

P.

puntos de referencia

CENTRO
DE ESTUDIOS
PÚBLICOS

EDICIÓN DIGITAL
N° 591, DICIEMBRE 2021

ECONOMÍA Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Aumento en carga tributaria y crecimiento: evidencia de países OCDE

ROBERTO CASES Y RODRIGO VERGARA



RESUMEN

- En el contexto de las elecciones presidenciales de 2021, algunas candidaturas han propuesto aumentar la carga tributaria. En particular, el programa del candidato Gabriel Boric plantea aumentar la recaudación tributaria en 8 puntos del Producto Interno Bruto (PIB) en un período de ocho años. Dicha propuesta ha abierto discusiones respecto a la existencia de experiencias internacionales de cambios similares en la carga tributaria y los potenciales efectos económicos que tendría dicho cambio.
- Este artículo plantea dos aportes a la discusión sobre el aumento en la carga tributaria en Chile. En primer lugar, se documentan experiencias de incrementos en la carga tributaria de gran magnitud en períodos cortos de tiempo en países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). En segundo lugar, se describe el desempeño económico de los países que experimentaron este tipo de aumentos en la carga tributaria en tres períodos de tiempo: cinco años antes del cambio, durante el aumento en la carga tributaria y cinco años después de dicho incremento.
- Dado que el programa del candidato Gabriel Boric incluye una reforma a la seguridad social de gran magnitud y orientación, se tomó la decisión de realizar el análisis con la carga tributaria neta de contribuciones por seguridad social. De acuerdo a los criterios de la OCDE, se consideran como impuestos las cotizaciones obligatorias pagadas a un organismo estatal. Así, siguiendo la categorización de la OCDE, el aumento en la carga tributaria del programa se podría aproximar a un rango entre 13 y 14% del PIB. Ello, pues las cotizaciones, que hoy, en el caso de Chile, no se consideran impuestos por parte de la OCDE, pasarían a enterarse en un organismo público, con los cual sí serían parte de la recaudación tributaria. No encontramos países de la OCDE que hayan tenido aumentos de la carga tributaria total de 13-14% del PIB en un período similar al de la propuesta evaluada. No obstante, sí se encontraron seis países que tuvieron alzas de la carga tributaria, excluida la seguridad social, del orden de 8% del PIB en un período como el señalado.
- Dentro de estas seis experiencias, cuatro países tuvieron una baja en su desempeño económico en el período posterior a dicha alza (en comparación con el período previo y controlando por crecimiento promedio de los países OCDE), uno subió su desempeño y un sexto, Irlanda, es difícil de comparar, porque en el período inmediatamente posterior al aumento de impuestos, se hizo una reforma a la inversa, esto es de baja de impuestos y la carga tributaria neta tuvo una disminución considerable, lo que fue acompañado por un elevado crecimiento posterior.
- Adicionalmente, se observa que dos de los seis países tuvieron un segundo incremento en la carga tributaria, posterior a la primera alza. En ambos casos, el período total de implementación fue mucho más largo que ocho años.
- Es importante considerar que la evidencia presentada no debe ser interpretada de manera causal, ya que solo controlamos por crecimiento promedio de los países OCDE. Hay muchos otros elementos que se tendrían que incorporar para pretender llegar a relaciones causales. Tampoco se hacen en esta nota consideraciones sobre la composición del aumento tributario propuesto, ni de las dudas que han surgido sobre si las medidas lograrán recaudar lo que se estima, entre otros aspectos.

ROBERTO CASES. Investigador asistente del Centro de Estudios Públicos.

RODRIGO VERGARA. Investigador senior del CEP e investigador Asociado del Centro Mossavar-Rahmani de la Escuela de Gobierno (Kennedy) de la Universidad de Harvard.



INTRODUCCIÓN

El incremento en las demandas sociales a raíz del estallido de octubre de 2019 y el apoyo fiscal a los hogares y empresas para hacer frente a la crisis provocada por el Covid-19 han abierto nuevamente el debate en torno a la carga tributaria en Chile. La carga tributaria se define como los ingresos recaudados mediante impuestos como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB). Esta medida es un importante componente de las finanzas públicas y refleja una de las fuentes de financiamiento que disponen los gobiernos para llevar a cabo su agenda económica y social.

