre las ventas (*impuestos sobre los ingresos brutos*).

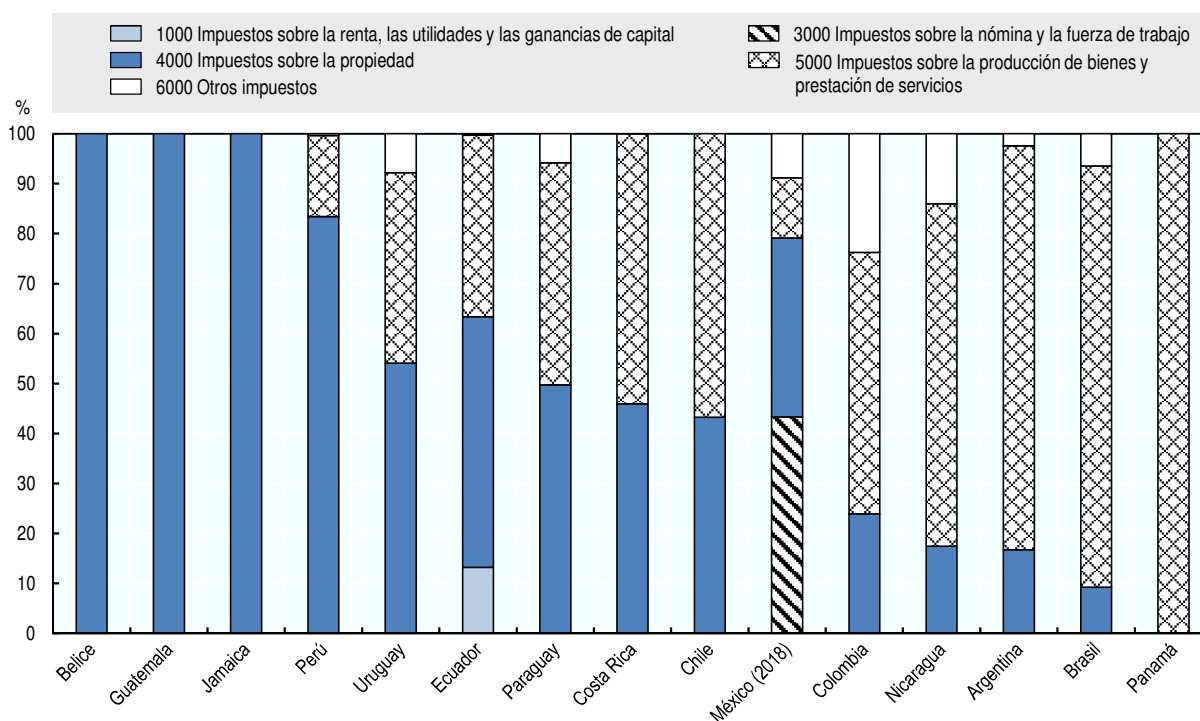
Estas cifras reflejan el hecho de que los gobiernos subnacionales de los países de América Latina y el Caribe tienden a tener una gama relativamente estrecha de impuestos bajo su jurisdicción. Los impuestos más frecuentemente asignados a las entidades subnacionales son los impuestos sobre la propiedad, las licencias de vehículos de motor, los impuestos sobre servicios específicos y las tasas municipales. El potencial de generación de ingresos de estos instrumentos es relativamente limitado en comparación con las bases imponibles bajo jurisdicción central, como el IVA y los impuestos sobre la renta. La crisis del COVID-19 ha puesto de manifiesto la existencia de reformas estructurales pendientes para mejorar la recaudación y las fuentes de ingresos a nivel subnacional. Estas incluyen mejoras en la información y estadísticas sobre los ingresos de estos impuestos, la capacidad administrativa de recaudar a nivel local, la coordinación efectiva con las autoridades nacionales y la necesidad de promover fuentes sostenibles y estables de ingresos tributarios a nivel subnacional (Nieto-Parra y Orozco, 2020<sub>[44]</sub>).

