

**BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO
DEPARTAMENTO DE INTEGRACIÓN Y PROGRAMAS REGIONALES
DIVISIÓN DE INTEGRACIÓN, COMERCIO Y ASUNTOS HEMISFÉRICOS
INSTITUTO PARA LA INTEGRACIÓN DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**



**CAMBIOS EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL Y SUS EFECTOS EN LA TRIBUTACIÓN
DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**

**ALBERTO BARREIX
BID**

ENERO 2001

Cambios en el Contexto Internacional y sus Efectos en la Tributación de América Latina y el Caribe¹

En los últimos quince años se ha producido una uniformización de la estructura de los sistemas tributarios sin precedentes, que no ha sido acompañada por la equiparación de capacidades de gestión de sus administraciones. A los influjos, primero debido a liberalizaciones comerciales y financieras a mediados de los setentas, y luego por la necesidad de una mayor disciplina fiscal impuesta por los ajustes estructurales posteriores a la primera crisis de la deuda se remodeló el mapa tributario de nuestra región. Este trabajo tiene por objetivo presentar algunas de las características esa nueva configuración tributaria de la región luego de casi dos decenios de vigencia.

Adicionalmente, al inicio de esta década se gestaron procesos subregionales de integración comercial en el continente a la vez que una serie de países han comenzado a alinear sus políticas monetarias y cambiarias en especial con los Estados Unidos. Estos procesos de liberalización comercial y financiera y de integración económica no han sido acompañados por esfuerzos paralelos en coordinar los aspectos internacionales de la política y la administración tributaria. Por lo contrario, en materia tributaria se ha acentuado la tendencia a la competencia por mantener y atraer el ahorro y la inversión tanto nacionales como extranjeros mediante los más variados incentivos sin reparar en muchos casos en sus efectos en su eficiencia económica y equidad. Es por ello que en estos últimos años organizaciones multilaterales tales como la Unión Económica Europea (UE) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) han desarrollado esfuerzos para una mayor efectividad en el control, una más justa competencia y distribución de la renta proveniente de actividades internacionales. Adicionalmente, se intenta analizar las definiciones y decisiones de la OCDE para la determinación de paraísos fiscales y regímenes tributarios preferenciales dañinos y por ende, las condiciones para institucionalizar la cooperación internacional a nivel de política y administración tributaria.

¹ Este paper fue preparado por Alberto Barreix (INT/BID). Las opiniones expresadas en este trabajo son de sola responsabilidad del autores. Un especial agradecimiento a Daniel Alvarez quien participó la investigación y a Alberto Schunk (LIB/BID), Carla Salazar y Mónica Echeverría (INT/BID) y Cecilia Etchegoimberly por su apoyo logístico.

Cambios impulsados por las liberalizaciones comercial y financiera

Durante el último cuarto del siglo América Latina y el Caribe experimentaron importantes cambios en su estructura económica. Los procesos de liberación comercial y financiera que se expandieron a diferentes velocidades y frecuencias por todo el orbe fueron aplicados en la región.

El cuadro 1 presenta con claridad la fuerte reducción de las tasas promedio y la dispersión de los aranceles, reduciendo la protección efectiva, limitando las políticas sectoriales—en especial en el sector manufacturero—y por consecuencia disminuyendo los ingresos de los sectores protegidos.

