

Ideología y fiscalidad: élites parlamentarias en América Latina, 1994-2019

Ideology and Fiscal Policy: Parliamentary Elites in Latin America, 1994-2019

Sonia Elizabeth Ramos-Medina*
Manuel Antonio Piedra Durán**

Recibido: 18 de abril de 2020
Aceptado: 31 de mayo de 2021

RESUMEN

Bajo el argumento de que la probabilidad de observar políticas fiscales expansivas es mayor con los gobiernos de izquierda, mientras que los gobiernos de derecha tienen más probabilidades de llevar a cabo una política fiscal restrictiva, este artículo examina la relación entre los posicionamientos ideológicos de las élites parlamentarias latinoamericanas y la fiscalidad, centrándose en el continuo izquierda-derecha. El análisis de correspondencias múltiples de la base de datos de 99 legislaturas y 18 países durante el periodo 1994-2019, revela que la semántica izquierda-derecha no determina los posicionamientos en política fiscal. Nuestros hallazgos confirman que, independientemente de la orientación ideológica, el control a la evasión se considera una medida prioritaria de reforma fiscal.

Palabras clave: élites parlamentarias; ideología; fiscalidad; impuestos progresivos-regresivos.

ABSTRACT

Following the argument that the likelihood of observing expansive fiscal policy increases under left-wing governments whereas right-wing ones tend to enforce restrictive fiscal policies, this article examines the relationship between ideological positions in Latin American parliamentary elites and fiscal policy, concentrating on the Left-Right continuum. The multiple correspondence analysis of 99 legislatures and 18 countries between 1994 and 2019 shows that Left-Right semantics do not determine stances on fiscal policy. Our findings confirm that regardless of ideological orientation, controlling tax evasion is considered a fiscal reform priority.

Keywords: parliamentary elites; ideology; taxation; progressive-regressive taxes.

* Universidad de Salamanca, España. Correo electrónico: <elizabeth.ramos@usal.es>.

** Universidad de Salamanca, España. Correo electrónico: <piedraduranma@usal.es>.

Introducción

En las últimas tres décadas, el control de los parlamentos ha tomado diferentes posiciones en el ámbito ideológico, oscilando entre el predominio de grupos de derecha e izquierda. También ha sorprendido la formación de coaliciones unidas por una excesiva confianza en la capacidad de los mercados para resolver los problemas sociales y económicos, y en otros casos por una apuesta al rol protagónico del Estado.

Históricamente, el desarrollo del Estado de bienestar se ha ligado al equilibrio de poder en el continuo *izquierda-derecha*. Sin importar quién asuma el poder, en todas partes del mundo, el Estado ha intentado aumentar su capacidad para fortalecer la base fiscal y responder a las demandas de gasto público en constante crecimiento. La necesidad de imponer un sistema tributario estuvo fuertemente influida por la financiación de estas demandas.

En este artículo sostenemos que las tendencias en la ideología de las élites parlamentarias y la formulación de políticas fiscales están relacionadas; sin embargo, planteamos como hipótesis que en Latinoamérica no se adhieren al supuesto teórico según el cual la ideología de izquierda tenderá a adoptar políticas expansivas -y las medidas que esto conlleva- mientras que la ideología de derecha adoptará medidas fiscales de carácter restrictivo. Esta investigación explora la relación entre los posicionamientos ideológicos de la élite en cuanto a la fiscalidad, a través de un análisis de correspondencias. Nuestra base de datos considera 18 países de Latinoamérica y 99 legislaturas durante el periodo 1994-2019, que proporciona el Proyecto de Élite Parlamentarias Latinoamericanas-Universidad de Salamanca (PELA-USAL).

Para este objetivo, examinamos las siguientes dimensiones de estudio: autoubicación ideológica de los legisladores y de su propio partido; regulación Estado-mercado; y fiscalidad. De manera complementaria, se analiza si la renovación de las élites junto con el binomio *gobierno-oposición* tiene relación con las variables anteriores.

El artículo se compone de tres secciones. La primera presenta una base conceptual para comprender la relación entre ideología y política fiscal abordando estudios previos que exploran el papel de las condiciones políticas como determinantes de los sistemas fiscales implementados en buena parte de los países latinoamericanos. La segunda describe los planteamientos metodológicos detallando el modo en el que se relacionan las variables. La tercera describe la relación entre los posicionamientos de la élite a nivel ideológico y sus opiniones con respecto a política fiscal. Finalmente se presentan los hallazgos de investigación.

Construyendo la política fiscal

La tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) real suele utilizarse como la herramienta más común para identificar los ciclos económicos: fluctuaciones de la actividad

económica que refieren cambios entre periodos de crecimiento económico (expansión) y periodos de estancamiento o declive (contracción) (O'Sullivan y Sheffrin, 2007). Tampoco se pueden desatender las crisis que acompañan a los ciclos (Grinin, Korotayev y Tausch, 2016), ya que condicionan las decisiones que tomarán los actores.

Las reglas procedimentales (formales e informales) y de comportamiento que permiten el acceso a posiciones de gobierno configuran el régimen político (Munck, 1996; Bevir, 2007). Bajo estas condiciones, las decisiones gubernamentales que se relacionan con los ciclos económicos están determinadas por factores como: demandas populares; incentivos partidistas; control de políticas a diferentes niveles del gobierno (autoridad legítimamente elegida) y diversos actores; y, eficacia y maniobrabilidad (Franzese y Jusko, 2008: 546).

Las funciones que competen al gobierno en cuanto a sus programas de impuestos y gastos, cuya variación afecta la configuración del presupuesto del Estado, se denomina *política fiscal* (Shaw, 1972; Rabin y Stevens, 2001). La política fiscal expansiva se refiere al estímulo económico a través del gasto público y reducción de impuestos, mientras que las políticas restrictivas reducen el gasto público, el consumo, la inversión y aumentan los impuestos.

Los actores políticos con capacidad de decisión no son benevolentes, no pueden comprometerse con las políticas y tienen información privilegiada sobre la rigidez del presupuesto y las rentas (Ales, Maziero y Yared, 2014); lo cual genera que incluso lleguen a utilizar el déficit presupuestario de manera estratégica para obtener beneficios electorales, condicionando aspectos como la responsabilidad financiera, las preferencias en la composición de gastos o los bienes públicos que se priorizarán (Lambertini, 2000).

A lo largo de su historia económica reciente, América Latina mantiene características como: alta concentración de poder económico y exclusión, desempleo y subempleo, políticas de ajuste limitadas, marginalización del sistema económico mundial y baja credibilidad de sus instituciones debido a la ineficiencia en la mejora de las condiciones sociales y económicas de sus ciudadanos (Reyes, 2000). El aumento de precios tanto en materias primas como en las actividades económicas se ha utilizado para gastos corrientes primarios, manifestando un comportamiento procíclico. Asimismo, estrategias como el “desarrollismo” revelan la importancia que guarda el posicionamiento Estado-mercado para determinar qué políticas fiscales se implementarán (Bresser-Pereira, 2007; Zurbriggen y Travieso, 2016).

Aplicando políticas fiscales discrecionales, América Latina ha centrado sus gastos en infraestructura, teniendo como herramienta preferencial las reformas en política monetaria por sus resultados a corto plazo (Perry, Servén y Suescún, 2008); asimismo, no se han desarrollado políticas macroeconómicas para hacer frente a las crisis (Del Tedesco y Ribeiro, 2021), característica que ha sido constante (Armendáriz y Larraín, 2017).

El concepto de *congruencia ideológica* permite comprender la relación entre los posicionamientos y los programas que los políticos adoptan para captar votos (Huber y Powell, 1994; Kim, Powell y Fording, 2010). Los electores toman las opciones que les ofrece el sis-

tema, pero tienen expectativas, información de los medios y referencias de la experiencia de los partidos que han obtenido el poder (Powell Jr., 2019). Si bien esta investigación no profundizará sobre las controversias de este concepto (Golder y Stramski, 2010; Warwick, 2016; Ferland, 2016; Powell, 2018), consideramos que el análisis de los procesos causales y las trayectorias históricas que lo influyen (Powell Jr., 2009) provee información importante sobre las decisiones en materia de fiscalidad.

En la región latinoamericana la literatura coincide con este señalamiento al destacar el rol de las trayectorias históricas en el ámbito económico (Gramacho y Llamazares, 2007; Luna y Zechmeister, 2005) que confirman la diferenciación entre las posiciones ideológicas de las élites legislativas y los votantes que las eligen (Otero-Felipe y Rodríguez-Zepeda, 2010). Asimismo, convergen señalando la validez de interpretaciones nacionales y la posibilidad de análisis a partir de temas específicos.

Las decisiones económicas tienen un trasfondo político; de ahí que la forma en la que se distribuyen los recursos entre los ciudadanos sea una de las principales diferencias entre la ideología de izquierda y derecha. Algunos planteamientos consideran que la izquierda se caracteriza por una preferencia en la reducción de la desigualdad económica. Entendiendo que la redistribución no se trata sólo de impuestos, los gastos no son objeto de este estudio.

La combinación de impuestos representará la solución económicamente eficiente a favor del Estado de bienestar. En los denominados “impuestos regresivos”, el porcentaje de la base imponible disminuye cuando aumenta la renta, su primera fuente de financiación se concentra en las tasaciones al consumo (Impuesto al Valor Agregado, IVA). Una de las ventajas de este tipo de impuestos es la eficiencia de la recaudación y su impulso en la disminución de la evasión fiscal (Aizenman y Jinjark, 2008: 391). Los impuestos de tipo progresivo son aquellos que aumentan junto a la capacidad económica de los sujetos (Impuesto Sobre la Renta, ISR) (Krugman, 2006: 499-502). La importancia de la tributación progresiva, para la redistribución moderna, radica en su fuerte influencia en la estructura de la desigualdad (Piketty, 2015: 474) con rasgos heredados desde los regímenes coloniales (Piketty, 2020).

El argumento que articula esta investigación sostiene que la probabilidad de observar políticas fiscales expansivas es mayor con los gobiernos de izquierda, mientras que los gobiernos de derecha tienen más probabilidades de llevar a cabo una política fiscal restrictiva; en cuanto a los gobiernos centristas, son mucho más propensos a involucrarse en políticas fiscales flexibles (Alesina, Perotti, Giavazzi y Kollintzas, 1995: 234).