La literatura existente en Chile ha puesto especial énfasis en la brecha entre la carga tributaria chilena con la observada en países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). En esa línea investigativa, Fuentes y Vergara (2020) estiman que la carga tributaria en Chile, excluyendo seguridad social, es de alrededor de 3 puntos porcentuales del PIB inferior a la mediana de los países de la OCDE cuando tenían un PIB per cápita similar al de Chile en la actualidad. Por otro lado, el estudio de Larraín y Perelló (2021) analiza la brecha entre la carga tributaria de Chile y los países de la OCDE mediante distintos enfoques metodológicos. Los autores proponen un modelo que realiza ajustes por contribuciones de seguridad social, ingreso per cápita y estructura poblacional, mediante el cual estiman una brecha tributaria entre Chile y la OCDE que va desde 0,9% a 2% del PIB respecto a la mediana de los países de la OCDE.

[Fuentes y Vergara \(2020\) estiman que la carga tributaria en Chile, excluyendo seguridad social, es de alrededor de 3 puntos porcentuales del PIB inferior a la mediana de los países de la OCDE cuando tenían un PIB per cápita similar al de Chile.](#)


En el contexto de las elecciones presidenciales de 2021, se ha sostenido un arduo debate respecto a las medidas fiscales que se deberían tomar para enfrentar la agenda social y asegurar sostenibilidad fiscal en el próximo gobierno. En este marco, algunas candidaturas han propuesto aumentar la carga tributaria a través de diversas fuentes de ingresos. En particular, el programa del candidato Gabriel Boric propone aumentar la recaudación tributaria en 8 puntos del PIB mediante un nuevo régimen de impuesto a la renta, reducción de exenciones, impuestos a la riqueza, impuestos verdes, royalty a la gran minería de cobre y medidas contra la evasión y la elusión. Adicionalmente, el candidato ha declarado que el horizonte temporal de este aumento en la recaudación podría abarcar dos períodos presiden-

les consecutivos (8 años). En un primer mandato (4 años) se aumentaría la carga en 5 puntos del PIB, y en el segundo en otros 3 puntos del PIB.

Esta propuesta ha abierto discusiones respecto a la existencia de experiencias internacionales de cambios en la carga tributaria de magnitudes y períodos de implementación similares, la factibilidad de la política en el actual contexto de la economía chilena y los potenciales efectos económicos que tendría el aumento en la recaudación fiscal.

El presente artículo busca aportar a la discusión sobre el aumento en la carga tributaria en Chile con evidencia internacional. En particular, el estudio plantea dos objetivos. El primero consiste en documentar experiencias de aumentos en la carga tributaria de gran magnitud en períodos cortos de tiempo en países de la OCDE, teniendo como referencia el incremento en la carga tributaria propuesto en el programa de Gabriel Boric.

Los datos utilizados para identificar las experiencias internacionales provienen de la base de datos de la OCDE llamada *Revenue Statistics Database*. Esta base de datos utiliza una clasificación para los distintos impuestos que conforman la carga tributaria, la cual depende de la base gravada. En este marco, es importante señalar que el estudio considera como variable de interés la carga tributaria neta de contribuciones por seguridad social. La razón detrás de esta decisión radica en que el programa de Gabriel Boric también contiene una reforma a la seguridad social de gran magnitud y orientación, que implica que, por ejemplo, las cotizaciones en pensiones se moverían desde entes privados (Asociaciones de Fondos de Pensiones, AFP) hacia un sistema público. En términos prácticos, esto implicaría que, de acuerdo con la clasificación de la OCDE, las contribuciones por seguridad social asociadas a las pensiones se tratarían como un impuesto y, en consecuencia, la carga tributaria aumentaría en un rango aproximado de 5-6 puntos del PIB, adicionales a los 8 puntos del PIB contemplados en la reforma tributaria. En otras palabras, al utilizar la carga total y no la carga sin seguridad social, la comparación relevante corresponde a un aumento de 13-14% del PIB de la carga tributaria. Al utilizar los datos de carga tributaria total, no es posible encontrar experiencias de países que aumenten la carga tributaria en un rango de 13-14% del PIB en un período de ocho años. Dado lo anterior, y a modo de evitar problemas de interpretación, se hace la comparación de la carga tributaria excluyendo el componente de contribuciones por seguridad social.



Al hacer la comparación con la carga total y no la carga sin seguridad social, la comparación relevante corresponde a un aumento de 13-14% del PIB de la carga tributaria. Al utilizar los datos de carga tributaria total, no es posible encontrar experiencias de países que aumenten la carga tributaria en un rango de 13-14% del PIB en un período de ocho años.