Cuadro 1

		Indicadores de la Evolución de la Liberación Comercial de América Latina									
		Todos los Productos			Productos Primarios			Productos Industriales			Cobertura %
		Arancel	Desviación		Desviación	Arancel		Desviación	Arancel		Barreras No
		Medio	Standard de	Aranceles	Medio	Standard de	Aranceles	Medio	Standard de	Aranceles	Arancelarias
Año	%	Ponderado	%	%	%	%	Ponderado	%	%	Ponderado	%
Argentina	1998	13.5	12.9	6.9	11.1	5.7	7.4	14.0	7.0	14.1	2.0
	1985	28.0		28.0							
Brasil	1998	14.6	16.6	7.3	11.3	5.9	9.1	15.2	7.4	18.3	8.0
	1985	80.0		52.0							
Chile	1998	11.0	10.9	0.7	11.0	0.0	11.0	10.9	0.8	10.9	0.0
	1985	36.0		10.0							
Colombia	1998	11.7	10.6	6.2	12.4	6.1	11.0	11.4	6.3	10.5	1.0
	1985	83.0		106.0							
Ecuador	1998	11.3	10.4	6.4	11.8	6.5	10.2	11.2	6.3	10.4	n.d.
	1985	50.0		145.0							
El Salvador	1998	5.7	4.3	7.9	10.0	8.4	6.5	4.4	7.3	3.8	0.0
	1985	53.2		31.0							
Guatemala	1998	8.4	5.7	9.5	8.6	7.3	8.3	8.3	10.1	5.1	0.0
	1985	50.0		45.0							
México	1998	13.3	12.5	13.5	16.8	29.0	14.6	12.6	7.8	12.0	10.0
	1985	34.0		56.0							
Nicaragua	1998	5.9	4.0	7.3	8.3	10.1	5.9	5.2	5.9	3.6	n.d.
	1985	54.0		43.0							
Panamá	1998	9.2	8.0	5.9	11.4	6.9	9.3	8.5	5.4	7.7	0.0
	1985	41.3		22.0							
Perú	1998	13.2	12.6	2.9	13.7	3.3	13.0	13.1	2.7	12.5	0.0
	1985	64.0		62.0							
Uruguay	1998	12.2	10.0	7.9	11.4	5.5	7.2	12.4	8.4	10.7	1.0
	1985	32.0		18.0							
Venezuela	1998	12.0	10.9	6.1	12.5	6.1	10.9	11.9	6.1	10.9	0.0
	1985	30.0		63.0							
Canada	1998	7.5	3.8	26.5	16.1	54.9	6.7	5.1	6.1	3.2	
Estados Unidos	1998	5.2	2.8	11.8	6.4	25.1	3.2	4.9	5.5	2.7	
Unión Europea	1998	6.0	3.5	5.6	9.4	8.1	3.4	4.8	3.9	3.5	
	1988	8.7	6.9	7.3	10.1	10.5	4.7	8.3	5.9	7.5	

Fuente: International Monetary Fund, Government Statistics and World Development Indicators (various issues); The World Bank; UNCTAD, 1987 Report.

Adicionalmente es importante considerar que la región no sólo tiene niveles arancelarios relativamente bajos sino que también el porcentaje de cobertura de las barreras no arancelarias es muy bajo. En efecto, como se observa en el cuadro 2, por ejemplo en el caso del Tratado de Libre Comercio entre México y la Unión Europea el nivel de los aranceles caerá aún más por la aplicación de estos convenios.

Como corolario cuando el valor agregado de los sectores protegidos disminuye también se reducen los ingresos tributarios sobre la renta y las contribuciones a la seguridad social.

Cuadro 2

TLC México – UE
DESGRAVACIÓN ARANCELARIA

Porcentajes estimados de importaciones libres de arancel

<i>Desgravación</i>	<i>Prod. Industriales</i>		<i>Prod. Agrícolas</i>	
	<i>México</i>	<i>UE</i>	<i>México</i>	<i>UE</i>
Inmediata	47.6	82.0	27.6	58.2
2003	5.1	18.0	10.3	10.0
2005	5.6	--	--	--
2007	41.7	--	--	--
2008	--	--	7.9	5.3
2010	--	--	3.8	0.6
En espera	--	--	50.4	25.9

Fuente: Subsecretaría de Negociaciones Comerciales Internacionales, México. ALADI (2000)

Adicionalmente, cuando se cumplen las condiciones de equiparación del valor de productos e insumos a nivel internacional (Heckscher y Ohlin) se favorece la producción de sectores con ventajas comparativas. En nuestros países esto se traduce en el crecimiento de los productos primarios (agrícolas y recursos naturales no renovables) y una caída parcial del sector industrial. Sumado a ello, otras tendencias como la tercerización de servicios multiplicando las micro, pequeñas y medianas empresas genera una nueva distribución del valor agregado a nivel de los tres grandes sectores económicos tal como se presenta en el cuadro 3. Como puede observarse la región ha perdido casi 7% del producto industrial y ha ganado casi 0% en servicios en la composición al cabo de casi dos décadas.

Cuadro 3

Participación y Composición Porcentual del Valor Agregado

	PBI		Participación		Valor Agregado		Valor Agregado		Valor Agregado	
	(Valor de Merc.)		en VA Mundial		Agropecuario		Industrial		por Servicios	
	(US\$000 millones)		(en %)		(% del PBI)		(% del PBI)		(% del PBI)	
	1980	1997	1980	1997	1980	1997	1980	1997	1980	1997
Sudeste Asia & Pacífico	444	1,528	4.4	5.5	28	18	31	33	29	37
OCDE	7,991	22,848	79.1	82.2	4	2	25	21	59	63
América Latina & Carib.	782	2,089	7.7	7.5	10	8	28	21	50	60
Medio Oriente & N. Africa	391	499	3.9	1.8	10	14	9	14	37	48
Sud Asia	223	512	2.2	1.8	37	25	17	19	38	46
Africa (Sub-Sahara)	270	327	2.7	1.2	18	18	16	17	43	48

Nota: No incluye sectores como minería, gas, electricidad, construcción entre otros.

