



# Análisis del Sistema Tributario en el Paraguay y Potencial de recaudación

José Carlos Rodríguez



© José Carlos Rodríguez

© Proyecto Alianza Ciudadana para la  
Transparencia y el Desarrollo Paraguayo

Colón 1700 esq. Paris - Asunción

#### Integrantes del Proyecto

- Decidamos. Campaña por la Expresión Ciudadana
- Centro de Documentación y Estudios (CDE)

Con el apoyo de OXFAM y el Co-financiamiento de la  
Unión Europea\*

*\*La presente publicación ha sido elaborada con la asistencia de  
la Unión Europea. El contenido de la misma es responsabilidad  
exclusiva de Decidamos y en ningún caso debe considerarse  
que refleja los puntos de vista de la Unión Europea.*

Diseño y diagramación: Comunicación Visual

Impresión: Servicios Gráficos SV

Primera edición: Junio, 2011

Tirada: 400 ejemplares

SUBPROYECTO A1R3:  
Sistema tributario, evasión, forma de  
superarla y otros aspectos  
PROYECTO DE INVESTIGACION V110112 (01)





## *Introducción*

El presente estudio constituye un insumo para la campaña de Alianza Ciudadana para la Transparencia y el Desarrollo (ACTD). Tiene como objetivo hacer una síntesis de la información pertinente, un análisis político-ciudadano de la situación impositiva, así como del potencial de tributación. Su fuente está conformada por informantes calificados y por material secundario, así como documentos y discusiones que se desarrollan en la polémica pública. El estudio se enmarca dentro del proyecto de Alianza Ciudadana para la Transparencia y el Desarrollo (que nombraremos ACTD).

Se parte de la constatación de que Paraguay es una de las sociedades más desiguales del planeta, enmarcada en una región del mundo que es la región más desigual del mundo. Esta desigualdad no es sólo el resultado mecánico de instituciones heredadas que se generaron en un pretérito infortunado, sino, de una práctica actual y continua de acciones y omisiones presentes, que defienden y reproducen continuamente las desventajosas condiciones heredadas.

Se busca ayudar a la transformación de la situación impositiva en una causa social y cívica, en materia de reivindicación ciudadana ya que hoy no aparece como tema de gran interés público. Si bien hay reclamos sociales, del lado del gasto estatal, las organizaciones sociales piden más política social, tienen lugar muy pocos reclamos para mejorar el ingreso estatal, siendo los ingresos la condición necesaria para materializar los reclamos formulados, a través de una política redistributiva de largo plazo, sistemática y sostenible.



El proyecto Alianza Ciudadana para la Transparencia y el Desarrollo (ACTD) quiere contribuir a aumentar la participación y el control ciudadano para impulsar una reforma tributaria y fiscal, combatir la informalidad, desarrollar la transparencia y potenciar políticas sociales distributivas, mejorar de la capacidad de la inversión en áreas de salud, educación, agricultura familiar campesina y promoción de igualdad entre varones y mujeres en el marco de la lucha contra la pobreza y del avance en los logros de los Objetivos del Milenio, así como mayor disponibilidad para inversión en infraestructura física.

La baja e injusta fiscalidad es un elemento fundamental que impide la lucha contra la desigualdad, la inequidad, la corrupción, la falta de productividad y la masiva prevalencia de la pobreza. Esta fiscalidad pobre es a su vez resultado de un pacto fiscal implícito o explícito, por el cual una sociedad decide cuanto y como contribuir al fisco que realiza determinadas transferencias a la sociedad, con el objeto de proveer los bienes públicos considerados un derecho que todos y todas deben disfrutar (salud, educación, vivienda, seguridad etc.).

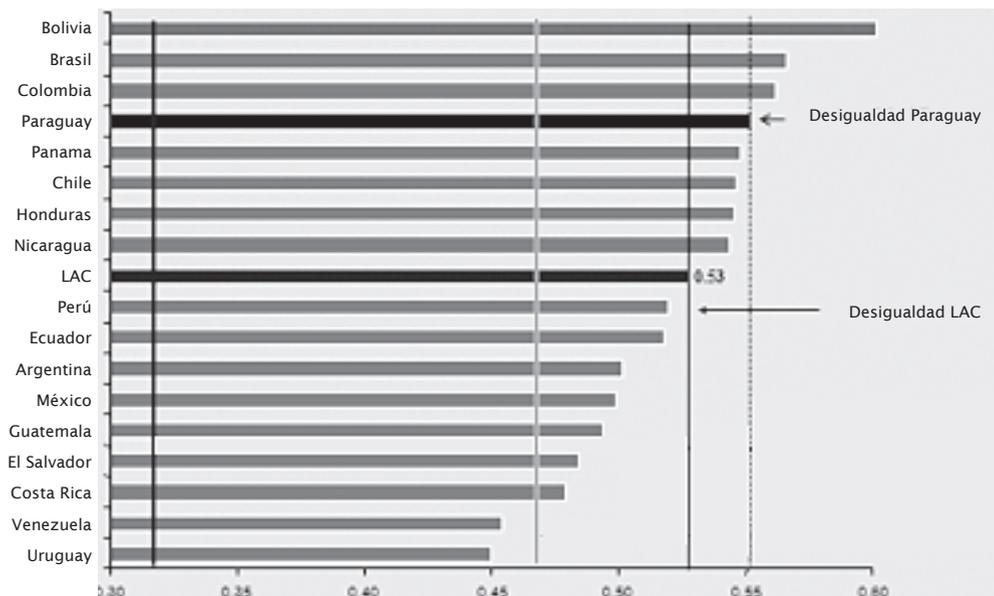
### ***Fiscalidad y desigualdad***

Las sociedades Latino Americanas son las más desiguales del mundo. Si bien han tenido en el pasado momentos de expansión y esta es la situación en que actualmente se encuentran, el crecimiento económico no ha sido sostenido, equitativo ni sustentable. Esto está siendo cada vez más encarado con políticas sociales en muchos países en Latinoamérica.

Históricamente, una causa de la fragilidad económica había sido la extrema desigualdad, que, constituye una situación extremadamente inequitativa y dificulta la cohesión social. Por ello, las sociedades de América Latinas tienen la mayor tasa de delincuencia del mundo. Ello ha sido formulado por CEPAL diciendo que no solo es necesario crecer para igualar, sino también al revés, es necesario igualar para crecer. En esta dirección, el

tema de la fiscalidad cobra una importancia crucial, porque constituye el mecanismo más poderoso para generar equidad social en forma gradual, permanente y sistemática.

**Gráfico 1 Desigualdad del ingreso en Países de América Latina (Coeficiente de Gini, circa 2004-2005)**



Fuente: "Provcalnet, Banco Mundial y IECD, tomado de Giugale, p.91.

Para medir la desigualdad social suele usarse el coeficiente de Gini<sup>1</sup>. Una distribución de la renta totalmente igualitaria no es posible y quizás tampoco sea deseable. A las sociedades puede convenirles dar mayor ingreso a quienes más se esfuerzan, producen más, tienen más experiencia o mayor responsabilidad. Pero, una desigualdad extrema es indeseable e injusta, porque deja bajo la línea de la pobreza e indigencia a una importante parte de la población, desprovista de los bienes que se consideran necesarios para una vida digna.

<sup>1</sup> El Gini es una medida de la desigualdad. Si todos los integrantes se reparten algo en forma igualitaria, el índice califica la desigualdad cero. Si una de los integrantes se queda con todo —máxima desigualdad— el índice pone nota uno, entre ambos extremos se califican las situaciones. Acá se trata de la desigualdad del Ingreso de las Familias, medido por la Encuesta de Hogares.



Comparando la desigualdad del Paraguay con las regiones del planeta, puede verse la situación en que se encuentra el país. En el Gini de la OECD (países de la OTAN) la desigualdad medida es de 0.32; La desigualdad del África sur Sahariana es 0.46; La de América Latina es 0.52; La del Paraguay 0.55 (Gráfico 01).

Estos datos no tienen una relación directa, exclusiva y de corto plazo con determinadas culturas políticas, constituyen opciones sociales de largo plazo que comprometen a toda la sociedad. Hay culturas políticas que enfatizan la libertad o la igualdad, pero las tradiciones nacionales y regionales no pueden imputarse sólo a las ideologías de sus gobernantes. Por ejemplo, dentro de América Latina, países con gobiernos de izquierda, como Uruguay y Venezuela tienen la mayor igualdad, pero Bolivia y Brasil que también tienen gobiernos de izquierda presentan la máxima desigualdad. La magnitud de la desigualdad está afectada por opciones estratégicas de la sociedad y del Estado, que implementan los gobiernos en el largo plazo y en forma global.