El segundo objetivo del estudio consiste en describir el desempeño económico de los países que experimentaron este tipo de aumentos en la carga tributaria. En concreto, se analiza el crecimiento del PIB real ajustado por paridad de poder de compra (PPP, por sus siglas en inglés) de cada país en tres períodos de tiempo: cinco años antes del cambio, durante el aumento en la carga tributaria y cinco años después de dicho incremento. La comparación se hace en términos relativos al crecimiento promedio de los países OCDE. En otras palabras, se pretende controlar por crecimiento global, para no sesgar los resultados comparando crecimientos en distintas etapas del ciclo económico global. Por cierto, hay muchos otros factores por los cuales se podría controlar, pero eso está fuera del objetivo del artículo. En este sentido, el ejercicio aquí presentado debe considerarse uno de correlación y no uno que intenta probar causalidad. Tampoco se hace un análisis sobre la optimalidad de los tributos que se pretende aumentar¹ ni sobre las dudas que han surgido sobre la posibilidad de recaudar dicha cifra con las medidas propuestas.

Originalmente la intención era también analizar efectos en la distribución del ingreso. Sin embargo, no hay datos disponibles para todos los países y períodos analizados. Por esta razón, el foco del estudio será la evolución del crecimiento.

Se concluye que hay seis países que tuvieron ese aumento de carga tributaria, excluida seguridad social, en un período similar al que apunta el programa de Gabriel Boric. Dentro de estas experiencias, cuatro países tuvieron un baja en su desempeño económico en el período posterior a dicha alza (en comparación con el período previo y controlando por crecimiento promedio de los países OCDE), uno subió su desempeño y un sexto, Irlanda, es difícil de comparar, porque en el período inmediatamente posterior al aumento de impuestos, la carga tributaria neta tuvo una baja considerable, lo que se asocia a un elevado crecimiento posterior. Además, hay dos países entre estos seis que después de una primera alza en la carga tributaria, tuvieron un segundo incremento. En ambos casos el período total de implementación fue mucho más largo que ocho años.



CARGA TRIBUTARIA

La OCDE define a carga tributaria como los ingresos recaudados mediante impuestos como porcentaje del PIB. Esta medida es un importante componente de las finanzas públicas y refleja una de las fuentes de financiamiento que disponen los gobiernos para llevar a cabo su agenda económica y social.

¹ Ver, por ejemplo, Cordero y Vergara (2020) para el caso de un impuesto a la riqueza.

La OCDE clasifica los impuestos según la base gravada. En esa línea, la clasificación de la OCDE se configura en seis categorías:

- 1) Impuestos sobre el ingreso y las utilidades.
- 2) Impuestos sobre la nómina y la fuerza laboral.
- 3) Impuestos sobre los bienes y servicios.
- 4) Impuestos sobre la propiedad.
- 5) Contribuciones obligatorias por concepto de seguridad social pagadas al gobierno, que se tratan como impuestos.
- 6) Otros impuestos.

La literatura sobre carga tributaria en Chile enfatiza que para hacer comparable las cargas tributarias entre países es necesario descontar las contribuciones por seguridad social recaudadas a través de impuestos (Rubio y Vergara, 2017; Fuentes y Vergara, 2020; Larraín y Perelló, 2021). Cabe indicar que algunos estudios comparativos sobre cargas tributarias de países de la OCDE han documentado diferencias significativas en el componente de la carga tributaria asociado a seguridad social. La razón principal de esto radica en que, dependiendo del país, estas contribuciones pueden ser pagadas a la institución recaudadora nacional o a una institución estatal, en cuyo caso son considerados impuestos, o mediante transferencia a instituciones privadas, las cuales son responsables de administrar los recursos y proveer los beneficios de seguridad social, en cuyo caso no son contabilizados como impuestos por la OCDE. En el caso chileno, por ejemplo, las AFP corresponden a ejemplos de este tipo de instituciones privadas. Así, las cotizaciones a AFP no son consideradas impuestos. Si las cotizaciones fueran a una entidad pública, sí lo serían.

En el contexto de nuestro estudio, utilizar la definición de carga tributaria neta de contribuciones por seguridad social también es importante debido a la reforma en el sistema de pensiones que propone el candidato Gabriel Boric. En particular, su programa plantea una transición del sistema actual de AFP hacia un sistema público, el cual sería administrado por un órgano público autónomo. En términos prácticos, esto implicaría que, de acuerdo con la clasificación de la OCDE, las contribuciones por seguridad social asociadas a pensiones se tratarían como un impuesto, aumentando la carga tributaria de Chile. En congruencia con los datos y definiciones utilizadas en este documento, si consideramos la reforma tributaria y la reforma de pensiones, el aumento en la carga tributaria que propone el candidato Boric, para efectos de medición de la carga tributaria según los estándares OCDE, podría ser de un rango entre 13 y 14 puntos porcentuales del PIB.