Fuente: International Monetary Fund, Government Statistics (various issues); World Development Indicators, (various issues), The World Bank; and Interamerican Development Bank, Dept. of Statistics

Esto tiene importantes consecuencias, en especial para la política y sobretodo la administración tributaria ya que el grupo mayoritario de contribuyentes lo constituyen los “difíciles de gravar” (Shome, 1999). Es probable, que en parte este fenómeno pueda haberse visto compensado con un crecimiento en la concentración de la actividad económica. En la mayoría de los países de la región menos del 1% del total de contribuyentes recauda cerca del 75% del total.

A su vez, la liberalización de los flujos de capital acompañados por el desarrollo de las telecomunicaciones y el desarrollo de nuevos instrumentos de inversión han incrementado los movimientos de entrada y salida de capitales. El cuadro 4 recoge estadísticas del crecimiento del nivel de las transacciones financieras representado por tres flujos, neto de capital privado, inversión extranjera directa y de cartera para un período de tan sólo ocho años.

Cuadro 4

	Flujo Neto de Capital Privado		Inversiones Extranjeras Directas		Flujo de Carteras de Inversión				Préstamos relacionados con la Banca y el Comercio	
	US\$ millones		US\$ millones		Bonos		Capital		US\$ millones	
	1990	1998	1990	1998	1990	1998	1990	1998	1990	1998
Sudeste Asia & Pacífico	17,664	67,249	10,347	64,162	-952	1,870	1,053	9,007	7,216	-7,790
Europa & Asia Central	7,695	53,342	1,097	24,350	1,893	14,385	185	2,904	4,520	11,704
América Latina & Caribe	12,411	126,854	8,188	69,323	101	17,627	896	1,748	3,226	38,156
Medio Oriente & N. Africa	668	9,223	2,757	5,054	-148	1,340	0	878	-1,941	1,950
Sud Asia	2,174	7,580	464	3,659	147	4,185	105	351	1,458	-615
Africa (Sub-Sahara)	1,288	3,452	834	4,394	-31	250	0	679	485	-1,872

Fuente: International Monetary Fund, Government Statistics y World Development Indicators, The World Bank.

La liberalización de los controles de cambios, los flujos de capital y el desarrollo de nuevos instrumentos dotan de gran movilidad relativa al capital financiero. En efecto, esto genera competencia entre países para atraer capitales que resulta en una carrera a la baja de impuestos para reducir el costo del capital y así retener el ahorro propio y captar el externo. Adicionalmente, más sofisticados mecanismos de planificación fiscal de la estructura financiera (por ejemplo, sustituir dividendos por intereses en los casos que estos no estén gravados) sumado a los nuevos productos financieros brindan mayores posibilidades de arbitraje tributario y acentúan la tendencia a erosionar la base de los impuestos que gravan la renta.

En el cuadro 5 se efectúa una comparación del crecimiento de una serie de variables que confirman las tendencias expresadas anteriormente.

Cuadro 5

Crecimiento % de las Variables comparando el promedio del período 93-97 con el 78-82 en US\$ de 1995

	PBI	Sector			Ingresos		Gastos		Invers. Extranjera	
		Agropecuario	Industria	Servicios	Fiscales	Fiscales	Import.	Export.	Bruta	Directa
Argentina	35	36	18	44	17	13	142	180	715	
Brasil	44	59	8	55	85	143	140	194	458	
Chile	154	88	97	183	80	88	208	267	784	
Colombia	83	13	18	112	119	151	241	160	581	
Costa Rica	64	64	61	71	149	104	138	236	194	
Repca. Dominicana	83	36	71	94	118	81	23	121	1,784	
Ecuador	54	88	31	45	89	75	14	157	236	
Guatemala	45	38	19	53	24	37	50	25	515	
Haití	-16	-20	n.a.	0	-51	-12	131	29	-82	
Honduras	65	69	77	61	101	111	19	27	1,087	
Jamaica	29	29	17	29	32	9	126	60	48	
México	45	25	59	45	42	50	159	408	254	
Nicaragua	3	27	-16	-5	-14	11	21	90	794	
Panamá	61	52	52	66	61	42	29	1	119	
Paraguay	60	77	31	65	117	131	322	452	391	
Perú	34	69	19	32	25	8	72	58	542	
Trinidad y Tobago	14	-19	-56	-2	-24	6	79	129	83	
Uruguay	31	36	-7	53	87	99	136	173	-11	
Venezuela, RB	36	35	65	18	44	49	43	97	535	
Promedio Simple	49	42	31	54	58	63	110	151	475	
Desvío Standard	36	31	37	44	54	51	84	123	445	

Fuente: Fondo Monetario Internacional, Government Statistics; World Bank

World Development Indicators e Interamerican Development Bank, Statistical Division.