En 2019, todos los ingresos tributarios subnacionales en Belice, Guatemala y Jamaica, y más del 50% de los ingresos tributarios recaudados a nivel subnacional en Perú, Uruguay, Ecuador y Paraguay, se obtuvieron de impuestos sobre la propiedad (Gráfico 1.20). Todos los demás países dependen principalmente de los ingresos procedentes de impuestos sobre bienes y servicios. México es el único país que también recaudó ingresos de diferentes bases impositivas. En 2018 (últimos datos disponibles para México asimilados sin cambios para 2019), el 43% de los ingresos tributarios subnacionales en México procedieron de impuestos sobre nóminas. En los países de la OCDE, las entidades subnacionales tienden a tener bases impositivas potenciales mucho más amplias. Una proporción sustancial de la recaudación de ingresos por parte de los gobiernos subnacionales de los países de la OCDE es a través de impuestos sobre la renta y beneficios (lo que representa un promedio de más de un tercio del total recaudado a nivel subnacional).

Los bajos ingresos tributarios a nivel subnacional en los países de América Latina y el Caribe también pueden ser el resultado de la falta de capacidad administrativa y técnica, en particular en lo que respecta a los impuestos sobre la propiedad. Los impuestos sobre la propiedad – una fuente común de ingresos subnacionales – requieren sistemas e

información sofisticados y la recaudación de estos ingresos es costosa. Asimismo, muchos países no cuentan con registros de la propiedad adecuados. En los países donde existen muy pocas veces se procede a su actualización (Canavire-Bacarrea, Martínez-Vázquez y Sepúlveda, 2012<sup>[45]</sup>; OCDE et al., 2019<sup>[46]</sup>). Como resultado, las autoridades tributarias tienen un acceso mínimo a valoraciones precisas de tierras y edificios y los registros inmobiliarios a menudo son reacios a compartir esta información. El impuesto sobre la propiedad también sufre un alto nivel de informalidad: los edificios se construyen sin permisos, las propiedades no están registradas y los precios de algunas transacciones inmobiliarias están falsificados. Como el impuesto sobre la propiedad es uno de los impuestos más controvertidos para los ciudadanos y tiene un alto costo político, los políticos locales a menudo no están dispuestos a dedicar los recursos apropiados para cobrar estos ingresos.

Gráfico 1.20. **Distribución impositiva de los ingresos tributarios subnacionales en los países de América Latina y el Caribe, 2019**



Nota: Datos de 2018 para México. Las cifras de Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Bolivia, Cuba, República Dominicana, El Salvador, Guyana, Honduras, Santa Lucía, Trinidad y Tobago y Venezuela están excluidas, bien como datos de ingresos tributarios subnacionales, bien como consecuencia de la falta de disponibilidad de ingresos tributarios subnacionales o del desglose de ingresos tributarios subnacionales por principales tipos de categorías de impuestos. Las cifras excluyen los ingresos del gobierno local de Argentina (pero incluyen los ingresos provinciales).

Fuente: Los cálculos de los autores se basan en OCDE et al. (2021<sup>[1]</sup>), Capítulo 6.

StatLink  <https://doi.org/10.1787/888934234613>

## Notas

1. Calculado mediante la aplicación del cambio porcentual promedio no ponderado para 2019 en los 35 países que proporcionan datos para ese año al promedio de la recaudación tributaria sobre el PIB en 2018.
2. El promedio del Caribe incluye ocho países (Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Guyana, Jamaica, Santa Lucía y Trinidad y Tobago), Centroamérica y México, nueve países (Costa Rica, Cuba, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Panamá), y América del Sur, nueve países (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay).
3. El IVA se introdujo en 1991 en Jamaica, 1997 en Barbados, 2006 en Belice (el impuesto general sobre las ventas), 2007 en Guyana y Antigua y Barbuda, 2012 en Santa Lucía y 2015 en las Bahamas.
4. El año de comparación es 2018, dado que los datos de 2019 para el promedio de la OCDE no están disponibles.
5. El índice-D se utilizó en el informe de *Estadísticas Tributarias 2018* para analizar la convergencia de las estructuras tributarias en los países de la OCDE entre 1995 y 2016 (OCDE, 2018<sub>[47]</sub>).
6. Si bien los ingresos tributarios relacionados con el medio ambiente no pueden identificarse en la clasificación general de impuestos de la OCDE, sí se detallan en la lista de impuestos específicos incluidos, para la mayor parte de los países, dentro de la clasificación general. Es sobre esta base que se incluyen en la base de datos de la OCDE de Instrumentos de Políticas para el Medio Ambiente (Policy Instruments for the Environment, PINE) (OCDE, 2021<sub>[36]</sub>). En 2019, la OCDE comenzó la recopilación de las cuentas de ingresos tributarios relacionados con el medio ambiente en línea con el Sistema de Contabilidad Ambiental y Económica y las cuentas están desagregadas por industrias y hogares (OCDE, 2021<sub>[50]</sub>).
7. Promedio no ponderado de 37 países de la OCDE.
8. El año de comparación es 2018 ya que los datos de 2019 para México no están disponibles.
9. Esto significa que los ingresos se atribuyen generalmente al nivel de gobierno que ejerce la autoridad para imponer el impuesto o tiene la discreción final para variar la tasa de impuestos. Esto tiene implicaciones para situaciones en las que un nivel de gobierno recauda ingresos tributarios y los transfiere total o parcialmente a otros niveles. Los ejemplos regionales de este tipo de mecanismo son la Ley de Coparticipación en Argentina, las participaciones federales en México (establecida en la Ley de Coordinación Fiscal) y los fondos de participación en Brasil (definidos en el Artículo 159 de la Constitución).