DATOS

Las fuentes de datos a utilizar corresponden a la *Revenue Statistics Database* (OCDE 2021) y la *Penn World Table* (PWT) en su versión 10.0 (Feenstra et al. 2015). La primera base de datos contiene cifras comparables de recaudación tributaria para los países miembros de la OCDE desde 1965 hasta 2019, y en particular, de recaudación de impuestos según la clasificación detallada en la sección anterior. Como ya anticipamos, para identificar los incrementos en la carga tributaria que cumplen con las características similares a la propuesta analizada, se utilizan las cifras de recaudación neta de contribuciones por seguridad social como porcentaje del PIB.

Por su parte, la segunda base cuenta con datos del PIB real para 183 países para el período comprendido entre 1950 y 2017. El cálculo del PIB, medido en dólares de 2017 ajustados por PPP, se encuentra disponible a través de dos enfoques: gasto y producto. Si bien, ambas medidas debiesen ser teóricamente idénticas, en la práctica reportan resultados distintos. Los análisis que se presentan en la sección 5 utilizan los datos del enfoque del producto, sin embargo, las principales conclusiones se mantienen al utilizar los datos del enfoque del gasto.



ANTECEDENTES

En esta sección se presenta evidencia comparada de países OCDE que realizaron aumentos significativos en la carga tributaria. Utilizando datos de la carga tributaria neta de contribuciones por seguridad social provenientes de la *Revenue Statistics Database* (OCDE 2021) es posible identificar seis países miembros de la OCDE que experimentan un incremento de la carga tributaria, excluyendo la seguridad social, similar a la propuesta de elevar la carga tributaria en 8 puntos del PIB en un período de 8 años². La tabla 1 presenta a los seis países que muestran tal incremento, el período en el que ocurre el aumento en la carga tributaria, la duración en años y la magnitud del cambio.

² Los datos permiten identificar dos casos adicionales: Islandia y Grecia. En efecto, Islandia aumenta su carga tributaria neta de contribuciones de seguridad social en 7,4% del PIB entre los años 1998 y 2005, mientras que Grecia exhibe un incremento de 7,5% del PIB en la carga tributaria neta en el período 2010-2018. No obstante, se decide excluir a Islandia del análisis debido a la gran volatilidad que presenta la serie de carga tributaria neta de seguridad social. A su vez, no es posible realizar el ejercicio descriptivo del crecimiento del producto real para el caso de Grecia, ya que el incremento en la carga tributaria neta es muy reciente y, por ende, aún no existen datos para el período que abarca los cinco años posteriores al cambio. Dado lo anterior, Grecia también se excluye del análisis.

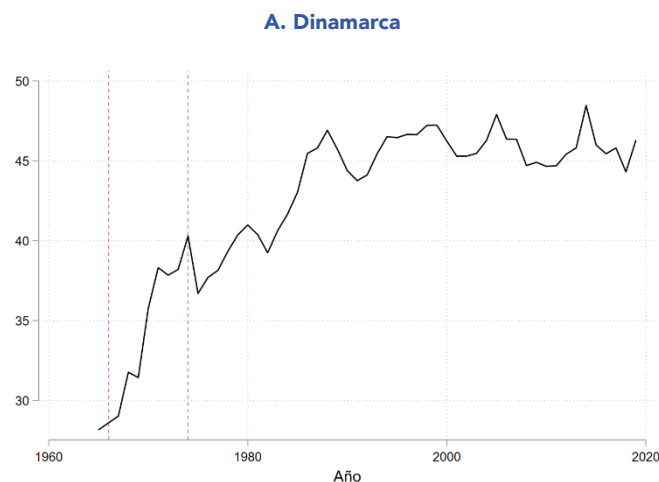
TABLA 1. Países que experimentan aumentos en la carga tributaria

País	Período de cambio	Duración	Aumento en la carga tributaria (% del PIB)
Dinamarca	1967-1974	8 años	11,7
España	1982-1989	8 años	8,6
Luxemburgo	1972-1978	7 años	8,2
Italia	1977-1983	7 años	7,2
Irlanda	1980-1988	9 años	7,1
Nueva Zelanda	1970-1977	8 años	7,0

FUENTE: Elaboración propia con datos de la *Revenue Statistics Database*.