Adicionalmente, es importante destacar que la apertura comercial y la especialización en productos primarios viene acompañada con un grado importante de variación en los precios.

Cuadro 6

Índices de Precios *Commodities* del Banco Mundial

	1980	1985	1990	1995	1999
<i>Commodities</i> (excl. petróleo)	100	76	57	59	85
Agricultura	100	76	52	58	90
Bebidas	100	94	39	50	104
Fertilizantes	100	72	56	49	85
Alimentos	100	65	52	51	85
Materia Prima	100	71	69	78	110
Metales y minerales	100	77	76	65	71
Petróleo	100	77	45	28	76
Productos de acero	100	80	91	81	66
Índice MUV G-5 (a)	100	95	139	166	104

Fuente: Banco Mundial, índice de precios de *commodities* (Development Prospects Group)

(a) MUV G-5 índice es la unidad de valor de los productos industriales exportados por G-5 a países en desarrollo. Estados Unidos, Japón, Alemania, Inglaterra y Francia

Esta variabilidad, obviamente sumada a otros factores repercute en una importante volatilidad en los agregados macroeconómicos y fiscales de la región tal como se observa en el cuadro 7 donde se destaca una importante variabilidad en los ingresos fiscales.

Cuadro 7 Volatilidad macroeconómica y fiscal		
En Coeficientes de Variación (1980-1998)		
	América Latina	OCDE
Crecimiento del PBI	0.5	0.1
Tasa de cambio real	0.4	0.1
Términos de intercambio	0.4	0.2
Flujos de capitales (% PBI)	0.6	0.2
Ingresos	0.4	0.1
Gastos	0.2	0.1

Nota: la volatilidad se mide por la desviación standard
Fuente: IMF, Government Statistics and International Finance Statistics (various issues); WB, World Development Indicators (various issues).

A su vez también ha cambiado la estructura de gastos del gobierno en estas dos décadas presentando en la región una fuerte reducción en subsidios y remuneración de funcionarios. Adicionalmente, el gasto público en la región se presenta con importantes déficits en salud y educación por lo que presentan una alta elasticidad ingreso. Además, suelen ser políticamente procíclicos. Es por ello que varios países han tratado de establecer disciplina mediante leyes de prudencia fiscal (caso peruano) o fondos de estabilización (casos venezolanos). Sin embargo, la mayoría de estas reglas no fueron cumplidas a partir de situaciones coyunturales difíciles.

Cuadro 8

Comparativo de la Estructura del Gasto del Gobierno

	Mercancías y Servicios		Sueldos Y Salarios		Interés de pago		Subsidios y transferencias		Gastos de Capital	
	% del total de gastos		% del total de gastos		% del total de gastos		% del total de gastos		% del total de gastos	
	1980	1997	1980	1997	1980	1997	1980	1997	1980	1997
América Latina & Caribe	21	30	30	25	7	11	24	18	18	16
Medio Oriente & N. Africa	28	29	..	28	..	11	16	16	21	16
Sud Asia	31	34	13	10	12	20	26	22	17	15
Estados Unidos	29	22	11	9	10	15	43	51	6	3
Unión Económica Europea	24	21	13	11	4	9	50	55	9	4

Fuente: Fondo Monetario Internacional, Government Statistics y World Bank, World Development Indicators (varios tomos).

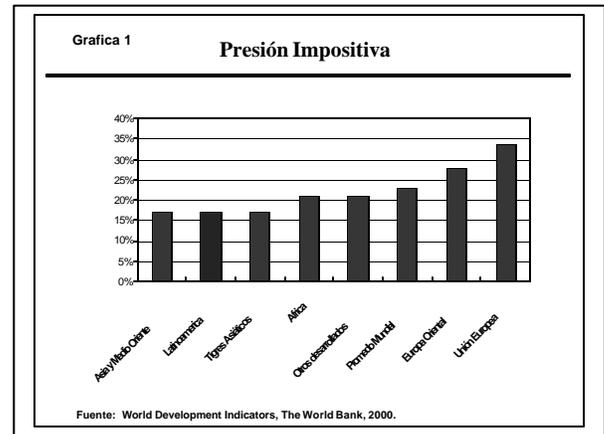
Evolución de la estructura tributaria

En materia tributaria, la tabla 1 indica que la región es la segunda presión tributaria en términos absolutos, pero en términos porcentuales del PBI su comportamiento está debajo del promedio.