En el plano económico, los gobiernos de izquierda y derecha han priorizado políticas de gasto público con contenido social (Piketty, 2015: 472-473). Sin embargo, aunque se considere que los primeros son los aliados naturales del igualitarismo y la solidaridad (Huber y Stephens, 2012: 28), en algunos casos las asociaciones entre ideologías han apoyado los impuestos sobre el consumo como respuesta al rápido crecimiento del gasto en bienestar social (Kato, 2003: 39-40).

Los objetivos de los diseños fiscales pueden lograrse de diversas maneras, por lo que existirán situaciones en las que se implemente una medida en dirección opuesta a los sesgos ideológicos (de izquierda o derecha). Esto no significa necesariamente que se vean limitados, responde a que los ciudadanos son más propensos a creer que la política es objetivamente buena. Por ejemplo, si un gobierno de izquierda aumenta la tasa de IVA y reduce la de ISR, su estrategia se concentra en aumentar los ingresos para financiar programas sociales altamente progresistas (Beramendi y Rueda, 2007: 619). Si la ideología de derecha impulsa impuestos regresivos, la ciudadanía lo percibirá como un movimiento puramente ideológico y se opondrá intensamente (Cukierman y Tommasi, 1998: 181). Este comportamiento no es extraño, dado que la situación estratégica a la que se enfrentan los legislativos al analizar la reforma fiscal es moldeada por un entorno institucional.

Una posible explicación al establecimiento de pactos sociales como herramienta para favorecer el aumento en los ingresos fiscales, plantea que el partido en el poder grave a sus propios votantes, lo cual sugiere que los contribuyentes serán menos propensos a evadirse fiscalmente si el partido con la ideología de su preferencia está gobernando, pues alude a que los impuestos beneficiarán a sus propios votantes. De la misma forma en que se plantea que la izquierda podría utilizar este mecanismo incrementando impuestos al consumo y aumentando el gasto social, en el caso de la derecha se aplica para intereses empresariales (Timmons, 2010: 207). En las situaciones que se plantea la evasión fiscal como una medida prioritaria, un aparente beneficio a los votantes puede reducir ese comportamiento.

Tanto los ejecutivos como los legislativos deben considerar lo que sucederá en el periodo en que ya no estén en el poder. Las acciones llevadas a cabo por el actor en su rol central podrían afectar las acciones para quien esté en el poder mañana. “Una fuerte mayoría en la legislatura, encuestas de opinión favorables y un largo periodo de tiempo para las próximas elecciones reducen los riesgos electorales asociados con la reforma fiscal” (Andersson, 2016: 6). Las experiencias anteriores de reforma hacen viables nuevas reformas, más aún cuando se dan procesos de evaluación *ex post* en los que se pueden examinar los resultados producidos por decisiones anteriores (Thirsk, 1997: 2).

Introducir un impuesto implica proveer un instrumento adicional disponible para el futuro, que no necesariamente beneficiará a la población objetivo para la que fue pensado. La distribución de la carga fiscal demandará cuantificar los cambios para determinar las incidencias posteriores en el conjunto de nuevos impuestos (Ramos-Medina, 2017: 197-198). Esta posibilidad no conlleva un proceso de evaluación adecuado previo a la toma de decisiones de reforma; además, habría que considerar la enorme influencia del paradigma predominante en la estructura económica global que obliga a los países a competir por los factores de producción, en particular, el capital.

Otro argumento sobre la relación entre ideología y fiscalidad sostiene que la trayectoria política o renovación de la élite limita las políticas fiscales disponibles para el gobierno.

Plantea que el momento en el cual una reforma tributaria tiene más posibilidades de llevarse a cabo es cuando un nuevo gobierno asume el poder, o cuando la oposición política es débil (Thirsk, 1997: 27). Además, las comparaciones entre los nuevos dirigentes y políticos experimentados demuestran que estos últimos suelen ser más prudentes emprendiendo acciones paulatinas en planes de ajustes (Weyland, 1998: 649).

Condiciones políticas y su relación con fiscalidad en América Latina

Los diferentes ciclos políticos que ha atravesado América Latina tienen un vínculo estrecho con los ciclos económicos que pueden caracterizarse en tres etapas. A la sombra del Consenso de Washington, el modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI) se mantuvo durante buena parte del siglo xx (González, 2009: 6; Reche, 2019: 29-33) hasta su declive (Bonifati, 2015: 5-7). A esta etapa le sigue otra de carácter neoliberal, caracterizada por la centralización de la riqueza y pautas sociales excluyentes (Rosales, 1998: 34), y después una tercera etapa posneoliberalista, caracterizada por el “consenso de las *commodities*” (Svampa, 2013: 32-39).

De cara al nuevo siglo, buena parte de la región optó por versiones particulares del desarrollismo: inversión en capacidades estratégicas, inserción internacional, búsqueda de consensos políticos, burocracia, meritocracia (Leftwich, 1995; Chang, 1999). Si bien se tuvo como referente el paradigma asiático, no se experimentaron cambios mayores en la capacidad humana como componente complementario (Hwang, 2012); se abordó con enfoque nacionalista y poca proyección al mercado internacional (Amsden, 2013). Revertir esta situación requiere nuevas estrategias para escapar de las “trampas del desarrollo” (CEPAL, 2019).

Como contraparte política, tenemos un primer ciclo caracterizado por la tensión entre dos sistemas en disputa: la influencia socialista y su par neoliberal, cuya lucha dejó una secuela de gobiernos autoritarios durante la segunda mitad del siglo xx. Un segundo ciclo de retorno a la democracia, con estructuras partidistas de carácter oligárquico que acogieron las recomendaciones de los multilaterales económicos y realizaron reformas constitucionales. Un tercer ciclo en el que la tónica estuvo dada por la estabilidad —en cuanto a celebración de elecciones y permanencia de presidentes—, el vaciamiento de los partidos políticos y la transnacionalización de la corrupción (Alcántara, 2016: 19-22), sin olvidar que este periodo coincide con lo que se ha llamado “giro a la izquierda” (Arditi, 2009).

Con estas premisas, en la implementación de sistemas tributarios modernos, las primeras medidas de los países latinoamericanos incluyeron la construcción de nuevas reglas fiscales, incluso instituciones. Sin embargo, la transición no fue sencilla, pues en algunos casos se recurrió a la promulgación de leyes fiscales y financieras de emergencia como un “pacto

fiscal”. Entre algunos de los países que aplicaron esta medida se encuentran Argentina, Bolivia, Costa Rica, Ecuador, Honduras y Puerto Rico (Carciofi, 1990: 86).

Dentro de esta lógica, se ha optado por implementar reformas tributarias que no siempre han ido de la mano con una planificación económica sustentable sino con los intereses o necesidades del gobierno. En los años ochenta, estas reformas tenían dos enfoques: uno externo que buscaba reducir impuestos comerciales y transaccionales y otro interno, un aumento moderado del ISR. “En cuanto a los impuestos nacionales, hubo dos factores que los delimitaron: la apertura económica y la movilidad que se propiciaba para los capitales, medidas acordes con el paradigma de la eficiencia económica” (Castañeda, 2012: 80).

La pérdida de margen de maniobra de las políticas nacionales frente a una economía globalizada y la influencia de los organismos financieros internacionales en contraste con el nuevo proteccionismo de los países desarrollados ponen de relieve el rol de los Estados latinoamericanos en sus políticas internas. Las transiciones políticas están fuertemente influenciadas por la competencia económica internacional, así como por las políticas de los países vecinos, en procesos de aprendizaje regional que facilitaron la implementación del liberalismo (Simmons y Elkins, 2004: 180).

A los procesos de reforma y ajuste se suma un clima de inestabilidad democrática en los años noventa que planteó la necesidad de una nueva agenda tributaria (Cetrángolo y Gómez Sabaini, 2006: 10) que sustentara un entorno macroeconómico estable y permitiera reformas fiscales a tono con las fuerzas políticas institucionales (Lora, 2008: 4) capaces de articular las lecciones del pasado con los objetivos del futuro. Esta situación permite identificar una divergencia entre la simplificación y armonización fiscal con el resurgimiento de las políticas neoliberales, en una etapa que facilitó la reestructuración de los partidos oligárquicos y la instalación de sistemas de partidos programáticos (Kitschelt, Hawkins, Luna, Rosas y Zechmeister, 2010: 98). Esta época, caracterizada por la desilusión debida al bajo crecimiento económico, liberalización comercial, desempleo, recrudescimiento de la pobreza y la desigualdad (Stiglitz, 2003: 12-13; Zovatto, 2018), creó un clima de descontento social que fue propicio a nuevas propuestas políticas posneoliberales que coincidieron con un periodo de revalorización de las *commodities* (Kosacoff y Campanario, 2007: 8) y el reposicionamiento de Iberoamérica en la escena global.

En los primeros años del nuevo siglo, los sistemas de partidos se reestructuran siguiendo diferentes etapas: radicales, graduales o graduales mínimas (Freidenberg, 2016: 17). Los análisis no sólo muestran su grado de polarización sino la capacidad que tienen los legislativos para apoyar las políticas del ejecutivo y para presentar propuestas (Alcántara, 2004: 41; García-Montero, 2007: 9), lo cual configura una ruta para entender su rol frente a la regulación Estado-mercado y política fiscal.

Enfocar el rol de las élites implica complementar el análisis clásico de las instituciones con el de los actores (Marenghi y García-Montero, 2006: 45); también pone de relieve la

importancia de estos actores como parte de la toma de decisiones, puesto que “el impacto que este perfil actitudinal, ideológico y de opinión ejerce sobre el proceso de elaboración de políticas públicas, la representación, la dinámica del sistema político y, en definitiva, la naturaleza y la calidad del régimen democrático imperante” articula una visión más completa del sistema político (García, Mateos y Rivas, 2013: 142).