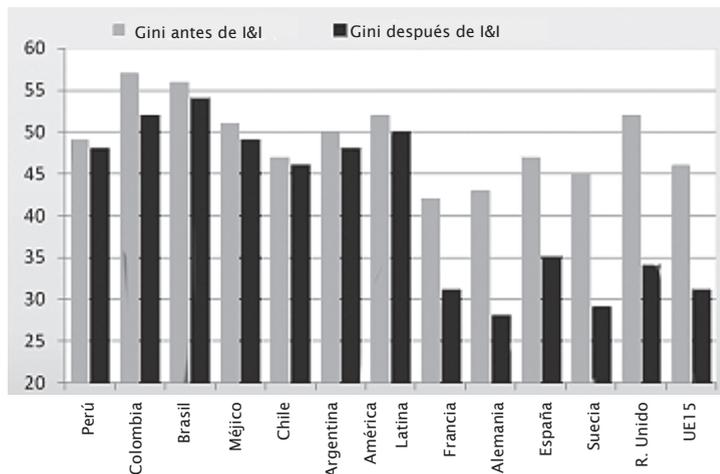
Para comprender el efecto de la fiscalidad sobre esta desigualdad, se presentan las cifras de su estado antes y después de pagados los Impuestos y realizadas las Transferencias sociales, I. & T. que compensan, protegen e igualan a los más vulnerables. Como se verá en los datos (Gráfico 02), la gran desigualdad en América Latina, comparativamente hablando, no tiene lugar tanto antes de la intervención del Estado, sino después de esta, esto es, después de los I. & T.

Antes de impuestos y transferencias la desigualdad de la Argentina (Gini) es de 50 y la de Chile es 47. Ambos países son en este estado más igualitarios que el Reino Unido, que tiene un Gini de 52. La desigualdad de Chile, antes de impuestos y transferencias, es apenas superior a la que tiene lugar en la Unión Europea que es de 46, es igual a la de España que es 47.

La gran diferencia entre la zona más igualitaria (Europa) y la menos igualitaria del mundo (América Latina) tiene lugar después del pago de los impuestos y transferen-

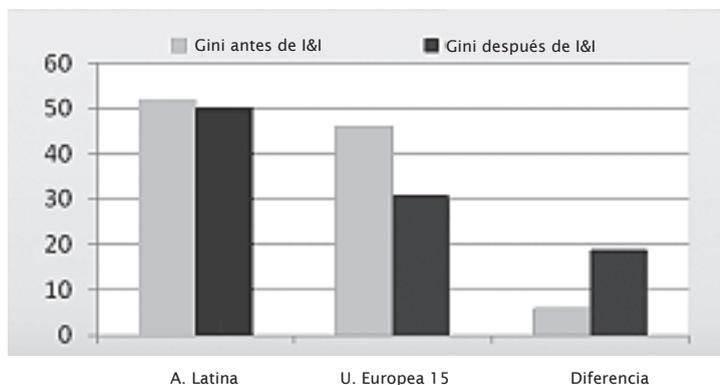
cias. Antes de esos pagos, la U. Europea tiene un Gini de 46, apenas 6 puntos más igualitaria que A. Latina (53). Después de I. & T., la diferencia es de 19 puntos. La gran desventaja de América Latina es fiscal, los impuestos y transferencias que disminuyen la desigualdad preexistente en sólo 2 puntos, cuando en Europa la disminuyen en 15 puntos y en Gran Bretaña, en 18 puntos .

**Gráfico 2: Índice de desigualdad (Gini) antes y después de Impuestos y Transferencias**



Fuente: Banco Mundial, tomado de Giugale, p.93.

**Gráfico 3: Diferencia de desigualdad entre A. Latina y Europa de los 15, antes y después de impuestos y transferencias**



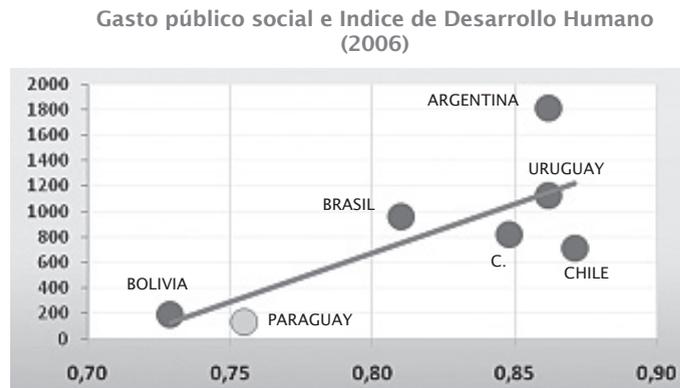
Fuente: Elaborado en base a Gráfico 02



## Fiscalidad y Desarrollo Humano

En América Latina, a más Gasto social público se constata un mayor Desarrollo humano. La relación no es automática, porque la calidad de vida --medida acá con el Índice de Desarrollo Humano del PNUD-- depende de la cantidad y de la calidad del gasto público social, así como del gasto social de gestión privada. Argentina (AR), Uruguay (UR) y Chile (CH) tienen el mayor índice de calidad de vida, con diferencias en el monto del gasto público social. Pero hay una clara asociación, aquellos países que tienen mayor nivel de Desarrollo Humano tienen mayor Gasto Publico Social. Países relativamente pobres, como Uruguay y Costa Rica tienen buen Desarrollo Humano porque invierten más en la gente, mientras que países como Paraguay y Bolivia están en una situación más desventajosa, tienen poco Desarrollo Humano y poco Gasto público social (Gráfico 04, Tabla 01).

Gráfico 4: Diferencia de desigualdad entre A. Latina y Europa de los 15, antes y después de impuestos y transferencias



Elaborado en base a PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano 2009  
CEPALSTAT, Estadísticas de América Latina y El Caribe. Datos al 2005.



**Tabla 1: Índice de Desarrollo Humano (IDH) y Gasto público Social por cápita**

País	IDH (2)	Gasto público social (2006)
Chile	0,871	709
Argentina	0,862	1.814
Uruguay (4)	0,862	1.128
Costa Rica	0,848	818
Brasil	0,810	959
Paraguay	0,755	133
Bolivia (4)	0,729	190

Fuente: PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano 2009 CEPALSTAT, Estadísticas de América Latina y El Caribe. Datos al 2005.

### ***Fiscalidad, pobreza y crecimiento***

La desigualdad es un dato relativo, la pobreza es un dato más absoluto o independiente. Mide la cantidad de población que no puede satisfacer sus necesidades (pobreza) o ni siquiera puede satisfacer sus necesidades de alimentación (pobreza extrema).

En alguna medida la pobreza tiende a disminuir con el crecimiento, lo que se llama efecto de derrame. Pero este no genera por sí sólo y en un tiempo razonable la desaparición del flagelo de la pobreza y, sobre todo, no elimina la extrema pobreza (carencia alimenticia). En los datos históricos disponibles en América Latina, el estancamiento económico generó el aumento de la pobreza en el corto plazo, pero no ocurrió su inversa. Esto es, que la recuperación del crecimiento, no disminuyó la pobreza en la misma medida en que ella había sido agravada por las crisis económicas. Esto es comprensible, las crisis hacen que buena parte de la población más vulnerable queden incapacitadas por la pérdida de capital material y social para aprovechar luego las nuevas oportunidades que ofrecen los momentos de mayor crecimiento económico.



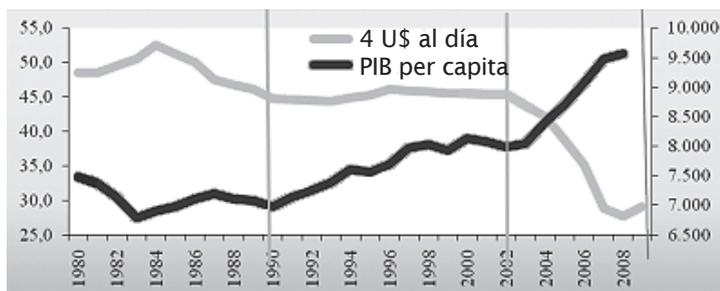
Relacionando al crecimiento de la Pobreza (menos de 4 dólares per cápita por día) y el crecimiento del producto interno bruto (PIB) por habitante, se puede verificar en el largo plazo una relación entre crecimiento y pobreza pero con una influencia variable y no muy alta. El efecto de chorro, generado por el crecimiento, no es suficiente para erradicar la pobreza.