## Referencias

- Arlinghaus, J. y K. van Dender (2017), "The environmental tax and subsidy reform in Mexico", *OECD Taxation Working Papers*, No. 31, Publicaciones de la OCDE, París, <https://dx.doi.org/10.1787/a9204f40-en>. [41]
- Banco Mundial (2021), *Turismo internacional, recibos (% del total de exportaciones)*, <https://datos.bancomundial.org/indicador/ST.INT.RCPT.XP.ZS>. [31]
- Barreix, A., J. Benítez y M. Pecho (2017), "Revisiting personal income tax in Latin America: Evolution and impact", *OECD Development Centre Working Papers*, No. 338, OCDE, <https://doi.org/10.1787/16d42b4a-en>. [22]
- Barrow, D. (2020), *Budget Speech for Fiscal Year 2020/2021*, Government of Belize, [http://caribbeanelections.com/eDocs/budget/bz\\_budget/bz\\_budget\\_2020.pdf](http://caribbeanelections.com/eDocs/budget/bz_budget/bz_budget_2020.pdf). [9]
- BDC (2020), *Fact Sheet - 2019 Caribbean Economic Review and 2020 Outlook*, Banco de Desarrollo del Caribe, [https://issuu.com/caribank/docs/cdb\\_fact\\_sheet\\_2019\\_economic\\_review\\_and\\_2020\\_outlook](https://issuu.com/caribank/docs/cdb_fact_sheet_2019_economic_review_and_2020_outlook). [6]
- BID (2019), *Informe macroeconómico de América Latina y el Caribe 2019 Construir oportunidades para crecer en un mundo desafiante*, <http://dx.doi.org/10.18235/0001633>. [10]
- BID (2013), *More than revenues, Taxation as a development tool*, Banco Interamericano de Desarrollo. [19]
- Canavire-Bacarreza, G., J. Martínez-Vázquez y C. Sepúlveda (2012), *Sub-national Revenue Mobilization in Peru*, IDB Working Paper Series No. 299, BID, <https://publications.iadb.org/en/sub-national-revenue-mobilization-peru>. [45]
- CentralAmericaData (2020), *Tax Reform in Nicaragua*, [https://webmail.centralamericadata.com/en/search?q1=content\\_en\\_le:%22tax+reform%22&q2=mattersInCountry\\_es\\_le:%22Nicaragua%22](https://webmail.centralamericadata.com/en/search?q1=content_en_le:%22tax+reform%22&q2=mattersInCountry_es_le:%22Nicaragua%22). [8]