Los posicionamientos y opiniones de las élites a nivel ideológico permiten tener una visión del posible escenario de las políticas de gobierno y, con ello, del régimen democrático. Vale recalcar la importancia del periodo de análisis, puesto que los contrastes entre legislativos y ejecutivos dan cuenta de una dinámica ideológica ambivalente a nivel de coherencia política (Ruiz, 2006: 288; Kitschelt, Hawkins, Luna, Rosas y Zechmeister, 2010: 16-17): ausencia de esquemas programáticos, sintonía con la población y bajos niveles de representación, inversión social sin planificación a largo plazo, inversión y vulnerabilidad de la fuente de financiación (López, 2010: 42).

Los vínculos programáticos e ideológicos débiles de algunos países (Mainwaring y Torcal, 2005: 143) se ponen de relieve al ampliar la visión más allá del éxito electoral, donde se evidencia un escenario posliberal de carácter híbrido (Arditi, 2009: 244) que podría explicar las tensiones en la articulación de demandas sociales, discurso político y agendas de gobierno, donde se identifican claras diferencias simbólicas y sustantivas marcadas por posicionamientos característicos de las élites en contraste con los ejecutivos.

Ejecutivos y legislativos no siempre siguieron una misma dirección ideológica debido al peso de las inconsistencias entre ambas arenas (Martínez-Hernández y Bohigues, 2019: 109), una de las cuales se refiere a políticas fiscales. Nuestra investigación plantea como hipótesis que la distinción en la semántica izquierda-derecha en cuanto a fiscalidad no se adecua al supuesto de políticas expansivas y restrictivas.

Consideraciones metodológicas

El propósito de este análisis radica en poner de relieve las opiniones de las élites parlamentarias en tanto actores directos de los procesos de construcción de política fiscal durante los ciclos democráticos analizados. Se refiere a un tema poco estudiado, por lo que esta investigación podría contribuir a cubrir el vacío en la literatura.

El viraje a la izquierda en la región cobra relevancia en la medida en que son observados mecanismos de política fiscal y su relación con los cambios en los legislativos. Por tanto, este trabajo analiza los parlamentos latinoamericanos con la finalidad de determinar tendencias ideológicas desde el año 1994 hasta 2019. Para ello se analiza la ideología de los legislativos, como unidades de análisis, en tres dimensiones: a) ideología, representada por

la autoubicación de los legisladores, así como la de sus formaciones políticas; b) regulación económica, representada por la dicotomía Estado-mercado, y c) fiscalidad.

El análisis se fundamenta empíricamente en la base de datos del PELA-USAL, que realiza encuestas periódicas de diferente temática a legisladores, entre las que se encuentran las de interés para esta investigación. Esta base incluye datos de los siguientes países: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Los datos para el presente estudio se muestran en la Tabla 3 en el Anexo. De manera resumida se detallan los códigos por país, legislaturas, número de entrevistas por periodo legislativo, ideología (propia y de partido) y regulación de mercado. En total hay 18 países y 99 legislaturas con 8 149 entrevistas.

En la primera dimensión de análisis, *ideología*, a través del continuo izquierda-derecha se indica la autoubicación a nivel personal y de partido. La escala mide de uno (izquierda) a diez (derecha). La segunda dimensión, *Estado-mercado*, identifica la posición de los legisladores respecto a la regulación de la economía a partir de una escala de uno a diez donde uno es Estado y diez mercado. La tercera dimensión, referente a fiscalidad, se identifica a partir de cuatro variables: 1) ¿cómo debería financiarse un aumento en los gastos, a través de impuestos directos o indirectos?; 2) En caso de incrementar los impuestos directos, ¿cree Ud. que deberían incrementarse los directos sobre el capital o sobre el trabajo?; 3) ¿cree Ud. que en su país es necesario llevar a cabo una reforma fiscal?; y 4) si se llevara a cabo dicha reforma fiscal, ¿qué tipo de medidas habría que tomar?

Deben reconocerse las limitaciones de los datos actuales; estos se incluyeron sobre la disponibilidad del censo y constituyen una muestra aleatoria de cada legislatura. Los periodos de las legislaturas varían en cada país; la aplicación de las entrevistas se realiza durante el primer año del nuevo periodo legislativo y difiere de un país a otro. Por diferentes motivos, las preguntas sobre fiscalidad no se han aplicado en la totalidad de las entrevistas. Su utilidad, como la de los datos del censo, debe evaluarse en términos heterogéneos. Está claro que cualquier correlación observada sólo puede interpretarse a un nivel muy amplio.

En la investigación por encuestas, el análisis de correspondencias múltiples (ACM) resulta de gran utilidad por su potencial en términos exploratorios y por su utilidad práctica e interpretativa al resumir una gran cantidad de datos en un número reducido de dimensiones (De la Fuente, 2011). Ésta es una técnica exploratoria multivariada que convierte una matriz de datos no negativos —codificados como una tabla de Burt— en una visualización gráfica representando las filas y columnas como puntos en el espacio euclidiano (Greenacre y Hastie, 1987; 437). Se distingue de otras técnicas debido a la importancia de la geometría en su definición y su interpretación particular (Gabriel, 1971: 453; Greenacre y Vrba, 1984: 986).

Como primer paso se definieron las nubes de puntos en los espacios multidimensionales correspondientes: *establecimiento de perfiles*. En este caso, los puntos de interés son: a)

los que representan los países en análisis y b) los que representan a las dimensiones de fiscalidad. Posteriormente, para mejorar la interpretación de los datos, con el concepto de media ponderada o centroide, se redefinió una estructura métrica para cada nube de puntos. La media ponderada permitió asociar diferentes masas a los distintos puntos, lo cual ayuda a que el centroide no se sitúe en el centro del gráfico sino en los puntos con mayor masa. Finalmente, se ajusta cada nube de puntos en un subespacio dimensional; aquí interviene la interpretación geométrica del chi-cuadrado (varianzas y covarianzas para ACP) para su posterior visualización (Greenacre y Vrba, 1984: 986). La cuestión es representar las opiniones de los legisladores por países con relación a los cuestionamientos sobre fiscalidad con la mayor precisión posible.

Cuadro 1
Operacionalización de variables



Fuente: elaboración propia.

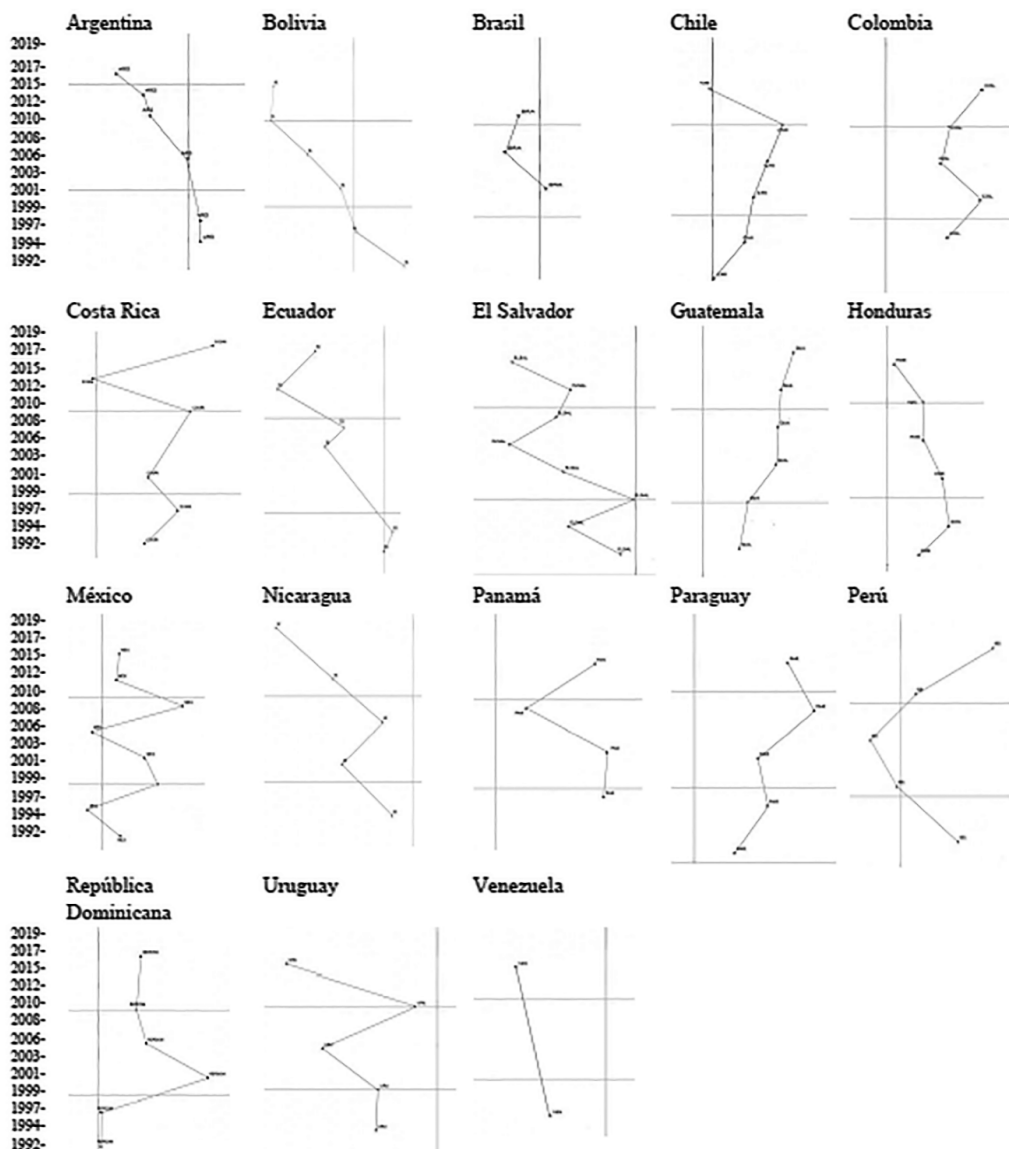
Análisis e interpretación

La ideología: autoubicación de las élites parlamentarias

Antes de analizar los posicionamientos de las élites parlamentarias respecto a fiscalidad, es conveniente examinar cómo se autoubican ideológicamente, con el propósito de verificar la coherencia respecto a los posicionamientos de sus propias formaciones.

Gráfica 1

Posición ideológica media de las élites parlamentarias en América Latina (1994-2019)



Fuente: elaboración propia a partir de los datos PELA-USAL.