En los últimos 30 años de América Latina, durante la llamada década pérdida de los años '80, se desaceleró el crecimiento en general. Y más en Paraguay, ya que coincide con el fin de la construcción de la represa de ITAIPU. Durante la década siguiente de los años '90, llamada neoliberal --que en nuestro país coincidió con la democratización-- hubo repunte económico. Es que prosigue en la primera década del nuevo siglo, una recuperación del PIB en América Latina y en Paraguay. Si observamos ahora como evolucionó la pobreza, vemos que durante la década pérdida de los '80, la relación entre PIB y Pobreza es inversa. Baja el PIB y sube la pobreza. Pero, en la siguiente década, la de los '90, pese a la recuperación del crecimiento económico, la pobreza se mantuvo estable. No decreció en la medida en que había crecido. Eso sólo ocurre en la siguiente década, del 2000, especialmente desde el 2002. El alza del PIB está acompañado por un descenso neto del número de pobres.

¿Qué tuvo lugar en esta última década, fue el espontáneo chorro? El análisis empírico nos cuenta que la disminución de la pobreza estuvo causada por las transferencias. Se dieron dos tipos de transferencias en grandes magnitudes. Una que conforman las remesas, fue emprendida por familiares que emigraron a los países del primer mundo y remesaron a sus familias parte del ingreso cobrado en el primer mundo hacia América Latina. Otras, las transferencia condicionadas fueron emprendidas por los Estados, que realizan políticas de combate a la pobreza, en diferentes países de América Latina (Gráfico 05).

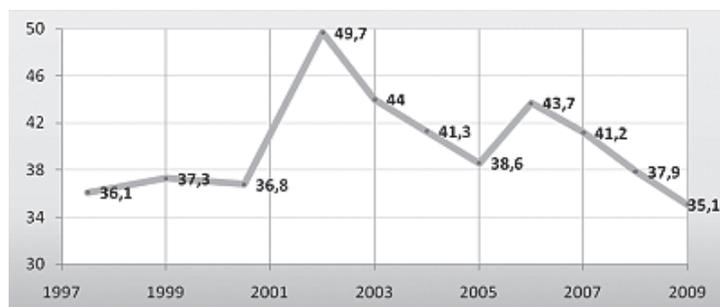
Como en Paraguay no hubo políticas públicas muy decididas contra la pobreza, tampoco bajó la pobreza en grandes proporciones, se mantiene muy por encima al promedio latinoamericano. La pobreza estaba en el 2008 en un punto menos que en 1997. Aunque, hubo un descenso de 14,6 puntos en relación al punto máximo del 2002. Trabajadores viajaron al extranjero y enviaron sus remesas pero las transferencias condicionadas, se desarrollaron tardíamente. (Gráfico 06).

**Gráfico 5: Índice de Desarrollo Humano (IDH) y Gasto público Social por cápita**  
**Pobreza % de población con Ingreso <4 U\$ (izquierda). PIB per cápita en dólares (derecha)**



Fuente: Banco Mundial, tomado de Giugale, p.90.

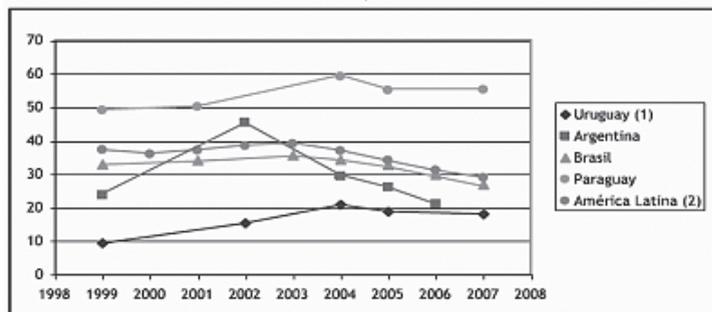
**Gráfico 6: Evolución de la pobreza en Paraguay**



Fuente: DGEEC. La metodología de la Dirección General de Estadísticas Encuestas y Censos no coincide con la de Cepal

La pobreza en Paraguay, comparativamente a los países del Mercosur y también al promedio de América Latina se ha mantenido alta. Según los cálculos de Cepal, la pobreza se mantiene por encima del 50% durante los primeros años de la década y empeoró hasta posicionarse sobre el 50%, mientras que América Latina tiene un descenso del 38% al 30% entre 1999 y 2007 (Gráfico 07)

Gráfico 7: Incidencia de la pobreza en países seleccionados de la región, 1999-2008



1. LOS DATOS DE IIE Y CEPAL PARA URUGUAY NO COINCIDEN EXACTAMENTE POR LA UTILIZACIÓN DE DIFERENTES METODOLOGÍAS.

2. ESTIMACIÓN BASADA EN 19 ECONOMÍAS: ARGENTINA, BOLIVIA, BRASIL, CHILE, COLOMBIA, COSTA RICA, ECUADOR, EL SALVADOR, GUATEMALA, HAITÍ, HONDURAS, MÉXICO, NICARAGUA, PANAMÁ, PARAGUAY, PERÚ, REPÚBLICA DOMINICANA, URUGUAY Y VENEZUELA.  
FUENTE: CEPAL.

### *Fiscalidad en círculo vicioso*

La baja fiscalidad condiciona desigualdad, poco desarrollo humano y pobreza. Tiene además efectos negativos en el desarrollo económico y social. ¿Por qué no se la cambia? ¿Por qué razón, la presión tributaria está más cerca de la que el Paraguay tenía durante los tiempos de la dictadura que del potencial tributario del país que es mayor al 20%?

Durante la dictadura la presión tributaria se mantuvo muy baja, y descendió en los tiempos de la construcción de Itaipú y con el boom agrícola, que fue parejo con la disminución de los controles, el auge del comercio internacional no registrado y la evasión de la empresa agrícola. Una forma de explicar esta dinámica es presentar el círculo vicioso, por el cual una situación negativa tiende a perpetuarse (Cuadro 01)

En Paraguay existe históricamente una masiva pobreza, urbana y rural. Eso condiciona un déficit de ciudadanía. Relaciones clientelistas (cambio de favores particulares por votos) y caudillismo, esto es, el seguimiento personal y emocional a los líderes sin crítica, sin proyectos, por el 'culto' a los cargos. De lo cual se sigue una concentración de poder y de recursos, sin contrapeso

ciudadano. Esa sociedad desigual, es ‘oligárquica’ en el sentido griego de ‘poder de pocos’, ricos, militares, intelectuales o religiosos. Es una sociedad con baja calidad del espacio público y de cohesión social, falta de confianza, de integridad, alta delincuencia e ilegalidad.

En esta sociedad la corrupción es desproporcionada y el funcionario de Estado frecuentemente comete prevaricato, esto es, la arbitrariedad y discrecionalidad en el ejercicio del gobierno, favoreciendo intereses particulares a costa de los intereses públicos. La administración pública es un medio de prevalecer y de enriquecerse así como un medio de mantener privilegios e injusticias de pocos con influencia en perjuicio de muchos sin influencia.

Esta es la situación en la cual hay un sistema fiscal que es pobre e injusto y en donde la evasión es desmesuradamente alta. Una sociedad política que rechaza los impuestos a la renta personal, elude el pago a la renta de las empresas más rentables y evadas, y evade también más de la mitad del impuestos indirectos, donde no existe transparencia con lo cual hay bajo control y sanción a los mayores transgresores.