Dentro de estos seis casos se observan algunas tendencias particulares. En primer lugar, el gráfico 1 muestra la evolución de las cargas tributarias netas de seguridad social en Dinamarca e Italia. El período identificado en la tabla 1 se ilustra mediante líneas verticales segmentadas. En ambos países se observa que, durante el período descrito en la tabla 1, la carga tributaria aumenta significativamente, luego experimenta un segundo incremento de gran magnitud en un período posterior y finalmente oscila en torno al nivel alcanzado en el segundo aumento.

GRÁFICO 1. Cargas tributarias netas de seguridad social en Dinamarca e Italia (% del PIB)

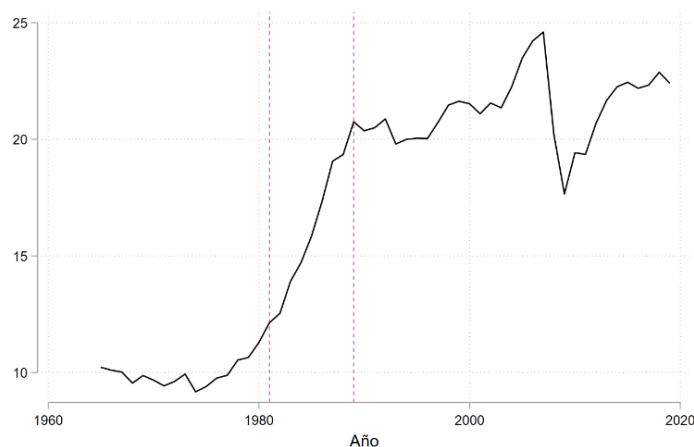


B. Italia

FUENTE: Elaboración propia con datos de la *Revenue Statistics Database*.

En segundo lugar, los casos de España, Luxemburgo y Nueva Zelanda se muestran en el gráfico 2. En estos tres países se observan aumentos y caídas de la carga tributaria neta luego del período identificado en la tabla 1. En los casos de España y Luxemburgo, la carga tributaria neta experimenta un segundo aumento, más moderado, una posterior disminución y una recuperación que se mantiene en los niveles previos a la caída. Por otro lado, la carga tributaria neta de Nueva Zelanda exhibe mayores oscilaciones durante los años posteriores al incremento descrito en la tabla 1, aunque los niveles de los últimos años son similares al nivel alcanzado luego del aumento aquí resaltado.

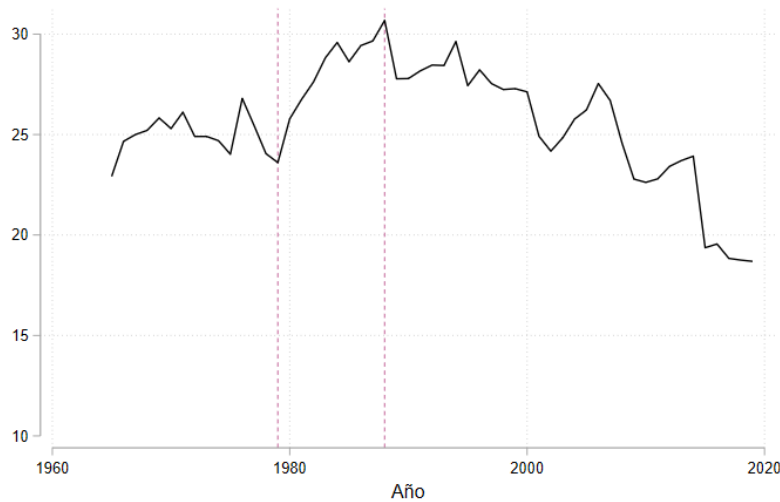
GRÁFICO 2. Cargas tributarias netas de seguridad social en España, Luxemburgo y Nueva Zelanda (% del PIB)

A. España

B. Luxemburgo**C. Nueva Zelanda**

FUENTE: Elaboración propia con datos de la *Revenue Statistics Database*.

Finalmente, el gráfico 3 presenta la evolución de la carga tributaria de Irlanda. El estudio del caso irlandés es interesante, ya que desde fines de la década de los 80 comenzó un importante proceso de reducción del tamaño del Estado (Acuña y Cifuentes, 2018), en el cual se configuraron una serie de reformas tributarias. Lo anterior se condice con la progresiva caída en la carga tributaria neta de seguridad social, luego del significativo incremento registrado entre los años 1979 y 1988.