La semántica izquierda-derecha permite comprender la autoubicación ideológica a nivel individual y de partido. La Gráfica 1 representa las medias de ubicación ideológica. Estas

observaciones cobran relevancia en la medida en que la autoubicación arroja expresiones ideológicas diversas y el surgimiento de nuevas posiciones que, en términos generales y a lo largo de 25 años, marcan una tendencia.

El primer aspecto por destacar es que la evidencia muestra trayectorias con viraje a la izquierda concentradas en Argentina, Bolivia, Brasil, Ecuador, El Salvador, Nicaragua, Uruguay y Venezuela. En los casos de Honduras y Chile, aunque han transitado a la izquierda, su autoubicación les coloca en el centro del espectro. De acuerdo con el mismo esquema, el giro a la izquierda no se ha producido en Colombia, Costa Rica, Guatemala, México, Panamá, Paraguay, Perú y República Dominicana. Un segundo aspecto muestra que (Tabla 3 en el Anexo) no existen diferencias significativas entre la autoubicación ideológica individual y de partido, lo que indica que se encuentran altamente relacionados y permiten explicar con mayor precisión su posicionamiento.

Si este argumento plantea una alta probabilidad de observar políticas fiscales expansivas con los gobiernos de izquierda, el primer grupo al que nos hemos referido presentará dos rasgos generales: 1) estará a favor del aumento del gasto público y 2) existirá una reducción de impuestos. Este mismo argumento sostiene que, en dirección opuesta, los gobiernos de derecha tienen más probabilidades de llevar a cabo una política fiscal restrictiva; por tanto, el segundo grupo de países se mantendrá a favor de una reducción del gasto y un aumento de impuestos, lo cual nos proponemos discutir a continuación.

Regulación económica: posicionamientos respecto al binomio Estado-mercado

Tomando en cuenta que la política económica representa acciones y decisiones del gobierno en ese ámbito y a través de su intervención establece directrices para su correcto funcionamiento, es importante conocer el posicionamiento de los legisladores respecto a la intervención del Estado en la regulación económica.

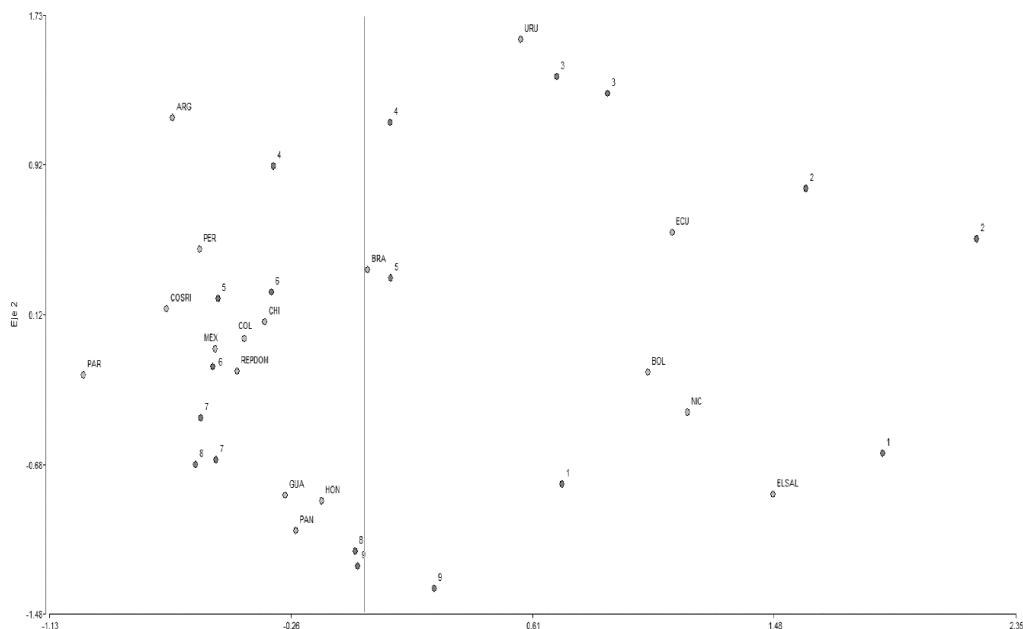
Los datos extraídos respecto a la regulación de la economía (Tabla 4 en el Anexo), permiten segmentar tendencias promercado o pro-Estado. En los extremos de estas dos posiciones tenemos a Chile, Brasil, Costa Rica, Colombia y México en la primera tendencia, y a Uruguay en la segunda. Sin embargo, el cambio de legislatura y por consiguiente la renovación de las élites configura grupos con trayectorias que van desde políticas promercado hacia pro-Estado: Argentina y Bolivia; con trayectoria estatista hacia neoliberal, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Perú. El último conjunto experimenta cambios con tendencias irregulares: Ecuador, El Salvador y República Dominicana.

Una vez perfiladas las tendencias, el análisis de matriz de indicadores sintetiza en un mismo plano la descomposición de las variables: 86 legislaturas de 17 países, economía regulada por el Estado/Mercado y el continuo en su ideología izquierda-derecha. Además, indica la inercia aportada por cada componente: a medida que hay un desplazamiento as-

cedente en la escala hacia la regulación de la economía por parte del mercado, de la misma forma se avanza en el posicionamiento a la derecha del espectro ideológico (Gráfica 2).

Gráfica 2

Análisis de correspondencias múltiples según el posicionamiento de las élites sobre la regulación Estado-mercado, 17 países*



Fuente: elaboración propia a partir de PELA-USAL. *Venezuela no incluido por falta de datos.

En este periodo (1994-2019), hay una variabilidad importante de posicionamientos de los legisladores con relación a la regulación de la economía. Por tanto, está claro que la siguiente interpretación tendrá que hacerse a un nivel muy amplio y comprender que cada país concentra al menos cuatro periodos legislativos (con excepción de Brasil y Venezuela).

Entre los defensores de la intervención del Estado en la regulación económica se encuentran Bolivia, Nicaragua y El Salvador, seguidos de Ecuador y Uruguay. El análisis alude a una inercia de siete países (Paraguay, Costa Rica, Perú, México, Colombia, República Dominicana, Chile) concentrados en los valores centrales. Estas tendencias no pueden medirse de forma directa, corresponden a variables latentes que por su condición combinan periodos legislativos pro-Estado y otros promercado.

El grupo restante, a favor de la regulación del mercado, le asigna capacidad autorreguladora para resolver todos los problemas sociales y económicos. Su ideología se opone

firmemente al crecimiento de la intervención del Estado, considerando que la fiscalidad distorsiona las decisiones económicas privadas. Una explicación a este fenómeno consiste en evitar que tanto el gobierno como las empresas establezcan relaciones caracterizadas por la reciprocidad. El apoyo al fundamentalismo del mercado es un arma bastante útil que plantea la separación absoluta entre el gobierno y la economía privada. Una explicación adicional considera que el mercado premia adecuadamente a las personas por su nivel de esfuerzo personal, por lo que se cree que la intervención estatal desalienta la iniciativa individual.

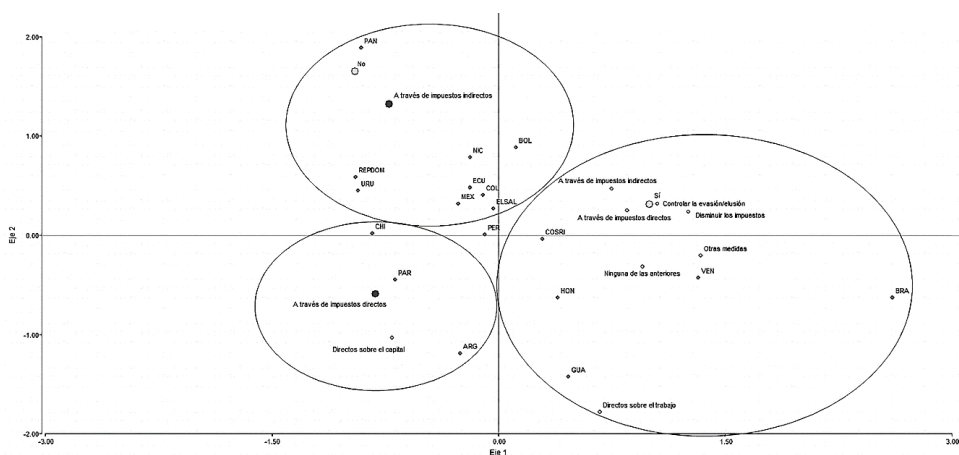
Hasta este momento, se verifica una coherencia entre la autoubicación ideológica de los legisladores y sus percepciones respecto a la regulación de la economía.

Posicionamiento de las élites parlamentarias en materia de fiscalidad

Las diferencias expresadas con relación al binomio Estado-mercado en la descripción anterior permiten adentrarnos en comparaciones que ratifiquen las posiciones respecto a las implicaciones de la intervención estatal, como la fiscalidad. Por tanto, ¿aquellos posicionamientos a favor del estatismo deberían ser congruentes con las opiniones a favor de una reducción de gravámenes o iniciativas de reformas fiscales?

Gráfica 3

Análisis de correspondencia múltiple (ACM), ideología, aumento de impuestos y apoyo a la reforma fiscal



Fuente: elaboración propia a partir de los datos PELA-USAL.

La Gráfica 3 conjuga en un mismo plano: *a)* 18 países, *b)* posicionamientos respecto a su acuerdo con una reforma fiscal y el modo en que ésta debe llevarse a cabo, *c)* ya sea por aumento de impuestos directos o indirectos y *d)* las medidas de atención prioritaria de dichas reformas.

La primera cuestión plantea un aumento del gasto público con una cobertura a través del incremento en la recaudación. Este aumento podría realizarse por medio de impuestos directos o indirectos, ¿cuál es el posicionamiento de los legisladores latinoamericanos?

Casi la totalidad de las legislaturas analizadas coinciden en que, de ser necesario un aumento de impuestos, se plantean como mejor opción los impuestos directos, es decir, aquellos que recaen sobre el capital y el trabajo. Las legislaturas a favor del alza de los impuestos indirectos son: Bolivia (1993-1997), Chile (2002-2006), Honduras (1997-2001) y Nicaragua (1996-2001).