**Gráfico 8: Presión Tributaria periodo medio de la dictadura**



FUENTE: Elaborado en base a la División de Planificación del Sector Público, Secretaría Técnica de Planificación, Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social 1977 - 1981 -- TOMO I, Síntesis del Diagnóstico Socio - Económico 1970 - 1975 / Diciembre 1, 1976, Gentileza de Ramiro Rodríguez Alcalá

Un Estado así, sin capacidad de cobrar impuestos, es un estado pobre e incapaz para garantizar los bienes públicos: mínimos de protección social, educación, salud,

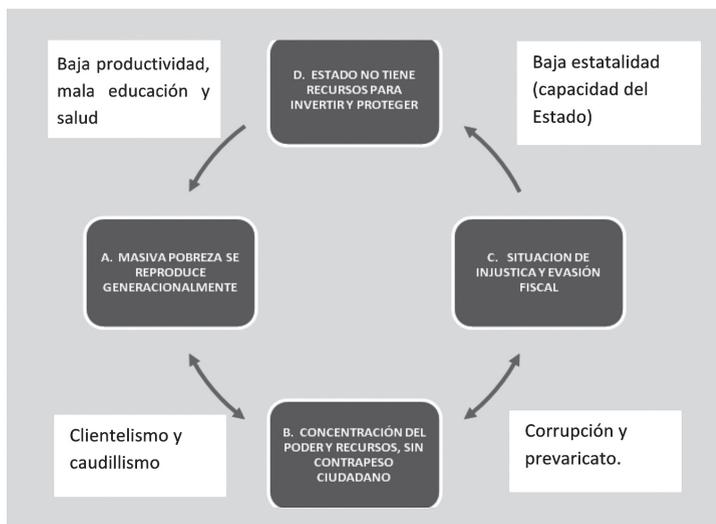


seguridad, habitación, hábitat saludable, infraestructura física. Detrás de la prosecución del ideal del ‘paraíso fiscal’ se sostiene una sociedad poco saludable. Una esta sociedad donde los más ricos y poderosos tienen ventajas inmediatas, como mano de obra muy barata y pueden suplir la carencia de Estado, financiando los bienes públicos con recursos privados, para ellos. Pero, en el mediano y largo plazo, hay una baja productividad de todo el sistema económico. Poco capital social y baja competencia, déficit en educación, en salud y en bienestar. Déficit en medios materiales comunes como carreteras, puertos, aeropuertos, puentes, energía disponible, alcantarillado... que afectan al país en su conjunto.

Todo esto refuerza y reproduce generación tras generación a la exclusión, que es el punto de partida, la pobreza, el desempleo, el masivo subempleo, y la baja calidad de vida.

Este sistema se defiende con una mentalidad conservadora, agresiva y anti-estadista que predomina sobre la agenda pública a través de lobbies. Esta mentalidad combina las denuncias contra el “Estado” y propone soluciones que, de ser aplicadas, sólo llevarían a profundizar el problema. Achicamiento del Estado que apenas existe en todo el territorio nacional; alta eficiencia en una administración mal pagada, cuyos salarios son muy inferiores a los que se paga en el sector privado; desprotección, en una economía ya desregulada, con gran libertad y muy poco control, que evade más de la mitad del IVA; confianza total en los mercados, cuando en muchos casos no pudieron ser organizados, y viejos monopolios excluyentes impiden la competencia y evitan la competitividad.

**Cuadro 1: Círculo vicioso de fiscalidad y pobreza**



La situación en el Cuadro 1 puede ser pensada como un círculo vicioso en el cual la A. MASIVA POBREZA SE REPRODUCE GENERACIONALMENTE y hay una B. CONCENTRACIÓN DEL PODER Y RECURSOS, SIN CONTRAPESO CIUDADANO que sostiene la C. SITUACION DE INJUSTICIA Y EVASIÓN FISCAL. Ello hace que D. EL ESTADO NO TENGA RECURSOS NECESARIOS PARA INVERTIR Y PROTEGER A LA CIUDADANÍA con el fin de resolver la exclusión social. Si bien hay esfuerzos del gobierno en aumentar la Capacidad del Estado (D), y hay esfuerzos de la sociedad civil para hacer mayor contrapeso ciudadano (B) e ir disminuyendo la pobreza y la exclusión social (A), así como la situación de injusticia y evasión (C), este esfuerzo es insuficiente y lo será si no se materializa en una mayor contribución y en un cambio jurídico en la legislación impositiva.

Con el discurso y la práctica anti-fiscalistas, se propagan errores exorbitantes, que se defienden como grandes verdades. Por ejemplo, que el empresario en Paraguay paga mucho impuesto. Que el sector privado va a sustituir al Estado en la provisión de bienes públicos. Que lo que no se gasta en impuesto es lo que se invierte. Que la competitividad puede desarrollarse sin Estado que le provea de bienes básicos y haga inversiones públicas. Que la equidad social es la consecuencia natural de la acción del mercado y de la inacción pública.



En esa cultura evasora --o simple pereza fiscal—, aquellos que pueden evadir impuestos y que lo hacen, acusa de corrupción a los funcionarios que ellos mismos sobornan. Luego argumentan que existe corrupción, para eludir las contribuciones.

**Cuadro 2: Discurso de algunos empresarios contra la fiscalidad y el Estado**

**LA FIESTA DE LA CORRUPCION SIGUE EN EL PAIS,  
DENUNCIO TITO NUÑEZ**

ARP: si el Estado quiere más dinero, debe gastar menos e invertir mejor

Duras críticas al Estado (que pretende aplicar nuevos impuestos a la producción), a la inseguridad y a la corrupción imperante en el país fueron lanzadas por el titular de la Asociación Rural del Paraguay (ARP), Dr. Juan Néstor Núñez, en su discurso en la Expo Santa Rita.

“Sabemos que el Gobierno va a insistir este año en crear impuestos a la exportación de granos alimenticios y carne, pero sería bueno que antes de hacerlo, piense bien en el castigo que eso va a significar para productores e industriales paraguayos, que enfrentan solos y sin ayuda todos los riesgos que plantean los mercados mundiales”, manifestó el presidente de la Rural, Juan Néstor Núñez, durante su discurso inaugural en la Expo Santa Rita.

Más adelante dijo: “Si el Estado necesita más dinero, es hora de que empiece a gastar menos y a invertir mejor”.

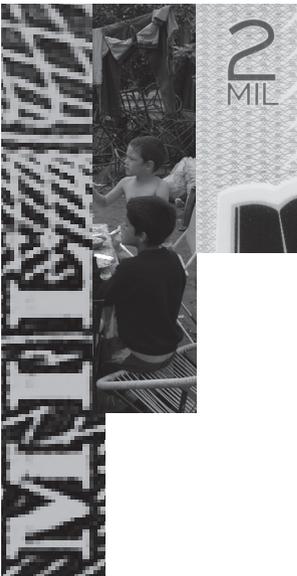
Comentó que, en los últimos cinco años el Gobierno paraguayo ha aumentado 600% sus ingresos fiscales.

“¿En qué se ha invertido todo ese dinero... o es que simplemente se lo ha gastado en sueldos, viáticos y premios generosos para funcionarios ineficientes?”, se preguntó el ganadero. (ABC, 15 Mayo 2011)



**Cuadro 3: Lo que dice y lo que no dice el discurso contra la fiscalidad**

EL DISCUSO ANTI-TRIBUTARIO DICE	EL DISCURSO ANTI-TRIBUTARIO NO DICE
Que los empresarios no van a pagar más hasta que el Estado tenga calidad...	Que sin mayor pago no se puede organizar un Estado de alta calidad...
Que la productividad del Estado es baja...	Que la productividad del sector privado es también baja, descendió en 37% en relación a la norteamericana entre los años 1960 y 2005...
Que el funcionariado del Estado corrupto es el único culpable...	Que la corrupción de los funcionarios, jueces y legisladores está movida por el soborno de los evasores, los cuales no son denunciados...
Que el ejecutivo debe resolver los problemas...	Que sus lobbies impiden el establecimiento de una legislación que exija transparencia y que penalice los delitos con el eficaz funcionamiento de la Justicia...
Que son verdad errores exorbitantes, "el gobierno paraguayo ha aumentado sus ingresos en un 600%"...	Que eso hubiera llevado de una presión tributaria del 12,2% a otra del 85% del PIB...