Tabla 1

PBI e Impuestos per Capita por Región (en EEUU Dólares Corrientes de 1995)		
	PBI per Capita	Impuestos per Capita
OCDE (sin México)	26,791	6,949
América Latina y el Caribe	3,804	589
Africa del Norte y Medio Oriente	2,118	459
Asia (del Sur y Sudeste) ¹	891	129

¹ No incluye Australia ni Japón
Fuente: BM, FMI y OCDE



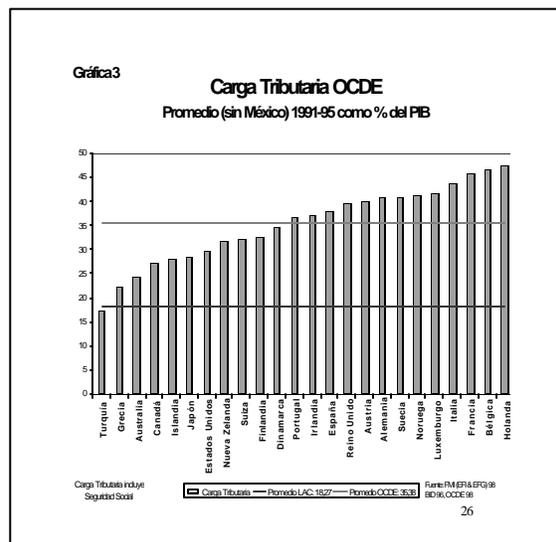
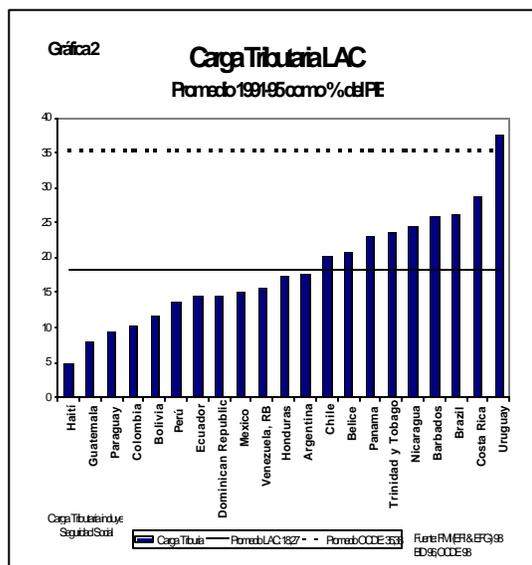
El cuadro 9 nos presenta la composición de la tributación en América Latina. La misma presenta un significativo aumento de la tributación en bienes y servicios y en seguridad social. Esto se compensa con caídas de aproximadamente del mismo porcentaje en impuestos al comercio exterior y la renta acorde con lo descrito en la sección de los cambios provocados por las liberaciones comercial y financiera.

Cuadro 9

	Impuestos sobre Rentas y Ganancia de Capital		Contribuciones a la Seguridad Social		Impuestos sobre Mercancías y Servicios		Impuestos sobre Comercio Exterior		Otros Impuestos		Otros Ingresos	
	% del total		% del total		% del total		% del total		% del total		% del total	
	1980	1997	1980	1997	1980	1997	1980	1997	1980	1997	1980	1997
Sudeste Asia & Pacífico	25	31	1	3	42	30	16	10	3	11	13	15
OECD	35	27	22	28	24	30	4	2	4	4	11	9
América Latina & Carib.	23	19	11	16	30	42	19	9	5	7	12	9
Medio Oriente & N. Africa	17	19	7	2	8	12	19	12	8	10	41	45
Sud Asia	14	17	0	4	34	33	33	22	2	6	17	18

Fuente: International Monetary Fund, Government Statistics y World Development Indicators, The World Bank

Las gráficas 2 y 3 nos permiten comparar la carga tributaria de la región con los países de la OCDE mostrando diferencias significativas en ambos grupos a nivel de sus países miembros.



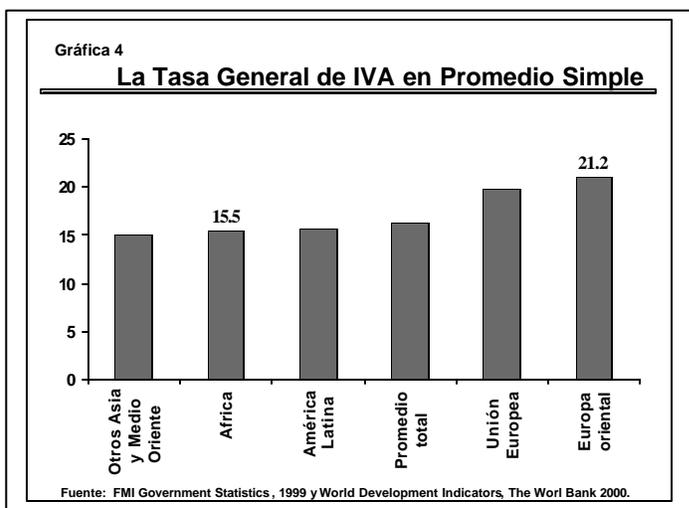
La tabla 2 nos presenta un resumen agregado (por promedios simples) de la evolución de para un grupo de 18 países que representan casi el 98% del ingreso regional. En el período de casi una década el esfuerzo tributario aumentó casi un 10% liderado por el IVA.