Un factor importante es que estos impuestos se aplican sobre manifestaciones directas de la capacidad económica, como la posesión de patrimonio y la obtención de la renta. Por tanto, la segunda variable analiza el caso en el que tuvieran que incrementarse los impuestos directos: ¿se realizaría sobre el capital o sobre el trabajo?

A excepción de la legislatura 2003-2007 en Brasil, el consenso apunta al aumento en los impuestos al capital como una de las mejores opciones para incrementar la recaudación. Este hallazgo es congruente con las recomendaciones emitidas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) para encontrar soluciones de recaudo de impuestos en el segmento de la población con mayores ingresos. Este tipo de gravamen favorece la equidad bajo el principio de progresividad, puesto que en Latinoamérica una buena porción de la recaudación proviene del regresivo impuesto al consumo.

En este sentido, las reformas económicas son necesarias para mejorar la eficiencia del modelo fiscal según lo requirieran los contextos actuales. De acuerdo con ello, se ha preguntado a los legisladores sobre la necesidad de que en su país se lleve a cabo una reforma fiscal. Los resultados arrojan 32 legislaturas a favor de realizar alguna modificación a los correspondientes sistemas fiscales. Las excepciones están representadas por los periodos: Panamá (2014-2019), República Dominicana (2010-2014) y Uruguay (2010-2015, 2015-2020).

Si la mayoría de las legislaturas en estudio están a favor de realizar una modificación a los sistemas fiscales, es importante conocer, en la opinión de los legisladores, qué tipo de medidas habría que tomar.

Tabla 1
 Observaciones de los posicionamientos de los legisladores
 respecto a las medidas de reforma fiscal

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Arg73	27	2	7	20	11	-	Gua100	10	1	1	47	3	2
Arg87	9	1	13	39	3		Hon74	3	1	2	74	1	-
Bol81	8	1	6	57	7	1	Hon92	3	1	9	62	-	-
Bol98	1	-	1	70	5	-	Mx79	7	6	13	59	6	2
Bra75	9	-	46	51	21	-	Mx89	11	8	8	43	2	-
Chi77	32	7	13	12	2	1	Mx99	5	1	12	35	2	-
Col83	6	-	4	52	4	1	Nic86	8	-	5	29	1	1
Col95	8	2	12	24	7	1	Nic105	4	-	3	25	1	-
CR78	16	3	3	26	2	-	Pan94	2	1	1	15	-	-
CR93	10	-	-	40	-	-	Par91	13	-	-	32	2	-
CR108	13	1	-	27	2	1	Per84	9	-	2	50	3	2
Ec90	4	-	5	39	1	-	Per107	13	1	-	27	2	1
Ec104	3	-	32	25	1	-	RD82	2	-	6	14	1	2
Slv70	32	12	-	-	-	-	RD103	2	-	3	30	3	-
Slv88	6	2	37	-	-	-	Ur76	3	1	10	8	2	1
Slv106	1	1	1	42	2	1	Ur97	18	-	3	4	1	-
Gua85	9	-	4	40	2	-	Ven101	7	1	1	40	4	1

Fuente: elaboración propia a partir de PELA-USAL. Escala de 1 a 6: (1) Aumentar los impuestos directos, (2) Aumentar los impuestos indirectos, (3) Disminuir los impuestos, (4) Controlar la evasión/elusión, (5) Otras medidas, (6) Ninguna de las anteriores.

Tan antigua como los propios impuestos, la evasión fiscal es uno de los problemas crónicos de los sistemas impositivos. En la confirmación de esta premisa, la Tabla 1 ofrece evidencia de 17 legislaturas que se han referido a esta situación como un problema de primer orden. Argentina (2009-2013), Chile (2010-2014), El Salvador (2009-2011) y Uruguay (2015-2020) consideran el aumento de impuestos directos como una medida prioritaria, mientras que Ecuador (2017-2021), El Salvador (2012-2015) y Uruguay (2010-2015) señalan que la medida pertinente es la disminución de los impuestos.

A manera de resumen, nuestros hallazgos indican que en Panamá, República Dominicana, Uruguay y Chile, las élites se pronuncian en contra de las reformas fiscales. En el caso de Panamá, hay coincidencia con su autoubicación ideológica a la derecha y una propensión hacia la regulación de la economía por parte del mercado; con ello, confirman su coherencia ideológica en

materia fiscal. Por el contrario, Uruguay (2015-2020), posicionado a la izquierda y a favor de la regulación del Estado, contradice el supuesto teórico respecto al no aumento de impuestos.

A diferencia del argumento inicial que señalaba tendencias fiscales según la orientación ideológica, los legislativos argentinos, que se autoubican en la izquierda, apoyan reformas fiscales con los impuestos directos sobre el capital; los de Paraguay, posicionados a la derecha y mayormente de acuerdo con reformas fiscales, coinciden en aplicar impuestos directos sobre el capital. En estos dos casos el supuesto no se cumple.

El rol de la oposición: ¿limita las políticas fiscales?

Una vez exploradas las dimensiones de ideología, regulación económica y fiscalidad, es pertinente examinar evidencias del impacto condicional con respecto a entornos donde predomina la oposición o el gobierno. Se presume que las diferentes estrategias para impulsar medidas fiscales dependen de cómo las instituciones políticas moldean la influencia de la oposición.

Hemos seleccionado 18 legislaturas que cumplen con el criterio de cambios abruptos en el posicionamiento de las élites en materia de regulación económica. La Tabla 2 muestra las posiciones de los legisladores respecto al binomio oposición-gobierno y los datos respecto a su experiencia en el parlamento. El objetivo es presentar en qué casos estos dos factores han afectado el apoyo a la reforma fiscal.

Tabla 2
Gobierno-oposición y trayectoria

Periodo con mayor variación	Regulación Estado-mercado	Gobierno/Oposición	Primera vez en el legislativo
Mayoría en el gobierno			
Bol 2010-2014	1.71	63/28	88/9
Bra 2011-2014	0.13	60/34	ND
Col 2010-2014	1.41	75/10	59/32
Ecu 2013-2017	1.48	68/19	65/29
RD 2006-2010	0.61	54/37	61/33
Uru 2015-2020	1.16	41/37	41/37
Chi 2014-2018	0.39	38/28	25/41
Pan 2009-2013	2.55	37/24	40/24
Mayoría en la oposición			
Arg 2011-2015	0.14	18/48	46/20
CR 2014-2018	0.22	12/43	43/12

(continuación)

Periodo con mayor variación	Regulación Estado-mercado	Gobierno/Oposición	Primera vez en el legislativo
El Salv 2006-2009	0.64	28/42	ND
Gua 68 2008-2012	0.18	30/62	63/34
Hond 2006-2010	0.27	40/49	59/32
Méx 2012-2015	0.22	34/45	35/12
Nic 2007-2011	0.30	27/41	44/25
Par 2008-2013	0.32	27/42	52/20
Perú 2006-2011	0.14	29/59	78/17
Ven 2014-2019	5.06*	20/46	50/16

Fuente: elaboración propia a partir de PELA-USAL.

Las primeras ocho legislaturas se caracterizan por una fuerte concentración de poder y una baja influencia de la oposición. A excepción de las dos legislaturas que se describen a continuación, no hubo una influencia significativa contra las reformas fiscales. En la legislatura de Uruguay 2010-2015, la oposición mostró su desacuerdo en la implementación de reformas fiscales. En Panamá 2009-2013 la influencia de la oposición fue determinante: se opusieron a la reforma fiscal con una votación mínima. En siete de los ocho periodos legislativos mencionados, los diputados habían sido electos por primera vez.

En las diez legislaturas restantes, con mayoría de oposición, hubo consenso respecto al apoyo de las reformas fiscales y en el control de la evasión fiscal como prioridad. La oposición se encuentra sin influencia significativa. Una explicación considera que la influencia de la oposición es más grande si las preferencias de los principales adversarios políticos son muy divergentes. En los casos representados pierde influencia, pues la oposición está de acuerdo en que en su país es necesario llevar a cabo una reforma fiscal. Queda sin efecto el supuesto que considera que la trayectoria política o renovación de las élites condiciona las reformas fiscales.

Conclusiones

Hay varias similitudes en el debate fiscal en los posicionamientos izquierda-derecha. América Latina en general muestra un esfuerzo por consolidar sus estructuras fiscales con medidas prioritarias contra la evasión fiscal.

Dentro de la corrección del perfil redistributivo del sistema tributario, la mayoría de los legislativos adoptaron opiniones favorables en cuanto a la aplicación de impuestos progre-

sivos, junto con un aumento en el gasto como la forma más eficaz de lograr la igualdad. En el escenario que plantea un aumento de los impuestos directos, hay consenso en gravar al capital. Éste es uno de los posicionamientos más sorprendentes de los legisladores, un impuesto a la riqueza, puesto que hay un grupo especialmente expuesto a su aplicación. Como explicación alternativa, se enfatiza que los perfiles ideológicos permiten gravar a sus propios votantes.

Otro de los hallazgos que destacan es el modo en que las élites se autoubican ideológicamente a nivel individual y de partido: alto grado de afinidad entre los legisladores y sus agrupaciones políticas. Indistintamente de su ubicación ideológica, la mayor parte de la élite está de acuerdo con reformas fiscales y con impuestos directos sobre el capital. Sin embargo, queda evidenciado que los condicionamientos ideológicos no se apegan a los presupuestos de políticas restrictivas o expansivas.

Un factor importante en el periodo de estudio es que, pese al número significativo de legisladores que no se consideran del gobierno, no hay una oposición fuertemente unificada en la mayoría de las legislaturas. Este hecho podría ayudar a explicar la aceptación generalizada de reformas fiscales. Pudimos observar que este posicionamiento está presente tanto en legisladores de izquierda como de derecha. Sin embargo, al no conocer el contenido de las reformas no es posible relacionarlo con la ideología, lo cual podría ser objeto de estudios posteriores.

Se encontró evidencia del compromiso de la mayoría de los legisladores respecto al control de la evasión fiscal como primera medida ante una eventual reforma, por considerarse un factor que ha erosionado los sistemas fiscales.