GRÁFICO 3. Cargas tributarias netas de seguridad social en Irlanda (% del PIB)

FUENTE: Elaboración propia con datos de la *Revenue Statistics Database*.

V.

ANÁLISIS DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO

El análisis que sigue a continuación consiste en describir el crecimiento promedio del PIB real ajustado por PPP en tres períodos de tiempo. El primer período abarca los cinco años previos al aumento en la carga tributaria. El segundo período corresponde a los años en que se llevó a cabo dicho incremento, los cuales fueron descritos en la tabla 1. A su vez, el tercer período consiste en los cinco años posteriores al cambio en la carga tributaria.

Cabe recalcar que este análisis es puramente descriptivo y, por ende, posee las clásicas limitaciones de este tipo de ejercicio estadístico. En particular, el análisis no controla por factores distintos a la carga tributaria que podrían influenciar cambios en el crecimiento económico, por ejemplo, reformas que aumenten la productividad, shocks macroeconómicos, entre otros. En esa misma línea, una importante limitación consiste en que no es posible extraer conclusiones causales respecto al efecto que tiene un aumento en la carga tributaria sobre el crecimiento económico. No obstante, consideramos que la descripción de las tendencias previas y posteriores a un cambio significativo en la carga tributaria, desde una perspectiva de evidencia comparada, es un aporte a la discusión actual respecto a las propuestas para el manejo de la política fiscal chilena.

TABLA 2. Crecimiento promedio del PIB real ajustado por PPP

País	Cinco años antes	Período de cambio	Cinco años después
Dinamarca	5,1	3,4	2,7
Italia	4,4	4,1	3,7
España	3,4	1,6	3,6
Luxemburgo	5,1	2,7	0,2
Nueva Zelanda	2,5	3,1	0,8
Irlanda	6,3	3,0	5,8

FUENTE: Elaboración propia en base a PWT 10.0.

La tabla 2 presenta la tasa de crecimiento promedio del PIB real ajustado por PPP para cada país en los tres períodos de interés. Los resultados de la tabla 2 revelan que, a excepción de Nueva Zelanda, la tasa de crecimiento anual promedio durante el período de incremento en la carga tributaria neta es menor a la tasa de crecimiento anual promedio en los cinco años previos al cambio.

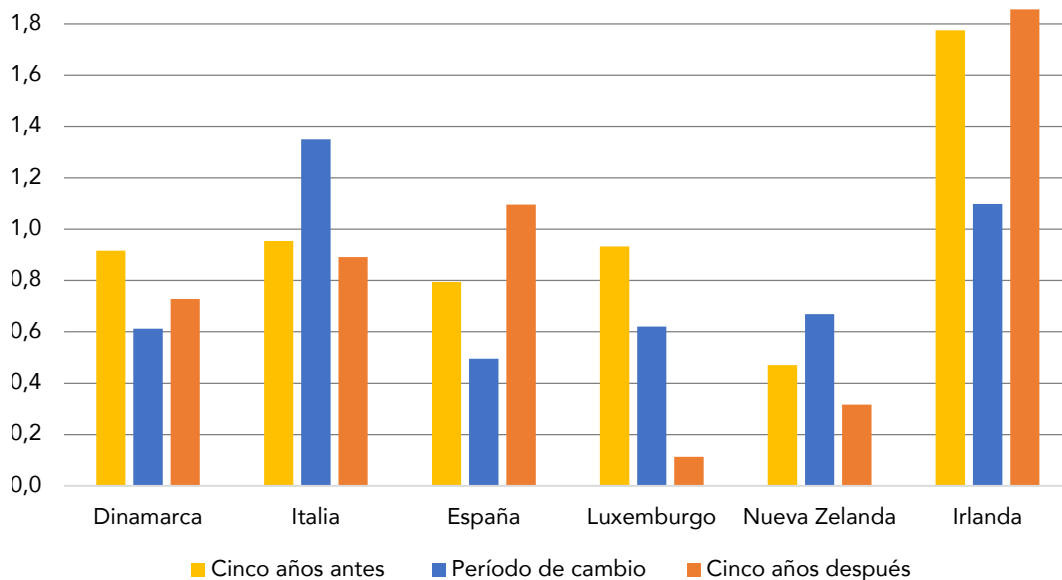
Respecto al crecimiento económico de los países en el período posterior al aumento en la carga tributaria neta, se observan resultados heterogéneos. En los casos de Dinamarca, Italia y Luxemburgo la tasa de crecimiento promedio continúa disminuyendo en el período posterior al incremento en la carga tributaria neta. En Nueva Zelanda, tras un aumento en la tasa de crecimiento promedio en el período de cambio en la carga tributaria neta, se observa una caída considerable en la tasa de crecimiento promedio durante los cinco años posteriores a dicho cambio. A su vez, en el caso de España e Irlanda, la tasa de crecimiento promedio del producto real se recupera en el período posterior al incremento en la carga tributaria neta.