Tabla 2

	Evolución de la Presión Tributaria en América Latina y el Caribe (países seleccionados) ¹												
	Promedio			Desv. Standard			Composición %		Cambio	Máximo		Mínimo	
	1984/6	1997/8	Difer.	1984/6	1997/8	Difer.	1984/6	1997/8		1984/6	1997/8	1984/6	1997/8
Ingresos Tributarios	21.0	23.0	2.0	6.9	6.8	4.2	100	100	9.4	35.6	37.7	7.8	10.2
Comercio Exterior	2.83	1.96	-0.87	1.8	1.3	1.6	13	8	-30.8	6.5	5.6	0.5	0.7
Aranceles	2.47	1.93	-0.54	1.7	1.3	1.6	12	8	-22.0	6.5	5.6	0.1	0.7
Imp. s/ Exportaciones	0.36	0.03	-0.33	0.6	0.1	0.6	2	0	-92.2	2.5	0.3	0.0	0.0
Sobre Venta	6.9	8.7	1.8	3.6	2.6	2.4	33	38	26.6	16.2	15.1	2.1	5.3
IVA	3.6	5.8	2.2	2.1	2.1	1.5	17	25	61.2	9.6	10.0	0.0	3.0
Específicos	3.2	2.9	-0.3	2.6	1.7	1.7	15	13	-8.2	12.0	7.8	0.8	0.6
Renta	3.7	3.8	0.1	2.7	2.1	1.2	18	17	3.5	10.3	9.3	0.6	0.9
Persona Física	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.			n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Persona Jurídica	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.			n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Seguridad Social	2.2	3.2	1.0	1.8	2.8	1.6	11	14	43.2	5.8	9.9	0.2	0.2
Otros Impuestos	5.4	5.3	-0.1	4.4	4.5	2.3	26	23	-1.7	17.8	19.1	1.0	0.7
Recursos Naturales	2.6	1.9	-0.7	4.5	3.8	1.4	12	8	-25.2	16.6	15.7	0.0	0.0
Otros	2.8	3.4	0.6	1.5	1.8	1.8	13	15	20.1	5.3	6.3	0.4	0.6

¹ Argentina, Brasil, México, Venezuela, Colombia, Chile, Costa Rica, Uruguay, Perú, Bolivia, Ecuador, Guatemala, Trinidad y Tobago, Barbados, República Dominicana, El Salvador, Nicaragua y Honduras.

Fuente: Administraciones Tributarias (Receita Federal de Brasil, DGI Uruguay, SAT Guatemala, SHCP-SAT México, SRI Ecuador, AFIP Argentina, DEI Honduras, SENIAT Venezuela, Fondo Monetarios (RED), Banco Mundial, The Economist Intelligence Unit (varios reportes).



De la gráfica 4 se puede inferir que América Latina se sitúa muy cerca del promedio en lo que respecta al promedio de los países considerados. En el cuadro 10 es posible observar el fuerte incremento de la tasa general del IVA desde la implantación del tributo a la fecha. Sin embargo, todavía el promedio se encuentra significativamente por debajo (más de un 20%) de la media europea. También es posible observar que tanto al inicio de la vigencia del impuesto como actualmente existe una gran disparidad en el nivel de las tasas del tributo. Es importante

destacar que en algunos países, en especial aquellos con regímenes donde diferentes niveles de gobiernos subnacionales recaudan impuestos a los ingresos como por ejemplo, Argentina o Brasil, cuyas tasas son aún mayores que las de la Unión Europea.