# *Estructura de la fiscalidad, ingresos y gastos*

## *Cuánto se tributa*

La Presión Impositiva incluye solo los tributos que cobra el gobierno. El Paraguay tiene una Presión Impositiva (12,2% del PIB) menor que el promedio Latinoamericano (16%) y casi la mitad del Mercosur (23,6%). No puede decirse que esta baja imposición de se deba a que se trata de un país pobre cuyo ingreso es cercano a cuatro mil dólares per cápita año. Países con un PIB per Cápita equivalente al del Paraguay, como Bolivia, Honduras, Maruecos, Georgia y Armenia, tienen una presión tributaria entre 14,7 y 21,8 del PIB. Computos cuidadosos del FMI señalan que al país le correspondería una recaudación mayor. Su potencial de recaudación en el 2009 era de 21,8% del PIB. Su eficacia tributaria era de 0.51%. En promedio, América Latina podría tributar un 23,22%, y solo tributaba un poco más del 16%. Aun así, la eficacia tributaria promedio de A.L., de 0.70, mucho mayor que la eficacia del Paraguay. La eficacia tributaria de los países del Mercosur era la siguiente Argentina 0.89, Brasil 0.61; Uruguay de 0.86. En el caso de que Paraguay alcance el promedio de eficacia tributaria latinoamericana, tributaria el 15,3% del PIB.

Las Presión Tributaria incluyen a la presión impositiva más los gastos en Seguridad Social. La Presión Tributaria, lo que recaba el Estado Paraguayo más la seguridad social, es de 14,5. Mucho menor que el promedio latinoamericano que es de 18,9 y menos que la mitad del Mercosur que es de 29,5.

Los Ingresos Fiscales incluyen al anterior más los ingresos estatales recibidos por la propiedad de recursos naturales (Petróleo en Venezuela y México, Cobre en Chile, el Canal en Panamá, Hidroenergía en Paraguay). Los Ingresos Fiscales (Presión Tributaria más Hidroeléctricas) son 17,6% del PIB, el promedio de América Latina es de 23.1% y el de Mercosur de 31,2 %. Recursos adicionales provenientes de la Itaipú pueden aumentar esta proporción en 0.7% más del Producto Interno Bruto. Pero no constituirán un cambio fundamental en la estructura tributaria. No sustituirán la necesidad de la reforma tributaria, la cual permanece pendiente.

Tabla 2: Tributación en Paraguay, América Latina y Mercosur (2010)

CONCEPTO	PARAGUAY	AMERICA LATINA SIN HAITI CON PARAGUAY	MERCOSUR SIN PARAGUAY
PRESION IMPOSITVA ( Sólo impuestos)	12,2	16,0	23,6
PRESION TRIBUTARIA (Presión Impositiva + Seguridad Social)	14,5	18,9	29,5
INGRESOS FISCALES (Presión Tributaria + Recursos Naturales)	17,6	23,1	31,2
GASTO PUBLICO SOCIAL (Salud, Educación, Pensión)	8,7	12,7	18,9

Fuente: CEPAL, González, Ivonne

### ***Cómo se tributa***

El problema no está sólo en cuánto se tributa, sino en quien paga y cómo. Hay formas inequitativas que al mismo tiempo son un resultado y una causa de la distribución injusta de la riqueza y de las oportunidades prosperidad y bienestar. Para comparar, tomaremos la

OECD (países que pertenecen a la OTAN), la Unión Europea (UE), Estados Unidos USA, el Sudeste Asiático (SeA), África sub Sahariana (Afr), América Latina y Paraguay (PY), datos de CEPAL del 2010. Los datos están dados como un porcentaje del PIB (la producción) de cada región o país.

**Tabla 3 Distribución de los Impuestos como % del PIB en Paraguay, América Latina y otras zonas del mundo**

IMPOSICION	OECD	UE	USA	SeA	Afr	AL	PY
Directa	15,3	16,4	16,8	7,0	6,3	5,6	2,1
Indirecta	11,3	11,9	4,7	7,2	12,2	9,6	9,4
Seguridad Social	9,2	15,3	6,8	0,8	1,7	3,0	1,2
Total	36,2	39,3	28,2	15,0	20,1	18,3	12,7

Fuente: CEPAL, González, Ivonne

No solo LA y Paraguay tributan poco, también tributan en forma injusta. La imposición indirecta, que es la más injusta, es la más alta. Los impuestos indirectos son regresivos, los que tributan pueden transferirlos al consumidor final, y terminan los pobres pagando más que los ricos. América Latina paga un 9,6% de impuestos indirectos y Paraguay un 9,4%. ¡Pagamos proporcionalmente más impuestos indirectos que los Estados Unidos!, aunque algo menos que Europa. La baja imposición indirecta norteamericana es saludable para su dinamismo económico (competitividad) pero, su sistema tiene la desventaja de su menor cobro en seguridad social. Eso hace que este país tenga por ello las mayores tasas de delincuencia y de desigualdad entre los países desarrollados.

En impuestos Indirectos no estamos muy lejos de los países desarrollados. La diferencia está en los impuestos Directos y en la Seguridad Social, que se cobra muy poco. La imposición directa que es la más justa, es la menor. Entre los países desarrollados, USA cobra 16,8% de impuestos directos, cifra cercana a Europa que cobra

16,4%, y a la OECD que cobra 15,3%. América Latina cobra 5,6% de impuestos directos y Paraguay cobra 2,1% del PIB en impuestos directos. Esa es la gran diferencia. A. Latina y Paraguay tienen mucho menos imposición directa que las demás zonas del mundo.

Con la Seguridad hay diferencias, también entre países desarrollados. Paraguay recauda en Seguridad Social 1.2%; A. Latina 3%; Usa 6.8%; y Europa 15.3%. Estas cifras expresan el rasgo más individualista de contrato fiscal de USA, y las características más sociales de Europa. Expresan también la falta de atención a su deuda social por parte de América Latina y del Paraguay.

Estos mismos datos podemos presentarlos en cifras relativas al total recaudado. Esto da resalte a las proporciones.

**Tabla 4: Distribución de los Impuestos como % del total en Paraguay, América Latina y otras zonas del mundo**

IMPOSICION	OECD	UE	USA	SeA	AF	AL	PY
Directa	42%	42%	60%	47%	31%	31%	17%
Indirecta	31%	30%	17%	48%	61%	52%	74%
Seguridad Social	25%	39%	24%	5%	8%	16%	9%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaborado a partir de Fuente: CEPAL, González, Ivonne

En relación a lo recaudado la contribución directa USA es el 60%; en la UE es de 42%; en AL es de 31% en Paraguay de 17%. Estos son los impuestos más difíciles de cobrar, porque son transparentes y porque el contribuyente no los puede transferir a terceros. Son progresivos, esto es, gravan más al que tiene más, generando una redistribución de la renta. Y naturalmente, son resistidos por quienes, no solo tienen más renta sino más influencia para oponerse al gravamen.

En esta forma de presentación se evidencia como en Paraguay, la mayor parte de la contribución es indirecta, constituye el 74% de lo recaudado. En AL alcanza el 52%; en USA es 17% y en la UE, 30%. Estos impuestos indi-

rectos son los más fáciles de cobrar, y tienen esa desventaja de ser regresivos, esto es, no tienen un efecto de redistribución, sino de concentración de la riqueza.

La recaudación expresa el círculo vicioso de pobreza e injusticia fiscal. La pobreza fiscal (baja recaudación) explica la pobreza ciudadana y es consecuencia de la falta de fuerza ciudadana. La injusticia tributaria (predominio de la imposición indirecta) condiciona la injusticia social y es consecuencia del bajo poder de la ciudadanía para implantar una sociedad más justa.

### ***Régimen tributario paraguayo***

El régimen tributario se sustenta sobre cuatro impuestos principales. El IVA, impuesto al Valor Agregado; el IRACIS, Impuesto a la Renta de Actividades Comerciales, Industriales o de Servicios; los ISC, Impuestos Selectivos al Consumo de determinados bienes; y, el Gravamen Aduanero. El IMAGRO, Impuesto a la Renta de Actividades Agropecuarias, y el Impuesto Inmobiliario contribuyen muy poco a la recaudación. El IRSCP (más conocido como IRP) Impuesto a la Renta del Servicio de Carácter Personal, no está en vigencia.

En el 2007 esta era la estructura de la recaudación<sup>2</sup>,

**Tabla 5; Distribución de los Impuestos en Paraguay, (% del PIB y del total devengado)**

Conceptos	% PIB	% Total
Impuesto a la Renta	2,1	17%
Imagro	0	0%
Gravamen Aduanero	1,7	14%
IVA	6,1	50%
Selectivos	0,5	4%
Combustibles	1,7	14%
Actas y Documentos	0,1	1%
Otros	0,1	1%
Total	12,3	100%

<sup>2</sup> La consolidación puntual de los impuestos directos e indirectos, con estos rubros no resulta directa porque los impuestos inmobiliarios no están bien registrados por los municipios, y en aduanas se cobra en diferentes conceptos.