Sobre los autores

SONIA ELIZABETH RAMOS-MEDINA es doctora en Estudios Fiscales por la Universidad Autónoma de Sinaloa. Sus líneas de investigación son: hacienda pública, fiscalidad ambiental y federalismo fiscal. Entre sus publicaciones más recientes se encuentran: “¿Cómo se estructura la Hacienda Pública?” (2021) en Lorenzo Bujosa Vadell, *Administración, Hacienda y Justicia en el Estado Social*. Madrid: Tirant lo Blanch; “Breve reconstrucción histórica del surgimiento de la Hacienda Pública en la Constitución del Estado de México” (2021) *Cuestiones Constitucionales*, 44.

MANUEL ANTONIO PIEDRA-DURÁN es candidato a doctor por la Universidad de Salamanca. Sus líneas de investigación son: morality policy, filosofía política, ética. Entre sus publicaciones más recientes se encuentra: “Ética animalista como base de análisis para los derechos animales: algunos elementos para la discusión” (2020) en Antonella Calle y Juan Ponce-León, *Reflexiones Animalistas desde el Sur*. Quito: Abya-Yala.

Referencias bibliográficas

- Aizenman, Joshua y Yothin Jinjark (2008) “The collection efficiency of the value added tax: theory and international evidence” *Journal of International Trade and Economic Development*, 17(3): 391-410. DOI: <https://doi.org/10.1080/09638190802137059>
- Alcántara, Manuel (2004) *Partidos Políticos en América Latina: Precisiones Conceptuales, Estado Actual y Retos Futuros*. Barcelona: CIDOB.
- Alcántara, Manuel (2016) “Los Ciclos políticos en América Latina (1978-2015)” *Sistema, Revista de Ciencias Sociales* (242-243): 5-22.
- Ales, Laurence; Maziero, Pricila y Pierre Yared (2014) “A theory of political and economic cycles” *Journal of Economic Theory*, 153: 224-251. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.jet.2014.07.004>
- Alesina, Alberto; Perotti, Roberto; Giavazzi, Francesco y Tryphon Kollintzas (1995) “Fiscal Expansions and Fiscal Adjustments in OECD Countries” *Economic Policy*, 10(21): 205-248. DOI: <https://doi.org/10.2307/1344590>
- Amsden, Alice (2013) *Securing the home market. A New Approach to Korean Development*. Ginebra: United Nations Research Institute for Social Development.
- Andersson, Per (2016) *Political institutions and taxation by the left: Britain and Sweden Compared*. Working Paper Series. European Consortium for Political Research.
- Arditi, Benjamín (2009) “El giro a la izquierda en América Latina: ¿una política post-liberal?” *Ciências Sociais Unisinos*, 45(3): 232-246.

- Armendáriz, Beatriz y Felipe Larraín (2017) *The Economics of Contemporary Latin America*. Cambridge: The MIT Press.
- Beramendi, Pablo y David Rueda (2007) "Social democracy constrained: Indirect taxation in industrialized democracies" *British Journal of Political Science*, 37(4): 619-641. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0007123407000348>
- Bevir, Mark (2007) *Encyclopedia of Governance*. Londres: Sage.
- Bonifati, Fernando (2015) "Análisis del Modelo de Industrialización por Sustitución de Importaciones en América Latina y en Argentina. Una Mirada hacia la Realidad Industrial Actual en Argentina" *Revista Geográfica Digital*, 12(24): 1-17. DOI: <https://doi.org/10.30972/geo.12242164>
- Bresser-Pereira, Luiz Carlos (2007) "Estado y mercado en el nuevo desarrollismo" *Nueva Sociedad*, 210: 110-125.
- Carciofi, Ricardo (1990) *La desarticulación del pacto fiscal: una interpretación sobre la evolución del sector público argentino en las dos últimas décadas*. Documento de trabajo 36. CEPAL.
- Castañeda Rodríguez, Víctor Mauricio (2012) "Una revisión de los determinantes de la estructura y el recaudo tributario: el caso latinoamericano tras la crisis de la deuda externa" *Cuadernos de Economía*, 31(58): 77-112.
- CEPAL (2019) *Perspectivas económicas de América Latina 2019. Desarrollo en transición. Resumen*. Santiago: ONU.
- Cetrángolo, Oscar y Juan Carlos Gómez Sabaini (2006) *Tributación en América Latina: en busca de una nueva agenda de reformas*. Santiago: Comisión Económica para América Latina.
- Chang, Ha-Joon (1999) "The Economic Theory of the Developmental State" en Woo-Cummings, Meredith (ed.) *The Developmental State*. Nueva York: Cornell University Press.
- Cukierman, Alex y Mariano Tommasi (1998) "When does it take a Nixon to go to China?" *The American Economic Review*, 88(1): 180-197.
- De la Fuente, Santiago (2011) *Análisis factorial*. Madrid: UAM.
- Del Tedesco Lins, María Antonieta y Andrea Ribeiro Hoffman (2021) "Regional Governance and Macroeconomic Crisis Management in Latin America" en Betina De Souza Guilherme et al., (eds.) *Financial Crisis Management and Democracy. Lessons from Europe and Latin America*. Switzerland: Springer, pp. 135-144.
- Ferland, Benjamin (2016) "Revisiting the ideological congruence controversy" *European Journal of Political Research*, 55(2): 358-373.
- Franzese, Jr. Robert y Karen Jusko (2008) "Political-Economic Cycles" en Weingast, Barry y Donald Wittman (eds.) *The Oxford Handbook of Political Economy*. Nueva York: Oxford University Press, pp. 545-564.

- Freidenberg, Flavia (2016) *Los Sistemas de Partidos en América Latina 1978-2015*, t. II. México: UNAM.
- Gabriel, Karl Ruben (1971) "The biplot graphic display of matrices with application to principal components analysis" *Biometrika*, 58(3): 453-467. DOI: <https://doi.org/10.1093/biomet/58.3.453>
- García, Fátima; Mateos, Araceli y Cristina Rivas (2013) "Veinte años de élites parlamentarias en América Latina (1994-2014)" *Revista de las Cortes Generales* (89): 135-174.
- García-Montero, Mercedes (2007) "La actividad legislativa en América Latina: sobre el papel Reactivo y Proactivo de los Presidentes y Parlamentos" *Lateinamerika Analysen*, 17(2): 1-31.
- Golder, Matt y Jacek Stramski (2010) "Ideological Congruence and Electoral Institutions" *American Journal of Political Science*, 54(1): 90-106. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1540-5907.2009.00420.x>
- González Arévalo, Ana Luisa (2009) *El proceso de sustitución de importaciones en América Latina. El caso México: 1940-1980* [en línea]. Disponible en: <<http://www.eumed.net/libros-gratis/2009a/513/index.htm>> [Consultado el 10 de enero de 2020].
- Gramacho, Wladimir e Iván Llamazares (2007) *Ideología y preferencias de intervención económica estatal entre los diputados latinoamericanos*. Barcelona: CIDOB.
- Greenacre, Michael y Trevor Hastie (1987) "The Geometric interpretation of correspondence Analysis" *Journal of the American Statistical Association*, 82(398): 437-447.
- Greenacre, Michael y Elisabeth Vrba (1984) "Graphical display and interpretation of antelope census data in African wildlife areas, using correspondence analysis" *Ecology*, 65(3): 984-997. DOI: <https://doi.org/10.2307/1938070>
- Grinin, Leonid; Korotayev, Andrey y Arno Tausch (2016) *Economic cycles, crisis, and the global periphery*. Ginebra: Springer.
- Huber, John y Bingham Powell Jr. (1994) "Congruence between citizens and policymakers in two visions of liberal democracy" *World Politics*, 46(3): 291-326. DOI: <https://doi.org/10.2307/2950684>
- Huber, Evelyne y John Stephens (2012) *Democracy and the Left: Social Policy and Inequality in Latin America*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Hwang, Gyu-Jin (2012) "Explaining Welfare State Adaptation in East Asia: The Cases of Japan, Korea, and Taiwan" *Asian Journal of Social Science*, 40(2): 174-202. DOI: <https://doi.org/10.1163/156853112X640134>
- Kato, Junko (2003) *Regressive Taxation and the Welfare State: path dependence and policy diffusion*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Kim, HeeMin; Powell Jr., Bingham y Richard Fording (2010) "Electoral systems, party systems, and ideological representation: an analysis of distortion in western democracies" *Comparative Politics*, 42(2): 167-185. DOI: <https://doi.org/10.5129/001041510X12911363509477>

- Kitschelt, Herbert; Hawkins, Kirk; Luna, Juan Pablo; Rosas, Guillermo y Elizabeth Zechmeister (2010) *Latin American Party Systems*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kosacoff, Bernardo y Sebastián Campanario (2007) *La revalorización de las materias primas y sus efectos en América Latina*. Buenos Aires: CEPAL.
- Krugman, Paul (2006) *Introducción a la Microeconomía*. Barcelona: Reverté.
- Lambertini, Luisa (2000) "On The redistributive property of budget deficits" en Strauch, Rolf y Jürgen Von Hagen (ed.) *Institutions, Politics and Fiscal Policy*. Nueva York: Springer Science+Business Media, pp. 3-18.
- Leftwich, Adrian (1995) "Bringing politics back in: Towards a model of the developmental state" *The Journal of Development Studies*, 31(3): 400-427. doi: <https://doi.org/10.1080/00220389508422370>
- López Rodríguez, Antonio Jorge (2010) *La política fiscal de los gobiernos populistas latinoamericanos. Entre la intencionalidad política y la viabilidad económica*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Lora, Eduardo (2008) *El futuro de los pactos fiscales en América Latina*. Working Paper 650. Inter-American Development Bank, Research Department.
- Luna, Juan Pablo y Elizabeth Zechmeister (2005) "Political representation in Latin America: a study of elite-mass congruence in nine countries" *Comparative Political Studies*, 38(4): 388-416. doi: <https://doi.org/10.1177/0010414004273205>
- Marengi, Patricia y Mercedes García-Montero, (2006) "El Rompecabezas de la Representación: qué intereses defienden y cómo se comportan los legisladores latinoamericanos" en Alcántara, Manuel (ed.) *Políticos y Política en América Latina*. Barcelona: Siglo XXI, pp. 29-81.
- Mainwaring, Scott y Mariano Torcal (2005) "La institucionalización de los sistemas de partidos y la teoría del sistema partidista después de la tercera ola democratizadora" *América Latina Hoy*, 41: 141-173.
- Martínez-Hernández, Aldo Adrián y Asbel Bohigues (2019) "El giro a la izquierda en los parlamentos latinoamericanos ¿cuándo y cómo se dio?" *Política y Gobierno*, 26(1): 93-115.
- Munck, Gerardo (1996) *Disaggregating Political Regime: Conceptual Issues in the Study of Democratization*. Working Paper Series 228. Hellen Kellogg Institute.
- O'Sullivan, Arthur y Steven Sheffrin (2007) *Economics: Principles in Action*. Boston: Pearson Prentice Hall.
- Otero-Felipe, Patricia y Juan Rodríguez-Zepeda (2010) "Measuring Representation in Latin America: A Study of Ideological Congruence between Parties and Voter" en *APSA 2010 Annual Meeting Paper*, Washington D.C., 2-5 de septiembre.
- Perry, Guillermo; Servén, Luis y Rodrigo Suescún (2008) *Fiscal Policy, Stabilization, and Growth. Prudence and Abstinence?* Washington, D.C.: The World Bank.
- Piketty, Thomas (2015) *La Crisis del Capital en el Siglo XXI: Crónicas de los años en los que el capitalismo se volvió loco*. Buenos Aires: Siglo XXI.

