



Impuestos justos PARA INVERSIÓN SOCIAL

PROYECTO ALIANZA CIUDADANA PARA LA TRANSPARENCIA Y EL DESARROLLO • PARAGUAY

El sistema tributario paraguayo actualmente sigue teniendo dos grandes problemas:

- 1 **es injusto y regresivo:** pagan más impuestos los ciudadanos/as que ganan menos;
- 2 **genera una baja presión tributaria:** se recauda poco, hay sectores que pagan pocos impuestos o se les exonera de tributos, y persiste una alta evasión fiscal causada fuertemente por distintos sectores, incluidos aquellos con alto poder económico. Así, nuestro país tiene una de las presiones tributarias más bajas del continente.



En el año 2004 se aprueba la Ley de reforma fiscal que tenía por principal objetivo la formalización de la economía, la ampliación de la base tributaria del IVA, y la introducción de otros impuestos directos. Esto permitió algunos avances, como la ampliación de la base de contribuyentes y el aumento de los ingresos fiscales pasando de un déficit fiscal en el año 2002 a sostenidos superávits en los siguientes 5 años.

Sin embargo, estos recursos aún son

insuficientes para implementar políticas sociales que permitan superar los grandes problemas de inequidad del país.

Alianza Ciudadana para la Transparencia y el Desarrollo

El proyecto Alianza Ciudadana para la Transparencia y el Desarrollo tiene por objetivos contribuir, a través de la participación y control ciudadano, a:

- > avanzar y profundizar la reforma tributaria y fiscal, en base a principios de equidad y justicia.
- > garantizar que los recursos adicionales generados como efecto de esta reforma sean orientados a la inversión social.

En ese marco, impulsamos la Campaña **IMPUESTOS JUSTOS PARA INVERSIÓN SOCIAL**, conformada por diversas organizaciones e instituciones de la sociedad civil que coinciden en que nuestro país precisa avanzar en una democracia con mayor justicia social y, que para ello, uno de los aspectos fundamentales es concretar las reformas orientadas a mejorar los ingresos fiscales así como la calidad de la inversión pública.



Algunos datos importantes¹

Los ingresos son la condición necesaria para materializar los reclamos ciudadanos formulados a través de una política redistributiva de largo plazo, sistemática y sostenible. En ese sentido, existen reclamos sociales de mayor **GASTO ESTATAL**, sin embargo, hay muy pocos reclamos para mejorar el **INGRESO ESTATAL**. Así, la **FISCALIDAD** (conjunto de impuestos) cobra una importancia crucial, como mecanismo más poderoso para generar equidad social.

La baja e injusta fiscalidad actual en nuestro país es uno de los elementos fundamentales que condicionan la desigualdad, la inequidad, la corrupción, la falta de productividad y la masiva prevalencia de la pobreza. Esta fiscalidad es resultado de un **PACTO FISCAL** implícito o explícito, por el cual la sociedad decide cuánto y cómo 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, como salud, educación, vivienda, seguridad, etc.

¹ Investigación Análisis del sistema tributario y potencial de recaudación - Proyecto Alianza Ciudadana para la Transparencia y el Desarrollo.



La pobreza en Paraguay, comparativamente a los países del Mercosur y también al promedio de América Latina se ha mantenido alta. Según datos oficiales la pobreza es de alrededor del 35%, de la cual la mitad está en extrema pobreza.

En América Latina, **A MÁS INVERSIÓN SOCIAL PÚBLICA SE CONSTATA UN MAYOR DESARROLLO HUMANO.** La relación no es automática, porque la calidad de vida² dependerá de la *cantidad* y de la *calidad* del gasto público social, así como del gasto social de gestión privada. Esta asociación es clara cuando vemos que países relativamente pobres tienen buen Desarrollo Humano porque invierten más en la gente; mientras que países como Paraguay que, además de estar en una situación más desventajosa, tienen poco Desarrollo Humano y poco Gasto público social.

2 En este caso, medido con el Índice de Desarrollo Humano del PNUD

Un Estado sin capacidad de cobrar impuestos

es un Estado pobre
e incapaz de realizar
sus funciones, como
garantizar los derechos
a la protección social,
educación, salud,
seguridad, habitación,
hábitat saludable,
infraestructura física.

En Paraguay existe históricamente una **MASIVA POBREZA, URBANA Y RURAL**, eso genera un déficit de ciudadanía, reflejada en relaciones clientelistas y caudillismo. También se da una **CONCENTRACIÓN DE PODER Y DE RECURSOS, SIN CONTRAPESO CIUDADANO**. Es una sociedad desigual, donde el poder real está en manos de pocos, hay baja calidad del espacio público y cohesión social, falta de confianza, de integridad, alta delincuencia e ilegalidad.



En esta situación existe un sistema fiscal pobre e injusto, donde la evasión es desmesuradamente alta. A esto se agrega que muchos actores políticos y económicos rechazan el impuesto a la renta personal, eluden el pago del impuesto a la renta de las empresas, y además evaden más de la mitad de los impuestos indirectos; no existe transparencia, con lo cual hay bajo control y sanción a los mayores transgresores.