### ***Hacienda, rendición de cuentas 2010***

El IVA al inicio de la década había sido el 4.7 del PIB, en 2007 ya era el 6.1 del PIB. Se estima una evasión del IVA del orden del 54%, para el 2006. Pero un análisis más fino encuentra que está inflado el coeficiente de 5,6 del IVA para el año 2006, por distorsiones internas (acumulación de impuestos no descargados) y externas (reexportación). El IVA no habría sido del 5,6% sino del 3,5% del PIB en la fecha estudiada (2006). Eso explica que sea posible su expansión. La mayor parte del crecimiento de la tributación en la década pasada se debe al incremento del IVA (FMI).

El impuesto a la renta de las empresas urbanas hace un aporte considerable. Pero las empresas rurales (Imagro) tienen un monto que necesitaría mayores decimales para que aparezca en la tabla, alrededor del 0,02 del PIB. El sector más dinámico de la economía, el que más usa la infraestructura instalada, y el que más daña al patrimonio natural, es el que menos devenga. El impuesto a la Renta personal todavía no fue implementado.

### ***Como se gasta***

La desagregación de los rubros no resulta simple mirando la distribución ministerial porque, A. Transferencias contributivas y no contributivas (tercera edad y jubilación de empleados del Estado) constituyen parte del presupuesto del Ministerio de Hacienda. B. Gastos para la economía campesina provienen en parte de la cartera de Agricultura y en parte del presupuesto del Ejecutivo, que maneja el gabinete social (como Tekojoja). Por otro lado, una parte del Gasto Social se financia directamente con fondos de las Hidroeléctricas que son parte del PGN, ya que las binacionales son una multinacional y no empresas del Estado Paraguayo.



Tabla 6: Presupuesto ejecutado, en millones de guaraníes (2010) y %

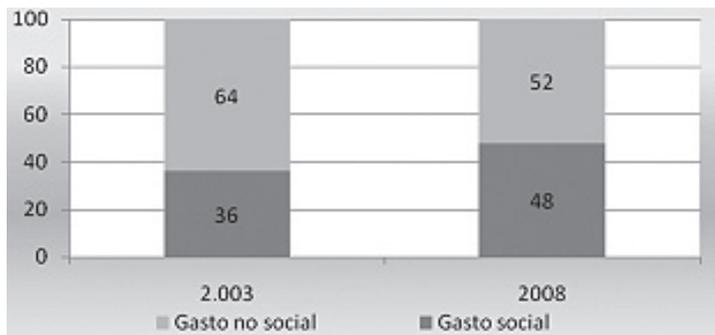
	PGN	%
Total	12.438.969	100%
Educación	2.825.947	23%
Salud	1.174.598	9%
Agricultura	385.269	3%
Obras	898.692	7%
Hacienda	3.920.457	32%
Presidencia	461.909	4%

Fuente M. Hacienda

El gasto social público del Paraguay es muy pequeño en términos absolutos y en relación al Producto Interno Bruto (la riqueza producida) pero no en términos relativos al Presupuesto General de la Nación (PGN). El problema consiste en que el PGN es muy pequeño.

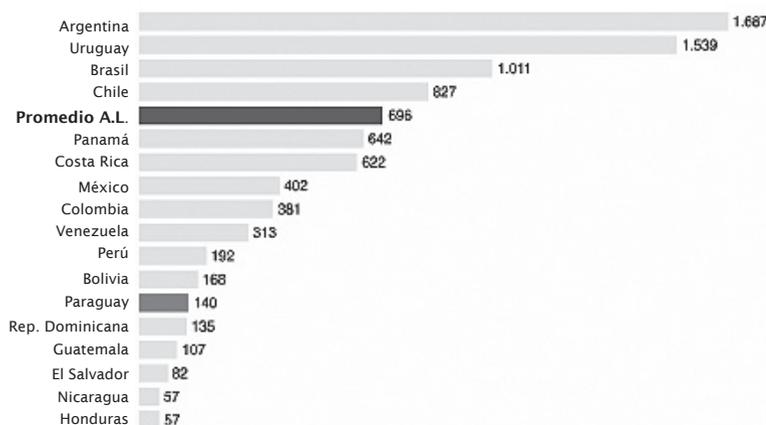
Los esfuerzos realizados para aumentar el gasto social han sido importantes con la democratización y aumentaron con el gobierno actual. El gasto aumentó y habiendo representado un 35% del presupuesto público (2003), llegaba a un 48% del mismo en el 2008 (Gráfico 08). Esos porcentajes indican un esfuerzo en administrar bien la escasez fiscal. Pero cuando la estudiamos en valores absolutos, vemos que son muy inferiores a los que se necesita para alcanzar niveles de vida con calidad y mucho menos de lo que gastan nuestros vecinos. América Latina tiene un deficitario gasto social de 696 dólares per cápita, una décima parte que Europa, Paraguay, en la misma fecha tenía un gasto social público de 140 dólares per cápita.

**Gráfico 9: Gasto Social (educación, salud, seguridad social)  
En relación a los demás gastos**



Fuente M. Hacienda.

**Gráfico 10: Gasto social en América Latina en 1999**



Fuente: Gómez Sabaini

De esos 140 dólares por cápita anuales deben salir los recursos para garantizar los bienes públicos de salud, educación, vivienda, ambiente sano y seguridad social, lo cual no es realista. La proposición del discurso fiscalista, según la cual bastaría administrar mejor los recursos fiscales actuales resulta inconducente a la creación de una sociedad con un mínimo de oportunidades para todos y todas. La comparación con otros países de América Latina, muestra que los recursos son muy escasos (Gráfico 10).

Es suficiente desagregar el gasto público social para ver los escasos públicos disponibles

Tabla 7: Inversión Social por cápita (1)

País	Gasto público social (2006)	Educación	Salud	Seguro Social	Vivienda
Argentina	1.814	sd	sd	sd	sd
Uruguay (4)	1.128	205	111	791	21
Paraguay	133	59	24	23	17
Brasil	959	196	198	522	43
Chile	709	187	164	344	15
Bolivia (4)	190	75	35	45	35
Costa Rica	818	250	237	250	81

Dólares a precios constantes de 2000. (2) Fuente: PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano 2009 (3) CEPAL Estadísticas de América Latina y El Caribe. (4) Datos al 2005.

Mientras que el Estado de Costa Rica gastaba 259 dólares per cápita en educación, Uruguay 205 y Brasil 196, el Estado del Paraguay sólo gastaba 59 dólares en educación. En salud, Costa Rica gastaba 237 dólares, Uruguay 111, Brasil 198 y Paraguay 24 dólares per cápita. Si en términos proporcionales, la inversión social es alta en Paraguay (48%), en términos absolutos es muy pequeña.

### *Las urgencias*

Los requerimientos, para conseguir al menos las metas del milenio en el 2015 exigen ingentes recursos adicionales. Las metas del milenio se refieren a políticas sociales y son muy modestas. No contemplan inversiones en infraestructura, energía, tecnología, créditos para aumentar el empleo, apoyar un crecimiento económico sustentable o mejorar la competitividad. Sin embargo estas cosas también deberían ser contempladas. Sin ellas el país podrá hacer una gestión austera y digna, pero todavía indigente y sin ambición de excelencia, un Paraguay poriahu ryguata (pobre satisfecho).

El PNUD estimó el requerimiento adicional total para lograr los Objetivos del Milenio en US\$ 160 millones

anuales desde el 2004 hasta el 2015. Como no se hicieron los gastos de inicio, el monto es mayor. Esto incluye estas metas:

Reducción de la Pobreza Extrema del 16% al 8% (cuesta 26 millones de US\$ anuales). Que todavía no incluye la eliminación de la Pobreza Extrema (carencia alimenticia), una condición perentoria para un país que atiende la dignidad de la ciudadanía.