- Piketty, Thomas (2020) *Capital and Ideology*, trad. Arthur Goldhammer. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Powell, Bingham (2018) "Ideological congruence: illusion or imperfection?" *Legislative Studies Quarterly*, 43(1): 21-32.
- Powell Jr., Bingham (2009) "The Ideological Congruence Controversy. The Impact of Alternative Measures, Data, and Time Periods on the Effects of Election Rules" *Comparative Political Studies*, 42(12): 1475-1497.
- Powell Jr., Bingham (2019) *Ideological Representation: Achieved and Astray*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Rabin, Jack y Glenn Stevens (2001) *Handbook of Fiscal Policy*. Nueva York: Marcel Dekker.
- Ramos-Medina, Sonia Elizabeth (2017) "La incidencia distributiva del presupuesto: una aportación teórica" *Ciencias Administrativas. Teoría y Práxis*, 13(2): 187-202.
- Reche, Fernando Hernán (2019) "La Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI): Usos y Sentidos de una Expresión Polisémica" *Folia Histórica del Nordeste*, 35: 27-50.
- Reyes, Giovanni (2000) "Síntesis de la historia económica de América Latina 1960-2000" *Tendencias*, 1(2): 1-34.
- Rosales, Osvaldo (1998) "Balance y renovación en el paradigma estructuralista del desarrollo latinoamericano" *Revista de la CEPAL*, 34: 19-36.
- Ruiz Rodríguez, Leticia (2006) "La Coherencia Programática en los Partidos Políticos" en Alcántara, Manuel (ed.) *Políticos y Política en América Latina*. Barcelona: Siglo XXI, pp. 281-310.
- Shaw, Graham Keith (1972) *Fiscal Policy*. Londres: MacMillan Press.
- Simmons, Beth y Zachary Elkins (2004) "The globalization of liberalization: Policy diffusion in the international political economy" *American Political Science Review*, 98(1): 171-189.
- Stiglitz, Joseph (2003) "El rumbo de las reformas. Hacia una nueva agenda para América Latina" *Revista de la CEPAL*, 80: 7-40.
- Svampa, Maristella Noemi (2013) "«Consenso de las Commodities» y Lenguaje de Valoración en América Latina" *Nueva Sociedad*, 244: 30-46.
- Thirsk, Wayne (1997) *Tax reform in developing countries*. World Bank Regional and Sectoral Studies. Washington, D.C.: The World Bank.
- Timmons, Jeffrey (2010) "Taxation and credible commitment: left, right, and partisan turnover" *Comparative Politics*, 42(2): 207-227. doi: <https://doi.org/10.5129/001041510X12911363509558>
- Warwick, Paul (2016) "The Ideological Congruence Illusion: The Impact of Valence" *Legislative Studies Quarterly*, 41(2): 445-469. doi: <https://doi.org/10.1111/lsq.12120>
- Weyland, Kurt (1998) "The Political Fate of Market Reform in Latin America, Africa and Eastern Europe" *International Studies Quarterly*, 42(4): 645-673. doi: <https://doi.org/10.1111/0020-8833.00101>

Zovatto, Daniel (2018) “El estado de las democracias en América Latina a casi cuatro décadas del inicio de la Tercera Ola Democrática” *Revista Derecho Electoral*, 25: 1-24.
 Zurbriggen, Cristina y Emiliano Travieso (2016) “Hacia un nuevo estado desarrollista: desafíos para América Latina” *Perfiles Latinoamericanos*, 24(47): 259-281.

Anexo

Tabla 3

Dimensiones de análisis en la relación ideología-política fiscal
 en los parlamentos latinoamericanos (1994-2019)

Dimensión	Indicador	Pregunta
Ideológica	Autoubicación ideológica y	¿En qué casilla se colocaría usted dentro de la escala izquierda-derecha, teniendo en cuenta sus ideas políticas? Escala de 1 a 10, siendo 1 izquierda y 10 derecha.
	Autoubicación del partido al que pertenece	En esta misma escala, ¿dónde situaría Ud. a su propio partido?
Regulación económica	Estado-Mercado	¿Podría decirme si está Ud. más a favor de una economía regulada por el Estado o por el mercado? Escala de 1 a 10, donde 1 significa máxima regulación del Estado en la economía y 10 máxima liberación del mercado.
Política Fiscal	Aumento de impuestos	Para gastar más podría ser necesario aumentar los impuestos, ¿cómo cree que debería financiarse este aumento, a través de impuestos directos o indirectos? Escala binaria (1) A través de impuestos directos (capital y el trabajo). (2) A través de impuestos indirectos (Consumo)
	Impuestos directos o indirectos	En caso de incrementar los impuestos directos, ¿cree Ud. que deberían incrementarse los directos sobre el capital o sobre el trabajo? Escala binaria (1) Directos sobre el capital. (2) Directos sobre el trabajo
	Reforma fiscal	¿Cree Ud. que en su país es necesario llevar a cabo una reforma fiscal? Escala binaria (1) Si (2) No.
	Medidas para la reforma fiscal	Si se llevara a cabo dicha reforma fiscal, ¿qué tipo de medidas habría que tomar? Escala de 1 a 6: (1) Aumentar los impuestos directos, (2) Aumentar los impuestos indirectos, (3) Disminuir los impuestos, (4) Controlar la evasión/elusión, (5) Otras medidas, (6) Ninguna de las anteriores.

Tabla 4
 Base de datos, códigos, legislaturas por país
 y medias de ideología y regulación económica

País	Cod.	Año de realización	Legislatura	Nº. Entrevistas	Ideología (Propia/ Partido)		Regulación Estado-mercado	Gobierno-Oposición	
1. Argentina	Arg06	1996	1995-1997	128	4,53	4,97	-		
	Arg05	1998	1997-2001	128	4,70	5,17	6,24		
	Arg51	2004	2003-2007	105	4,52	4,99	5,74		
	Arg67	2008	2007-2011	110	4,34	4,67	5,18	63	45
	Arg73	2010	2009-2013	70	4,31	4,61	4,42	18	45
	Arg87	2013	2011-2015	67	4,28	4,38	4,28	18	48
2. Bolivia	Bol10	1996	1993-1997	74	5,88	6,41	-		
	Bol09	1998	1997-2002	98	4,47	5,25	6,96		
	Bol47	2003	2002-2006	80	4,05	4,79	5,51		
	Bol62	2006	2006-2010	98	3,86	4,30	5,34	52	40
	Bol81	2010	2010-2014	97	2,81	3,09	3,73	63	28
	Bol98	2015	2014-2018	93	3,01	3,16	4,02	61	28
3. Brasil	Bra55	2005	2003-2007	134	4,41	5,11	6,63		
	Bra75	2010	2007-2010	129	4,36	4,91	6,03	84	34
	Bra102	2014	2011-2014	123	4,64	4,93	5,90	60	34
4. Chile	Chi04	1994	1993-1997	93	5,00	5,01	-		
	Chi03	1998	1997-2001	89	5,39	5,52	7,14		
	Chi42	2002	2002-2006	88	5,44	5,49	7,18		
	Chi60	2006	2006-2010	90	5,09	5,36	6,37	49	41
	Chi77	2010	2010-2014	86	5,15	5,46	5,99	38	42
	Chi96	2014	2014-2018	68	5,19	5,41	5,60	38	28
5. Colombia	Col13	1998	1998-2002	88	5,14	5,70	6,07		
	Col46	2003	2002-2006	95	5,57	5,94	6,02		
	Col59	2006	2006-2010	107	4,88	5,60	6,14	63	29
	Col83	2010	2010-2014	91	5,81	6,13	4,73	75	10
	Col95	2014	2014-2018	84	5,77	6,24	5,35	52	15
6. Costa Rica	CR16	1994	1994-1998	52	5,20	5,52	-		
	CR15	1998	1998-2002	49	5,42	5,88	6,14		
	CR43	2002	2002-2006	51	5,10	5,56	5,78		
	CR56	2006	2006-2010	57	5,64	5,95	5,84	25	30
	CR78	2010	2010-2014	56	5,75	6,18	5,09	22	32
	CR93	2014	2014-2018	55	5,11	5,29	4,87	12	43
	CR108	2018	2018-2022	44	6,09	6,26	5,75	8	36

(continuación)