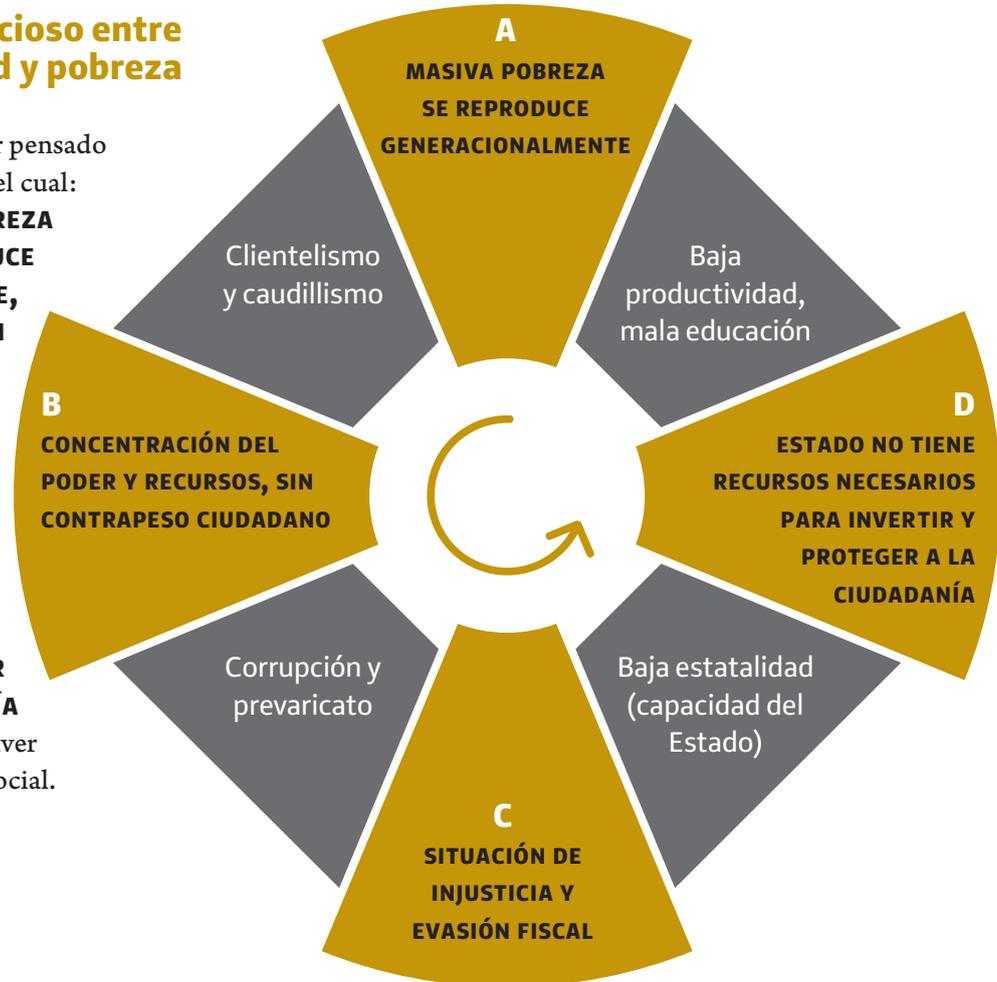
Detrás del ideal del «paraíso fiscal» (ausencia de impuestos) se sostiene una sociedad poco saludable, donde **QUIENES CONCENTRAN EL PODER TIENEN VENTAJAS INMEDIATAS** y pueden suplir la carencia de Estado, financiando los bienes públicos con recursos privados, aunque sólo para ellos. Pero, en el mediano 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, así como también en medios materiales 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 de la pobreza, el desempleo, el
masivo subempleo, la baja calidad de vida.**

Círculo vicioso entre fiscalidad y pobreza

Este cuadro puede ser pensado como un círculo vicioso en el cual:

A• LA MASIVA POBREZA SE REPRODUCE GENERACIONALMENTE,
hay una **B• CONCENTRACIÓN DEL PODER Y RECURSOS, SIN CONTRAPESO CIUDADANO** que sostiene la **C• SITUACIÓN DE INJUSTICIA Y EVASIÓN FISCAL,** haciendo que **D• EL ESTADO NO TENGA RECURSOS NECESARIOS PARA INVERTIR Y PROTEGER A LA CIUDADANÍA** con el fin de resolver la exclusión social.



El Paraguay tiene una Presión Impositiva³ del 12,2% del PIB, menor que el promedio latinoamericano que es de 16%, y casi la mitad del Mercosur, de 23,6%. Pero el problema no está sólo en cuánto se tributa, sino en quién paga y cómo. Latinoamérica y Paraguay no solo tributan poco, también tributan en forma injusta. La imposición directa⁴, que es la más justa, es la menor; la imposición indirecta⁵, que es la más injusta, es la más alta.