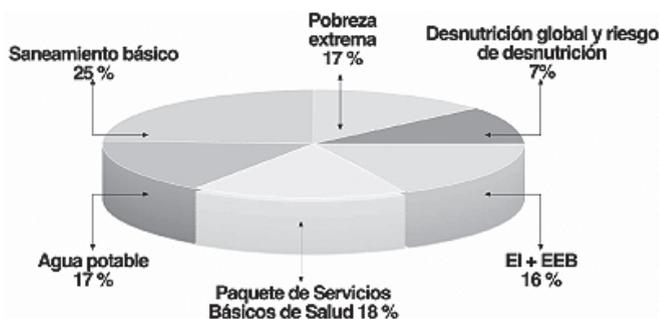
Desnutrición global y riesgo de desnutrición, cuesta 18,2 millones de US\$ anuales.

Acceso del 100% de la población a un Paquete de Servicios Básicos de Salud (cuesta US\$ 28.8 millones anuales en promedio hasta el 2015). Esto todavía no incluye salud más compleja y de calidad.

Cobertura al 100% de la población de la Educación Inicial y la Educación Escolar Básica en el 2015 (25 millones de US\$ adicionales desde el 2004 hasta el 2015). Esto no incluye inversión en Educación Superior Ciencia y Tecnología, que es la condición no sólo para el empleo decente sino para la proyección del país en el mundo.

Reducción en 50% de la brecha de acceso a agua potable y saneamiento básico. Agua Potable: cuesta US\$ 26,9 millones anuales adicionales en promedio. Esto todavía deja al 10% urbano y al 40% rural sin agua potable. Saneamiento Básico: 39 millones adicionales anualmente desde el 2004 al 2015. Esto todavía deja un 37% de la población sin saneamiento.

Gráfico 11: Gasto adicional para alcanzar las metas del milenio



Fuente: PNUD/UNICEF



## *Propuesta ideal de justicia tributaria*

La campaña se propone defender una propuesta ideal. Que la fiscalidad pase del 12,7 a un 25% de presión tributaria, en dos periodos presidenciales (10 años). Eso supone incrementar la presión tributaria en 1,2% cada año. Se trata de una meta máxima, que no toma en cuenta las restricciones políticas para su logro. Pero es un desiderátum (expresión de deseos) para intervenir a favor del cambio.

Los cálculos econométricos precisos realizados en el 2007 y publicados por el Fondo Monetario Internacional encontraron que el potencial tributario normal (esto es que corresponde a un país semejante) era en el 2007 de 21,8% del PIB. Condiciones favorables posteriores como, recuperación de la riqueza energética y buen dinamismo económico local y regional debieron haber ampliado la frontera tributaria.

La propuesta ideal no solo incluye una propuesta de cuanto sino de cómo. Y junto a la recaudación una propuesta inicial de gasto que será desarrollada por otro estudio.

La propuesta del 25% de presión tributaria es dividirla así: 12% de tributación directa, 5% de tributación indirecta, 7,5% de Seguridad social (Tabla 08)

**Tabla 8 Propuesta de crecimiento de la recaudación**

IMPOSICION	OECD	UE	USA	SuA	AF	AL	PY, hoy	Pro- puesta	Δ	P/AÑO
Directa	15,3	16,4	16,8	7,0	6,3	5,6	2,1	12,5	10,4	1,0
Indirecta	11,3	11,9	4,7	7,2	12,2	9,6	9,4	5,0	-4,4	-0,4
Seguridad Social	9,2	15,3	6,8	0,8	1,7	3,0	1,2	7,5	6,3	0,6
Total	36,2	39,3	28,2	15,0	20,1	18,3	12,7	25,0	25,0	1,2

Fuente: CEPAL, González, Ivonne, elaboración

Eso supone un incremento del 10,4% del PIB para impuestos directos (1% año hasta llegar a 12,5%). Disminución de los impuestos indirectos -4,4% (de 9,4), porque son regresivos, hasta llegar al 5%. Esta rebaja favorece la competitividad, abarata precios. Un incremento de la seguridad social de 6,3%, incremento anual de 0,6% del PIB por año hasta llegar a un 7,5%. Resulta muy difícil pensar en más seguridad social con un 80% de empresas familiares o cuenta propistas.

El efecto de esta “estructura fiscal ideal” puede verse en la distribución proporcional de las recaudaciones sobre el total que serían: Directo 50%, Indirecto 20% Seguridad social 30%. La U. Europea tiene 42%, 30% y 39%; USA es 60% 17% y 24% (Tabla 09).

**Tabla 9: Propuesta de estructura de la recaudación (columna de la derecha)**

IMPOSICION	OECD	UE	USA	SeA	Afr	AL	Paraguay hoy	Propuesta
Directa	42%	42%	60%	47%	31%	31%	17%	50%
Indirecta	31%	30%	17%	48%	61%	52%	74%	20%
Seguridad Social	25%	39%	24%	5%	8%	16%	9%	30%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: CEPAL, González, Ivonne, elaboración



Esto sería más Impuesto directo que la UE y menos que USA. Similar en proporción a USA en impuestos indirectos, pensando en competitividad económica, ya que los impuestos indirectos se trasladan al consumidor final, encarecen los bienes y servicios.

La imposición propuesta para Paraguay en seguridad social es proporcionalmente mayor que la norteamericana (en proporción del PIB) pero menor que la europea. Se la considera máxima posible. USA tiene 30 millones de personas (1 de cada diez) sin derecho a la salud, eso no es imitable. Europa tiene el mejor sistema, pero eso pero es inalcanzable.

¿Cómo se debe gastar?, se la verá también en forma muy sucinta.

**Tabla 10: Gasto público social actual y propuesto**

País	Gasto público social (2006)	2021
Argentina	1.814	
Uruguay (4)	1.128	
Paraguay	133	800
Brasil	959	
Chile	709	
Bolivia (4)	190	
Costa Rica	818	

Tomaremos sólo el gasto público social. Deberá hacerse otro cálculo para la inversión pública en infraestructura. Supongamos liberar los ingresos de las hidroeléctricas para la inversión en infraestructura. Los de Itaipú se han triplicado con los nuevos acuerdos. Si estos ingresos van para la inversión, tendremos ese dinero para las necesarias infraestructuras. Pensemos en la inversión social o gasto público social. De lo contrario, da igual, se reparten los destinos de las dos fuentes.

Paraguay gastaba en 2006 per cápita: 133 dólares año en gasto público social. Después del gobierno actual, esto aumentó, hasta 240 U\$ y 270 U\$ por persona. Esto



último si le sumamos las transferencias a las municipalidades que hacen las hidroeléctricas y que no están bien registradas. Todavía es mucho menos que sus vecinos, y en particular que el Mercosur.

Si se mantiene el porcentaje de gasto social actual del 2011 (cerca del 50% del PNG), además;

Si la economía creciera en un 5% PIB anual (meta del gobierno, según el PEES, si mejora es mejor), y, además;

Si se consigue el incremento de la presión impositiva (hasta el 25%), entonces,

Se triplicarían los gastos sociales para el 2021, hasta cerca de 800 dólares por persona.

En 10 años llegaremos a una posición cercana a donde estaba Costa Rica (en el 2006): 818 U\$; menos de la mitad de lo que gastaba Argentina: 1.814 U\$; más cerca de lo que gastaba Brasil: 959 U\$. Se trata de una meta ambiciosa, triplicar el gasto social en valor absoluto, no sólo en proporción al PIB, en 10 años. Pero una meta así no es atípica, ni es suficiente. La Unión Europea gasta 7.000 U\$ per cápita en Gasto Social.

Todavía no proponemos cuánto gastar per cápita en Educación, Salud, Vivienda, Seguridad Social, que incluye pensiones no contributivas, como los de 3ª edad y de pobreza extrema. Pero ya estamos pudiendo pensar en llevar a la pobreza extrema a cerca de cero, hoy es 20%; asimismo, y en llevar la pobreza total a sólo un dígito, no más del 9%. Hoy estamos en 35%. Hay que pensar que no se trata sólo de reivindicar números, sino de valores. Un sistema fiscal supone, en democracia, un pacto o contrato fiscal, así como el ha habido un contrato social democrático. El contrato fiscal debe ser justo y además, llevar a la prosperidad. No basta igualar, no basta crecer. Sino crecer para igualar e igualar para crecer.

# Bibliografía

Bareix, Alberto, (2010) 'Equidad Fiscal en América Latina', en: Paraguay, Ministerio de Hacienda, FISCALIDAD inclusión social y Estructura impositiva de la Región. Asunción.