Cuadro 10

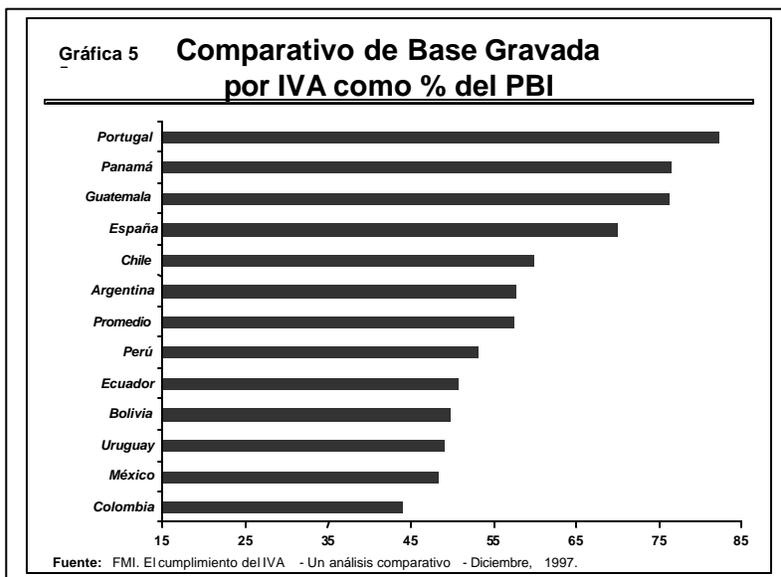
Países América Latina y el Caribe	Fecha de introducción	Tasas de IVA			Países Unión Europea
		Tasas al inicio AL y el C	Tasas Vigentes AL y el C	Tasas Vigentes U.E.	
Argentina	1975	16	21,27	15	Alemania
Bolivia	1973	5,10,15	13	20	Austria
Brasil ¹ interestadual	1991	9,11	9.9	21	Bélgica
Brasil ¹ intraestadual	1991	17	0, 21.9, 32	25	Dinamarca
Chile	1975	8,20	18	16	España
Colombia	1975	4,6,10	10,15,20,35,45	22	Finlandia
Costa Rica	1975	10	13	20.6	Francia
República Dominicana	1983	6	12	18	Grecia
Ecuador	1970	4,10	12	17.5	Holanda
Guatemala	1983	7	10	21	Irlanda
Honduras	1976	3	12, 15	19	Italia
México	1980	10	15,10	15	Luxemburgo
Nicaragua	1975	6	5,6,15	17	Portugal
Panamá	1977	5	5	17.5	Reino Unido
Paraguay	1991	12	10	25	Suecia
Perú	1976	3,20,40	18		
Trinidad & Tobago	1990	15	15		
Uruguay	1968	5,14	14, 23		
Promedio		10.4	15.9	19.3	
Desvío Standard		5.1	4.1	3.1	

¹ La fecha de implementación del IVA del Brasil es 1967

Fuente: Tait, Alan A. *Value-Added Tax: Administrative and Policy Issues*. FMI, 1991; *VAT Monitor (various issues)*; PriceWaterhouseCoopers Income Tax Worldwide Summaries y Banco Interamericano, División Estadística.

Por ejemplo, Bes (1999) para el caso argentino, estimó que para sustituir la recaudación del impuesto a los ingresos de provincia por el IVA utilizando tasas diferenciales, las tasas del IVA

en algunas de las provincias serían superiores al 25%. Es menester reconocer que una comparación de tasas debe ser acompañada por un análisis similar sobre la base gravada. La gráfica 5 considera el alcance de la misma con relación al PBI sin descontar evasión. Si bien todas las mediciones basadas en cuentas nacionales pueden presentar dificultades técnicas importantes nos da una noción de la dispersión de las mismas y de las posibilidades de su



expansión. En todo caso, podría reconocerse que en algunos casos existen posibilidades de crecimiento del tributo por base o tasa, pero en otros se observa cierto agotamiento de las posibilidades de expansión del tributo central para la recaudación en la región. En el Anexo 1 se presenta una descripción del tributo en un grupo de países de la región.

Es muy importante acotar que una buena parte del esfuerzo en administración tributaria en Latinoamérica se concentró en los llamados controles de documentación (controles que facturación y mercadería en tránsito) que sumados a unidades especiales dedicadas a grandes contribuyentes y el uso intensivo de retenciones constituyeron la base de las reformas de gestión impositiva. Este esfuerzo tenía por objeto concentrarse en la imposición indirecta y relegar los esfuerzos en renta al uso masivo de retenciones en la fuente, en especial de naturaleza salarial.

Lamentablemente, por falta de datos no podemos hacer un análisis detallado de los impuestos específicos o selectivos al consumo. Si bien estos bajan su participación relativa tal como se observa en el cuadro 2, es posible que ello se deba a la sustitución de este tributo por el IVA. En la mayoría de los países latinoamericanos los selectivos gravan bienes con baja elasticidad de sustitución (por adicción) y con externalidades negativas en la salud, como son los derivados del alcohol (bebidas) y del tabaco. También incluyen la venta de vehículos nuevos y combustibles que tienen una relativamente baja elasticidad precio y que en parte sustituyen cargos correspondientes al uso de caminería sin peaje. Si bien el tributo es recaudado generalmente de productores oligopólicos, su principal problema administrativo es el contrabando.