- CEPAL (2021), *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2020*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Santiago, <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46501-balance-preliminar-economias-america-latina-caribe-2020>. [4]
- CEPAL (2020), *Fiscal Panorama of Latin America and the Caribbean 2020: Fiscal policy amid the crisis arising from the coronavirus disease (COVID-19) pandemic*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/45731>. [11]
- CEPAL (2019), *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2018*, (LC/PUB.2019/1-P), Santiago, <https://www.cepal.org/es/publicaciones/bp>. [2]
- CEPAL (2018), *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2018: los desafíos de las políticas públicas en el marco de la Agenda 2030*, Naciones Unidas, [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43405/7/S1800082\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43405/7/S1800082_es.pdf). [18]
- CEPAL (2014), *Tax policy in Latin America: Assessment and guidelines for a second generation of reforms*, Naciones Unidas, <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/36806>. [21]
- CEPAL (2013), *Fiscal Panorama of Latin America and the Caribbean: Tax reform and renewal of the fiscal covenant*, Naciones Unidas, <https://www.cepal.org/en/publications/3101-fiscal-panorama-latin-america-and-caribbean-2013-tax-reform-and-renewal-fiscal>. [20]
- EY (2019), *Argentina establishes temporary duties on export of services*, Ernst & Young, [https://www.ey.com/en\\_gl/tax-alerts/argentina-establishes-temporary-duties-on-export-of-services](https://www.ey.com/en_gl/tax-alerts/argentina-establishes-temporary-duties-on-export-of-services). [12]
- FMI (2020), *World Economic Outlook Database (Octubre)*, Fondo Monetario Internacional, Washington, D.C., <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2020/October>. [24]
- FMI (2019), *Barbados: 2019 Article IV Consultation*, Fondo Monetario Internacional, <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2019/12/18/Barbados-2019-Article-IV-Consultation-Second-Review-Under-the-Extended-Arrangement-Request-48886>. [14]
- ITR (2020), *Argentina: Argentina introduces major tax reform*, International Tax Review, <https://www.internationaltaxreview.com/article/b1k41n6smqd3jy/argentina-argentina-introduces-major-tax-reform>. [13]
- Keen, M. (2013), *The anatomy of VAT*, WP/13/111, FMI, <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2016/12/31/The-Anatomy-of-the-VAT-40543>. [30]
- KPMG (2019), *Mexico: Tax reform 2020, VAT on services provided from digital platforms*, <https://home.kpmg/us/en/home/insights/2019/11/tmf-mexico-tax-reform-2020-vat-services-digital-platforms.html>. [33]
- Lorenzo, F. (2016), *Inventario de instrumentos fiscales verdes en América Latina*, CEPAL, <https://agua.org.mx/biblioteca/inventario-instrumentos-fiscales-verdes-en-america-latina-experiencias-efectos-alcances/>. [38]
- Melguizo, Á. et al. (2017), "No sympathy for the devil! Policy priorities to overcome the middle-income trap in Latin America", OECD Development Centre Working Papers, No. 340, OCDE, <https://dx.doi.org/10.1787/26b78724-en>. [23]
- Monge, C. (2018), *Colombia Puts a Tax on Carbon*, <https://www.conservationfinancenetwork.org/2018/11/27/colombia-puts-tax-on-carbon>. [42]
- Nieto-Parra, S. y R. Orozco (2020), *Potencializar los impuestos subnacionales en América Latina y el Caribe en tiempos del Covid-19 en Los desafíos de las finanzas intergubernamentales ante el Covid-19*, AIFIL - Asociación Iberoamericana de Financiación, <https://www.aifil-jifl.org/wp-content/uploads/2020/11/AIFIL-2.11.pdf>. [44]
- OCDE (2021 próximamente), *Effective Carbon Rates 2021: Pricing Carbon Emissions through Taxes and Emissions Trading*, Publicaciones de la OCDE, París, <https://doi.org/10.1787/0e8e24f5-en>. [43]
- OCDE (2021), *Environmental policy: Environmentally related tax revenue accounts*, OECD Environment Statistics (database), [https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=ERTR\\_ACC](https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=ERTR_ACC). [48]
- OCDE (2021), *PINE database*, Publicaciones de la OCDE, París, <http://www.oecd.org/environment/tools-evaluation/environmentaltaxation.htm>. [36]
- OCDE (2021), *Taxing Energy Use for Sustainable Development*, Publicaciones de la OCDE, París, <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/taxing-energy-use-for-sustainable-development.htm>. [37]
- OCDE (2020), "COVID-19 in Latin America and the Caribbean: Regional socio-economic implications and policy priorities", OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19), <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/covid-19-in-latin-america-and-the-caribbean-regional-socio-economic-implications-and-policy-priorities-93a64fde/>. [5]