CEPAL (2010) La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir, [http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/39710/100604\\_2010-114-SES.33-3-La\\_hora\\_de\\_la\\_igualdad\\_doc\\_completo.pdf](http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/39710/100604_2010-114-SES.33-3-La_hora_de_la_igualdad_doc_completo.pdf)

Cetrángolo, Oscar (2011) "La reforma tributaria en los estados modernos", presentada en el Seminario sobre Desafíos para mejorar solvencia y equidad de los sistemas tributarios latinoamericanos, Ministerio de Hacienda - Unión Europea Asunción, Paraguay, 21 y 22 de marzo de 2011 [http://www.google.com/#sclient=psy&hl=es&source=hp&q=cepal+estructura+tributaria&aq=f&aql=&aql=&oq=&pbx=1&bav=on.2.or.r\\_gc.r\\_pw.&fp=44a92051a5c66869](http://www.google.com/#sclient=psy&hl=es&source=hp&q=cepal+estructura+tributaria&aq=f&aql=&aql=&oq=&pbx=1&bav=on.2.or.r_gc.r_pw.&fp=44a92051a5c66869)

FMI (2009) Diagnóstico del Sistema Impositivo Vigente, Febrero. mimeo.

Garzón, Hernando (2007) Paraguay; la brecha de Evasión del IVA, Noviembre, mimeo.

Giungale, Marcelo (2011) La nueva Agenda de Oportunidad Humana, en Paraguay, Ministerio de Hacienda, Construyendo la agenda de mediano y largo plazo del Paraguay en su Bicentenario. Asunción.

Gómez Sabaini, J.C. (2006), "Cohesión social, equidad y tributación. Análisis y perspectivas para América Latina", Serie Políticas Sociales 127, CEPAL, Santiago de Chile, CEPAL.

González, Ivonne "Tributación en América Latina" Área de Políticas Presupuestarias y Gestión Pública, ILPES, CEPAL Naciones Unidas, [http://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:GP-KQL8migj:www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/1/34081/Tributacion\\_en\\_America\\_Latina\\_Bs\\_2008.ppt+cepal+estructura+tributaria&hl=es&pid=bl&srcid=ADGEEsgwldzst87BvlGrKsqLzly7jlpRkeedIY1F-NgIHwFsqIZNyMsNlv\\_lvejIMxlzKvl2XvmdvBaF5f9H5PC2jqJGdyqW-22gillFGBOdIYEslXg7GHV3oPC6o5wJgkF8lUvK9bvl&sig=AHIEtbR67LnSqmNWDEUMFD8k5p88iY2Jew](http://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:GP-KQL8migj:www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/1/34081/Tributacion_en_America_Latina_Bs_2008.ppt+cepal+estructura+tributaria&hl=es&pid=bl&srcid=ADGEEsgwldzst87BvlGrKsqLzly7jlpRkeedIY1F-NgIHwFsqIZNyMsNlv_lvejIMxlzKvl2XvmdvBaF5f9H5PC2jqJGdyqW-22gillFGBOdIYEslXg7GHV3oPC6o5wJgkF8lUvK9bvl&sig=AHIEtbR67LnSqmNWDEUMFD8k5p88iY2Jew)

ILPES (2004), Panorama de la gestión pública, Santiago de Chile.

Paraguay Ministerio de Hacienda (2010) Informe de Gestión 2009/2010, Asunción.

PNUD (2004), La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos, Nueva York.

PNUD/UNICEF PROGRAMA CONJUNTO BI-AGENCIAL - "Proyecto Gasto Social en el Presupuesto" [http://www.google.com/#hl=es&xhr=t&q=good\\_practices\\_par\\_23084914&cp=27&pf=p&sclient=psy&source=hp&aq=f&aql=&aql=&oq=good\\_practices\\_par\\_23084914&pbx=1&bav=on.2.or.r\\_gc.r\\_pw.&fp=44a92051a5c66869](http://www.google.com/#hl=es&xhr=t&q=good_practices_par_23084914&cp=27&pf=p&sclient=psy&source=hp&aq=f&aql=&aql=&oq=good_practices_par_23084914&pbx=1&bav=on.2.or.r_gc.r_pw.&fp=44a92051a5c66869)



### **Gráficos**

Gráfico 1: Desigualdad del ingreso en Países de América Latina	5
Gráfico 2: Índice de desigualdad (Gini) antes y después de Impuestos y Transferencias	7
Gráfico 3: Diferencia de desigualdad entre A. Latina y Europa de los 15, antes y después de impuestos y transferencias	7
Gráfico 4: Diferencia de desigualdad entre A. Latina y Europa de los 15, antes y después de impuestos y transferencias	8
Gráfico 5: Índice de Desarrollo Humano (IDH) y Gasto público Social por cápita	11
Gráfico 6: Índice de Desarrollo Humano (IDH) y Gasto público Social por cápita	11
Gráfico 7: Incidencia de la pobreza en países seleccionados de la región, 1999-2008	12
Gráfico 8: Presión Tributaria periodo medio de la dictadura	13
Gráfico 9: Gasto Social (educación, salud, seguridad social) En relación a los demás gastos	25
Gráfico 10: Gasto social en América Latina en 1999	25
Gráfico 11: Gasto adicional para alcanzar las metas del milenio	27

### **Tablas**

Tabla 1: Índice de Desarrollo Humano (IDH) y Gasto público Social por cápita	9
Tabla 2: Tributación en Paraguay, América Latina y Mercosur (2010)	19
Tabla 3: Distribución de los Impuestos como % del PIB en Paraguay, América Latina y otras zonas del mundo	20
Tabla 4: Distribución de los Impuestos como % del total en Paraguay, América Latina y otras zonas del mundo	21
Tabla 5: Distribución de los Impuestos en Paraguay, (% del PIB y del total devengado)	22
Tabla 6: Presupuesto ejecutado En millones de guaraníes (2010)	24
Tabla 7: Inversión Social por cápita (1)	26
Tabla 8: Propuesta de crecimiento de la recaudación	29
Tabla 9: Propuesta de estructura de la recaudación (columna de la derecha)	29
Tabla 10: Gasto público social actual y propuesto	30

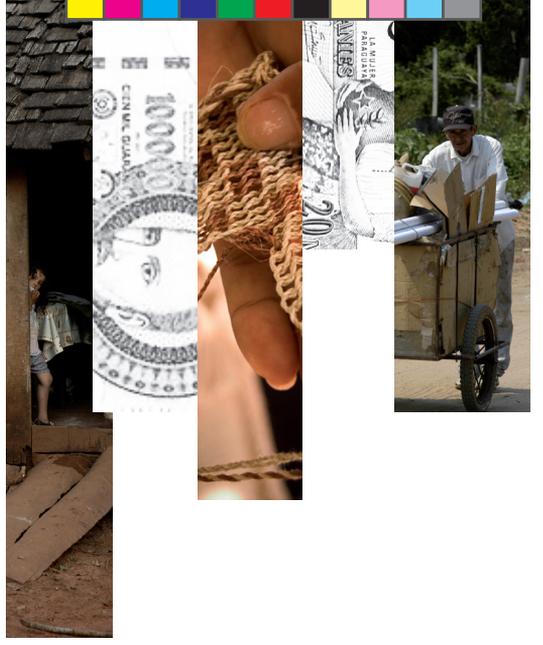
### **Cuadros**

Cuadro 1: Círculo vicioso entre fiscalidad y pobreza	15
Cuadro 2: Discurso de algunos empresarios contra la fiscalidad y el Estado	16
Cuadro 3: Lo que dice y lo que no dice el discurso contra la fiscalidad	17



# Contenido

<b><i>Introducción</i></b>	<b>3</b>
Fiscalidad y desigualdad	4
Fiscalidad y Desarrollo Humano	8
Fiscalidad, pobreza y crecimiento	9
Fiscalidad en círculo vicioso	12
<b><i>Estructura de la fiscalidad, ingresos y gastos</i></b>	<b>18</b>
Cuánto se tributa	18
Cómo se tributa	19
Régimen tributario paraguayo	22
Como se gasta	21
Las urgencias	26
<b><i>Propuesta ideal de justicia tributaria</i></b>	<b>24</b>
<b><i>Bibliografía</i></b>	<b>28</b>





**DECIDAMOS**  
Campaña  
por la Expresión  
Ciudadana

**CDE**  
CENTRO DE  
DOCUMENTACION  
Y ESTUDIOS

Apoya



Co-Financia