País	Cod.	Año de realización	Legislatura	Nº. Entrevistas	Ideología (Propia/ Partido)		Regulación Estado-mercado	Gobierno-Oposición	
7. Ecuador	Ec24	1996	1996-1998	72	4,91	5,12	-		
	Ec23	1998	1998-2002	112	5,06	5,52	6,53		
	Ec65	2008	2007-2008	98	3,47	3,73	4,65	62	17
	Ec72	2008	2009-2012	95	3,97	4,15	5,02	45	25
	Ec90	2013	2013-2017	94	2,62	2,71	3,54	68	19
	Ec104	2017	2017-2021	88	3,71	3,85	5,02	43	41
8. El Salvador	Slv08	1994	1994-1997	46	4,98	5,24	-		
	Slv07	1998	1997-2000	58	4,85	5,24	6,93		
	Slv27	2000	2000-2003	64	4,81	5,13	6,81		
	Slv48	2003	2003-2006	80	5,13	5,30	3,51		
	Slv58	2006	2006-2009	72	4,97	5,15	2,87	28	42
	Slv70	2009	2009-2011	68	4,87	5,30	5,41	30	35
	Slv88	2012	2012-2015	62	5,32	5,45	5,88	23	34
	Slv106	2015	2015-2017	56	6,27	6,17	7,21	21	32
9. Guatemala	Gua19	1998	1995-1999	63	5,23	5,80	3,86		
	Gua38	2002	2000-2004	79	5,25	5,91	3,72		
	Gua52	2004	2004-2008	121	5,36	5,85	3,60		
	Gua68	2008	2008-2012	97	5,55	5,91	3,78	30	62
	Gua85	2012	2012-2016	87	5,65	6,28	6,38	36	43
	Gua100	2016	2016-2020	78	5,40	6,00	6,58	19	42
10. Honduras	Hon12	1994	1994-1997	67	5,44	6,10	-		
	Hon11	1998	1997-2001	71	6,17	6,59	3,93		
	Hon40	2002	2002-2006	102	5,76	6,15	3,75		
	Hon57	2006	2006-2010	91	5,78	6,13	3,48	40	49
	Hon74	2010	2010-2014	91	6,13	5,84	6,84	59	25
	Hon92	2014	2014-2018	82	5,51	5,52	5,85	29	51
11. México	Mx02	1995	1994-1997	123	5,01	5,27	-		
	Mx01	1998	1997-2000	126	4,78	4,93	-		
	Mx37	2001	2000-2003	124	4,99	5,58	6,57		
	Mx50	2004	2003-2006	124	5,14	5,51	5,89		
	Mx63	2006	2006-2009	128	4,59	4,98	5,91	42	68
	Mx79	2010	2009-2012	98	5,19	5,94	6,08	27	59
	Mx89	2012	2012-2015	90	4,93	5,47	5,86	34	45
	Mx99	2015	2015-2018	100	5,63	5,82	6,37	46	47
12. Nicaragua	Nic17	1998	1996-2001	70	5,09	5,13	3,53		
	Nic39	2002	2002-2006	60	4,40	4,42	3,40		

(continuación)

País	Cod.	Año de realización	Legislatura	Nº. Entrevistas	Ideología (Propia/ Partido)		Regulación Estado-mercado	Gobierno-Oposición	
	Nic66	2007	2007-2011	69	4,69	4,96	3,70	27	41
	Nic86	2012	2012-2017	52	3,85	3,69	6,15	35	14
	Nic105	2017	2017-2022	59	3,36	3,03	5,90	45	14
13. Panamá	Pan41	2002	1999-2004	64	6,06	6,52	3,58		
	Pan53	2004	2004-2009	68	6,43	6,95	3,56		
	Pan71	2009	2009-2013	64	6,73	6,73	6,11	37	24
	Pan94	2014	2014-2019	47	5,72	6,40	6,15	8	36
14. Paraguay	Par22	1996	1993-1998	47	5,22	5,58	-		
	Par21	1998	1998-2003	65	5,48	5,69	3,22		
	Par49	2003	2003-2008	56	5,52	5,60	3,11		
	Par69	2008	2008-2013	72	5,96	6,13	3,43	27	42
	Par91	2013	2013-2018	55	6,04	6,06	6,31	38	14
15. Perú	Per32	1995	1995-2000	87	5,64	5,90	-		
	Per31	2001	2001-2006	83	4,77	4,96	3,35		
	Per61	2010	2006-2011	96	4,71	4,70	3,21	29	59
	Per84	2011	2011-2016	80	4,99	5,21	5,82	25	53
	Per107	2018	2016-2021	44	6,09	6,26	5,75	8	36
16. Rep. Dominicana	RD30	1995	1994-1997	62	5,11	5,47	-		
	RD29	2000	1998-2002	103	5,01	5,12	3,09		
	RD44	2003	2002-2006	118	5,79	6,57	2,74		
	RD64	2006	2006-2010	94	5,42	5,63	3,35	54	37
	RD82	2011	2010-2014	78	5,62	6,14	5,66	43	32
	RD103	2017	2016-2021	61	5,28	6,56	5,42	27	31
17. Uruguay	Ur34	1994	1995-2000	73	4,21	4,39	-		
	Ur33	2001	2000-2005	68	3,98	4,41	3,15		
	Ur54	2005	2005-2010	86	3,81	4,07	2,94		
	Ur76	2010	2010-2015	79	4,37	4,78	4,10	41	37
	Ur97	2015	2015-2020	69	3,10	3,49	4,25	35	34
18. Venezuela	Ven36	1995	1993-1998	69	4,52	4,73	-		
	Ven101	2016	2014-2019	67	4,27	4,34	5,06	20	46

Tabla 5
 Dimensión fiscalidad

Teniendo en cuenta que para gastar más podría ser necesario aumentar los impuestos, ¿cómo cree Ud. que debería financiarse este aumento, a través de impuestos directos o indirectos?		En caso de incrementar los impuestos directos, ¿cree Ud. que deberían incrementarse los directos sobre el capital o sobre el trabajo?		¿Cree Ud. que en su país es necesario llevar a cabo una reforma fiscal?		Si se llevara a cabo dicha reforma fiscal, ¿qué tipo de medidas habría que tomar?	
País/Legisla- tura	Media	País/Legisla- tura	Media	País/Legisla- tura	Media	País/Legisla- tura	Media
Arg06	1,08	Arg06	1,00	Arg73	1,03	Arg73	2,79
Arg05	1,20	Arg05	1,03	Arg87	1,00	Arg87	3,40
Bol10	1,62	Arg51	1,19	Bol81	1,15	Bol81	3,71
Bol09	1,61	Arg67	1,04	Bol98	1,16	Bol98	4,01
Bol47	1,51	Bol10	1,10	Bra75	1,01	Bra75	3,62
Bol62	1,64	Bol09	1,31	Chi77	1,21	Chi77	2,22
Chi04	1,42	Bra55	1,97	Col83	1,25	Col83	3,76
Chi03	1,27	Chi04	1,06	Col95	1,29	Col95	3,49
Chi42	1,96	Chi03	1,04	CR78	1,09	CR78	2,90
Chi60	1,33	Col13	1,09	CR93	1,09	CR93	3,40
Col13	1,43	CR16	1,00	CR108	1,00	CR108	3,16
Col46	1,26	CR15	1,00	Ec72	1,18	Ec90	3,67
Col59	1,20	Ec24	1,03	Ec90	1,46	Ec104	3,34
CR16	1,13	Ec23	1,07	Ec104	1,37	Slv70	1,27
CR15	1,30	Slv08	1,06	Slv70	1,12	Slv88	3,56
CR43	1,33	Slv07	1,00	Slv88	1,26	Slv106	3,96
CR56	1,12	Slv27	1,11	Slv106	1,11	Gua85	3,66
Ec24	1,12	Gua19	1,18	Gua85	1,28	Gua100	3,59
Ec23	1,47	Hon12	1,09	Gua100	1,11	Hon74	3,85
Ec65	1,36	Hon11	1,24	Hon74	1,10	Hon92	3,73
Ec72	1,36	Mx02	1,08	Hon92	1,07	Mx79	3,61
Slv08	1,20	Mx01	1,09	Mx79	1,03	Mx89	3,24
Slv07	1,45	Mx37	1,10	Mx89	1,13	Mx99	3,51
Slv27	1,44	Nic17	1,00	Mx99	1,45	Nic86	3,49
Slv48	1,33	Par22	1,18	Nic86	1,08	Nic105	3,58
Slv58	1,28	Par21	1,10	Nic105	1,47	Pan94	3,53
Gua19	1,21	Per32	1,13	Pan71	1,51	Par91	3,21
Gua38	1,45	Per31	1,13	Pan94	1,60	Per84	3,67

Teniendo en cuenta que para gastar más podría ser necesario aumentar los impuestos, ¿cómo cree Ud. que debería financiarse este aumento, a través de impuestos directos o indirectos?		En caso de incrementar los impuestos directos, ¿cree Ud. que deberían incrementarse los directos sobre el capital o sobre el trabajo?		¿Cree Ud. que en su país es necesario llevar a cabo una reforma fiscal?		Si se llevara a cabo dicha reforma fiscal, ¿qué tipo de medidas habría que tomar?	
País/Legisla- tura	Media	País/Legisla- tura	Media	País/Legisla- tura	Media	País/Legisla- tura	Media
Gua52	1,39	RD30	1,07	Par91	1,13	Per107	3,16
Gua68	1,43	RD29	1,10	Per84	1,16	RD82	3,72
Hon12	1,17	Ur34	1,06	Per107	1,00	RD103	3,84
Hon11	1,73	Ur33	1,05	RD82	1,65	Ur76	3,32
Hon40	1,36	Ven36	1,07	RD103	1,34	Ur97	1,85
Hon57	1,36			Ur76	1,68	Ven101	3,67
Mx02	1,24			Ur97	1,60		
Mx01	1,58			Ven101	1,17		
Mx37	1,33						
Mx50	1,54						
Mx63	1,53						

Tabla 6
(Continuación)

Teniendo en cuenta que para gastar más podría ser necesario aumentar los impuestos, ¿cómo cree Ud. que debería financiarse este aumento, a través de impuestos directos o indirectos?

País/Legislatu- ra	Media	País/Legislatu- ra	Media
Nic17	1,61	Per31	1,46
Nic39	1,17	Per61	1,21
Nic66	1,35	RD30	1,61
Pan41	1,55	RD29	1,61
Pan53	1,36	RD44	1,27
Pan71	1,40	RD64	1,29
Par22	1,13	Ur34	1,28
Par21	1,32	Ur33	1,29
Par49	1,34	Ur54	1,27
Par69	1,28	Ven36	1,13
Per32	1,36		