La mayor parte de la contribución es indirecta y constituye el 74% de lo recaudado; estos impuestos son los más fáciles de cobrar, pero tienen la desventaja de ser regresivos⁶, es decir, no tienen efecto de redistribución sino de concentración de la riqueza.

- 3 Porcentaje que la ciudadanía debe aportar al Estado en concepto de impuestos.
- 4 Impuestos que se pagan sobre las fuentes de riqueza, la renta o la propiedad.
- 5 Impuestos que se pagan sobre el consumo, recaen sobre el costo de los productos y por ende sobre el consumidor.
- 6 El monto de impuestos a pagar es igual para todos, sin importar el nivel de ingresos o ganancias.
- 7 El monto de impuestos a pagar depende del nivel de ingresos o ganancias de cada persona. Los que ganan más, pagan más; quienes ganan menos, pagan menos.
- 8 74% de impuestos indirectos y 17% de impuestos directos suman 91%; el 9% restante corresponde al seguro social.

**Se reproduce el círculo vicioso.
No solo la pobreza fiscal (baja
recaudación) condiciona la pobreza
e injusticia social, y es
consecuencia de la carencia
de ciudadanía, también
la injusticia tributaria (predominio
de Impuestos Indirectos).**

La contribución directa es de 17% de lo recaudado; son los impuestos más difíciles de cobrar, son transparentes y el contribuyente no los puede transferir a terceros. Sin embargo, son progresivos⁷, esto es, gravan más al que tiene más, generando una mayor equidad y redistribución de la renta⁸.



En este marco, la campaña se propone defender una propuesta ideal: **Que la fiscalidad pase de un 12,7% a un 25% de presión tributaria, en 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 una expresión de deseo para intervenir a favor del cambio.

La propuesta ideal no solo incluye una propuesta de cuánto sino de cómo. Y junto a la recaudación una propuesta inicial de inversión social que será desarrollada por otro estudio en el marco de la campaña.

Un sistema fiscal supone, en democracia, un pacto o contrato fiscal, así como ha habido un contrato social democrático. El contrato fiscal debe ser justo y, además, llevar a la prosperidad social.

**No basta igualar, no basta crecer,
sino crecer para igualar e
igualar para crecer.**

Quiénes impulsamos la Campaña

Esta Campaña es impulsada por Decidamos. Campaña por la Expresión Ciudadana y el Centro de Documentación y Estudios. Cuenta con el apoyo de Oxfam y el financiamiento de la Unión Europea.

Dónde trabajaríamos

Las acciones previstas tendrán lugar en Asunción y 7 departamentos del país: San Pedro, Misiones, Alto Paraná, Guairá, Concepción, Central y Caaguazú.



Acciones propuestas

Las acciones previstas estarán centradas en los ejes de comunicación, capacitación, sensibilización e incidencia:

- > Actos públicos
- > Espacios de discusión y foros en página Web y redes sociales
- > Materiales impresos
- > Difusión en medios de comunicación
- > Equipo de voceros/as
- > Capacitación a organizaciones sociales en sistema tributario, inversión social, herramientas de cabildeo e incidencia a organizaciones.
- > Capacitación a estudiantes de Educación Media.
- > Diálogo (Foros) con diversos sectores de la sociedad civil para acordar propuesta de la Campaña (reforma tributaria/fiscal e inversión social) y agenda de incidencia.
- > Campaña de firmas.
- > Audiencias públicas en Asunción y los 7 departamentos con Organizaciones de la Sociedad Civil, Universidades, Diputados/as departamentales, Autoridades locales, y otros.
- > Cabildeo con partidos políticos, Poder Legislativo (bancadas, comisiones) y Poder Ejecutivo (Ministerio de Hacienda, Ministerios sociales).
- > Equipo de seguimiento a Poder Legislativo: cabildeo y acciones.
- > Mesa de trabajo con Viceministerio de Tributación y Subsecretaría de Estado de Tributación sobre vigilancia e implementación de mecanismos para desalentar la evasión fiscal.

Para la realización de la campaña y las acciones planteadas se elaborarán investigaciones que brinden información sobre el sistema tributario:

- > Análisis del sistema tributario y potencial de recaudación.
- > Determinación de los factores de la Cultura Tributaria y elaboración de propuestas para aumentar la Responsabilidad fiscal.
- > Simulación de inversión posible y necesaria para financiar programas sociales con el incremento impositivo.
- > Estudio de los niveles y mecanismos de evasión fiscal.



CON EL APOYO DE



CO-FINANCIADO POR



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.

Mecanismo de Adhesión y Contactos

Para obtener mayor información sobre el proyecto y/o adherir a la campaña, están disponibles los teléfonos de Decidamos (595-21) 425850/2, y la dirección info@decidamos.org.py

Así mismo, el sitio www.justiciatributaria.org.py contiene información pertinente y actualizada sobre la campaña.