- OCDE (2020), *Harmful Tax Practices: peer review results on preferential regimes.*, Publicaciones de la OCDE, París, <https://www.oecd.org/tax/beps/harmful-tax-practices-peer-review-results-on-preferential-regimes.pdf>. [15]
- OCDE (2020), *Consumption Tax Trends 2020: VAT/GST and Excise Rates, Trends and Policy Issues*, Publicaciones de la OCDE, París, <https://doi.org/10.1787/152def2d-en>. [29]
- OCDE (2019), *Tax Morale: What Drives People and Businesses to Pay Tax?*, Publicaciones de la OCDE, París, <https://doi.org/10.1787/f3d8ea10-en>. [25]
- OCDE (2019), *Taxing Energy Use 2019: Using Taxes for Climate Action*, OCDE, <https://doi.org/10.1787/058ca239-en>. [40]
- OCDE (2018), *Consumption Tax Trends 2018: VAT/GST and Excise Rates, Trends and Policy Issues*, Publicaciones de la OCDE, París, <https://doi.org/10.1787/ctt-2018-en>. [32]
- OCDE (2018), *Revenue Statistics 2018*, Publicaciones de la OCDE, París, [https://doi.org/10.1787/rev\\_stats-2018-en](https://doi.org/10.1787/rev_stats-2018-en). [47]
- OCDE (2014), *Development Co-operation Report 2014: Mobilising Resources for Sustainable Development*, Publicaciones de la OCDE, París, <https://dx.doi.org/10.1787/dcr-2014-en>. [26]
- OCDE (2005), *Glossary of statistical terms*, <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=6437>. [35]
- OCDE/BID/Banco Mundial (2014), *Un Panorama de las Pensiones en América Latina y el Caribe*, Publicaciones de la OCDE, París, <https://doi.org/10.1787/9789264233195-es>. [28]
- OCDE/CAF/CEPAL (2018), *Perspectivas económicas de América Latina 2018: Repensando las instituciones para el desarrollo*, Publicaciones de la OCDE, París, <https://doi.org/10.1787/leo-2018-es>. [3]
- OCDE/CEPAL (2016), *OECD Environmental Performance Reviews: Chile 2016*, OECD Environmental Performance Reviews, Publicaciones de la OCDE, París, <https://dx.doi.org/10.1787/9789264252615-en>. [39]
- OCDE et al. (2021), *Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 2021*, Publicaciones de la OCDE, París, <https://doi.org/10.1787/96ce5287-en-es>. [1]
- OCDE et al. (2019), *Perspectivas económicas de América Latina*, Publicaciones de la OCDE, París, <https://doi.org/10.1787/g2g9ff1a-es>. [16]
- OCDE et al. (2015), *Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe 2015*, Publicaciones de la OCDE, París, [https://dx.doi.org/10.1787/rev\\_lat-2015-en-fr](https://dx.doi.org/10.1787/rev_lat-2015-en-fr). [27]
- OCDE et al. (2020), *Perspectivas económicas de América Latina*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/f2fdced2-es>. [17]
- OCDE et al. (2019), *Estadísticas tributarias en América Latina y el Caribe*, Publicaciones de la OCDE, París, <https://dx.doi.org/10.1787/25666b8d-en-es>. [46]
- Orbitax (2019), *Nicaragua 2019 Tax Reform Measures*, <https://www.orbitax.com/news/archive.php/Nicaragua-2019-Tax-Reform-Meas-37133>. [7]
- Schlotterbeck, S. (2017), *Tax Administration Reforms in the Caribbean, "Challenges, Achievements, and Next Steps"*. [34]





*Chapter 2*

## **SPECIAL FEATURE**

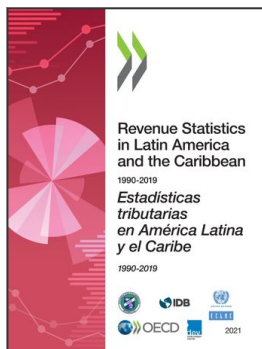
**Fiscal policy responses to the  
COVID-19 crisis in Latin America**

*Capítulo 2*

## **SECCIÓN ESPECIAL**

**Respuestas de política fiscal  
a la crisis del COVID-19 en  
América Latina**





**From:**  
**Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean 2021**

**Access the complete publication at:**  
<https://doi.org/10.1787/96ce5287-en-es>

**Please cite this chapter as:**

OECD, *et al.* (2021), "Tax revenue trends, 1990-2019", in *Revenue Statistics in Latin America and the Caribbean 2021*, OECD Publishing, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/6167bcbb-en-es>

This work is published under the responsibility of the Secretary-General of the OECD. The opinions expressed and arguments employed herein do not necessarily reflect the official views of OECD member countries.

This document, as well as any data and map included herein, are without prejudice to the status of or sovereignty over any territory, to the delimitation of international frontiers and boundaries and to the name of any territory, city or area. Extracts from publications may be subject to additional disclaimers, which are set out in the complete version of the publication, available at the link provided.

The use of this work, whether digital or print, is governed by the Terms and Conditions to be found at <http://www.oecd.org/termsandconditions>.