Como se mencionó anteriormente, la descripción de las tendencias de crecimiento en los distintos períodos de tiempo tiene la desventaja de no controlar por otros factores que afectan al crecimiento económico. Uno de estos factores consiste en los diferentes shocks macroeconómicos que afectan algunas regiones del mundo o bien, a la economía global en su totalidad. Dado lo anterior, a continuación se presenta un ejercicio que consiste en comparar el crecimiento de cada país en los distintos períodos de tiempo relativo a la tasa promedio de crecimiento del resto de los países pertenecientes a la OCDE. De esta manera, se intenta tomar en consideración algunos de los shocks macroeconómicos que afectan de manera transversal a los países de la OCDE y poner en perspectiva los resultados descritos anteriormente.

En detalle, se calcula el crecimiento promedio del PIB real ajustados por PPP de los países pertenecientes a la OCDE excluyendo al país que experimenta el incremento en la carga tributaria neta de

contribuciones por seguridad social para cada período³. El gráfico 4 presenta la razón entre el crecimiento promedio de cada país y el crecimiento promedio del resto de los países de la OCDE para cada período de análisis.

GRÁFICO 4. Razón de crecimiento promedio respecto a los países pertenecientes a la OCDE




FUENTE: Elaboración propia en base a PWT 10.0.

La interpretación que recibe la razón de crecimiento entre un determinado país y el crecimiento del resto de los países de la OCDE dependerá del valor que tome dicha razón. En particular, si la razón es igual a uno, se infiere que el país crece a la misma tasa que el resto de los países de la OCDE. En el caso que la razón tome un valor menor que 1, implica que el país analizado tiene una tasa de crecimiento menor que la de los países OCDE. Por el contrario, si la razón es mayor que 1 se concluye que el país en cuestión crece a una tasa superior que la del resto de los países miembros de la OCDE.

El gráfico 4 también indica una heterogeneidad de experiencias en cuanto al rendimiento económico de los países que experimentan un incremento en la carga tributaria neta de contribuciones por seguridad social respecto al rendimiento de la OCDE. En primer lugar, se observa que, a excepción de Irlanda, todos los países analizados crecen menos que el resto de los miembros de la OCDE durante los cinco años previos al incremento en la carga tributaria neta.

³ Para el cálculo del crecimiento promedio de la OCDE en cada período se consideraron todos los países miembros que tenían información disponible para todos los años de los períodos analizados. En términos prácticos, esto implica que en algunos casos se excluye a Hungría, Polonia, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Letonia, Lituania y República Checa en el cálculo del crecimiento promedio de la OCDE, debido a la disponibilidad de datos para estos países. Adicionalmente, se excluye a Colombia del análisis debido a su reciente incorporación a la OCDE.

En segundo lugar, durante el período de aumento en la carga tributaria, cuatro de los seis países analizados (Dinamarca, España, Luxemburgo e Irlanda) empeoran su posición relativa al crecimiento del resto de los miembros de la OCDE. En contraste, Italia y Nueva Zelanda mejoran dicha posición. En particular, Italia creció aproximadamente un 40% más que el resto de los países miembros de la OCDE durante los años en que incrementa la carga tributaria neta.




En cuatro de los seis países el crecimiento (en relación al promedio de la OCDE) baja y en dos sube (España e Irlanda). Sin embargo, el caso de Irlanda es más complejo de analizar, porque el alza en su crecimiento se produce justo en un momento en que empieza a bajar significativamente su carga tributaria.

En tercer lugar, se observan diversas tendencias durante los cinco años posteriores al incremento en la carga tributaria neta. En cuatro de los seis países el crecimiento (en relación al promedio de la OCDE) baja y en dos sube (España e Irlanda). Sin embargo, el caso de Irlanda es más complejo de analizar, porque el alza en su crecimiento se produce justo en un momento en que empieza a bajar significativamente su carga tributaria.


VI.

CONCLUSIONES



A raíz de las propuestas de reforma tributaria del candidato presidencial del pacto Apruebo Dignidad, Gabriel Boric, el artículo busca presentar evidencia comparada de países OCDE que aumentaron la carga tributaria neta de contribuciones por seguridad social en 8 puntos del PIB durante un período de ocho años. Adicionalmente, se describe el desempeño económico, definido como crecimiento del PIB, de los países que experimentan este tipo de incremento en la carga tributaria neta durante tres períodos de tiempo: los cinco años previos al aumento, durante el cambio y el período que comprende los cinco años posteriores al incremento en la carga neta.

Se utiliza la definición de carga tributaria neta de contribuciones por seguridad social, debido a la reforma en el sistema de pensiones que propone el candidato Gabriel Boric. En particular, su programa plantea una transición del sistema actual de AFP hacia un sistema estatal, el cual sería administrado por un órgano público. En términos prácticos, esto implicaría que, de acuerdo con la clasificación de la OCDE, las contribuciones por seguridad social asociada a pensiones se tratarían como un impuesto, aumentando así adicionalmente la carga tributaria de Chile. En congruencia con los datos y definiciones utilizadas en este documento, si consideramos la reforma tributaria y la reforma de pensiones, el aumento en la carga tributaria que propone el candidato Boric, para efectos de medición de la carga tributaria según los estándares OCDE, podría ser de 13 a 14 puntos porcentuales del PIB. No encontramos países en la OCDE que hayan tenido un aumento de dicha magnitud en un período de alrededor de 8 años.



Cabe recalcar que el análisis realizado en este artículo es descriptivo y, por ende, los resultados no deben ser interpretados de manera causal.

Los resultados, para la carga tributaria que excluye seguridad social, indican que hay seis países que tuvieron un aumento de alrededor de 8 puntos del PIB, en un período similar al que apunta la propuesta de reforma tributaria. Dentro de estas experiencias, al comparar con el período previo al incremento y controlar por el crecimiento promedio de los países OCDE, se observa que cuatro países tuvieron una baja en su desempeño económico durante el período posterior al incremento en la carga tributaria neta, un país mejoró su desempeño y un sexto, Irlanda, es difícil de comparar. En efecto, el caso irlandés se caracteriza porque en el período inmediatamente posterior al aumento de impuestos, la carga tributaria neta tuvo una baja considerable, lo que se asocia a un elevado crecimiento posterior. Por otro lado, la evidencia revela que, entre los seis casos identificados, hay dos países que después de una primera alza en la carga tributaria, tuvieron un segundo incremento. En ambos casos el período total de implementación fue mucho más largo que ocho años.

Finalmente, cabe recalcar que el análisis realizado en este artículo es descriptivo y, por ende, los resultados no deben ser interpretados de manera causal.

REFERENCIAS

Acuña, H. y Cifuentes, M.C. 2018. El caso de Irlanda: Los beneficios sociales de reducir el tamaño del Estado. Tema de Análisis, 11. ESE, Business School, Universidad de los Andes.

Cordero, A. y Vergara, R. 2020. Algunas reflexiones sobre el impuesto a la riqueza. *Puntos de Referencia* 524. Centro de Estudios Públicos.

Feenstra, R. C., Inklaar, R. y Timmer, M. P. 2015. The Next Generation of the Penn World Table. *American Economic Review*, 105(10), 3150-3182.

Fuentes, A. y Vergara, R. 2020. Carga tributaria en Chile: Evidencia actualizada. *Puntos de Referencia* 526. Centro de Estudios Públicos.

Rubio, E. y Vergara, R. 2017. Carga y estructura tributaria en Chile: Comparación OCDE. *Puntos de Referencia* 451. Centro de Estudios Públicos.

Larraín, F. y Perelló, O. 2021. Carga Tributaria: ¿Qué tan amplia es la brecha entre Chile y la OCDE? *Documentos de Trabajo*, 93. Centro latinoamericano de políticas económicas y sociales.



CENTRO DE ESTUDIOS PÚBLICOS



Cada artículo es responsabilidad de su autor y no refleja necesariamente la opinión del CEP.

Director: Leonidas Montes L.

Editor: Rafael Sánchez F.

Diagramación: Pedro Sepúlveda V.



[VER EDICIONES ANTERIORES](#)