También es importante reconocer la dependencia de un grupo de países por los ingresos derivados de recursos naturales no renovables (ver Anexo 3) que presenta una concentración y dependencia con aquellos países exportadores de petróleo.

Respecto del impuesto a la renta es importante destacar nuestros países presentan la relación más regresiva del cociente impuestos de renta sobre consumo tal como se observa en el cuadro 11. Sin embargo, podemos observar un crecimiento relativo del impuesto a la renta corporativa en

comparación con el de renta personal. Esto indicaría que algunos elementos del diseño de la imposición a la renta personal tienden a reducir su rendimiento.

Cuadro 11

Ratios de Impuestos de Renta y Consumo (Países Seleccionados)¹

	Impuestos Renta/Consumo		Impuesto a la Renta Empresa/Individual	
	(Ratio)		(Ratio)	
	1985-87	1995-97	1985-87	1995-97
OCDE	1.2	1.2	0.2	0.3
Canada y EEUU	1.8	2.2	0.2	0.2
Pacífico	2.3	1.9	0.3	0.4
Europa	1.1	1.1	0.2	0.3
Países en Desarrollo	0.5	0.5	1.6	1.2
Africa	0.5	0.6	0.9	0.6
Asia	0.6	0.6	1.6	1
Medio Oriente	0.5	0.5	4.3	2.5
América Latina y el Caribe	0.4	0.4	1.8	2.3

Fuente: Tanzi y Zee (1998,) Revenue Statistics (OCDE); y Government Finance Statistics (FMI)

¹ Se compone de una muestra de países compuesta de : 8 de Africa, 9 de Asia, 7 países de Oriente Medio y 14 países de América Latina y el Caribe.

El cuadro 12 nos permite señalar que a un en paridad de poderes de compra el monto mínimo no imponible es significativamente más alto en la región que en los países de la OCDE. Otro factor es que las administraciones tributarias del subcontinente no han logrado superar el nivel de control de facturación. En la práctica, muy pocas de ellas poseen la capacidad para efectuar cruces masivos de información mediante el manejo de grandes bases de datos o auditorías más sofisticadas como ser intermediación financiera, alta tecnología o actividades internacionales.

Cuadro 12

Impuesto a la Renta en 1997

	Tasa Marginal más alta del Impuesto Personal		Tasa de Renta de Corporativa	Renta Mínima Imponible	Ingreso per Cápita ¹	Renta Mínima Imponible ²
	Tasa Marginal	sobre Renta	en	(en Ingreso per cápita)		(en Ingreso Per cápita Ajustado)
	%	US\$	%			
Argentina	33	120,000	33	1.6	11,944	19,110
Barbados	40	46,000	40	2.0	13,543	27,086
Brasil	25	52,000	33	2.7	6,828	18,436
Chile	45	14,748	15	0.2	8,895	1,779
Costa Rica	25	15,746	30	1.3	5,889	7,656
El Salvador	30	22,857	25	0.7	4,083	2,933
Guatemala	25	30,000	25	3.5	3,500	12,230
Honduras	25	38,460	25	1.9	2,478	4,709
Jamaica	25	2,838	33.3	0.8	3,490	2,751
México	35	25,492	34	0.1	7,637	764
Nicaragua	30	18,083	30	6.9	2,140	14,767
Panamá	30	200,000	15	0.5	5,244	2,622
Perú	30	50,036	30	1.4	4,516	6,483
Repca. Dominicana	25	16,176	25	1.9	4,460	8,475
Trinidad y Tobago	35	11,200	35	0.6	7,467	4,344
Uruguay	-	-	30	-	8,544	-
Promedio	30.5	44,242	28.6	1.7	6,291	8,943
Desvío Standard	5.9	49,734	6.6	1.7	3,161	7,515
Alemania	53.0	69,226	40	0.3	25,465	7,536
Australia	47	32,404	36	0.2	21,813	4,008
Austria	50	55,564	34	0.2	25,523	4,916
Bélgica	55	65,547	39	0.2	23,820	5,758
Canadá ³	49.3	42,741	38	0.2	20,249	4,333
Dinamarca	40	..	34	0.3	32,178	9,781
Finlandia	38	56,450	28	0.4	23,315	9,053
Francia	32	166,667	33	0.2	23,788	5,294
Grecia	45	55,923	35	0.5	11,427	5,493
Israel	50	57,387	36	0.8	8,192	6,209
Italia	46	181,801	37	0.3	19,912	4,978
Corea del Sur	40	56,529	28	0.9	9,287	8,358
Nueva Zelanda	33	19,922	33	0.4	17,271	6,909
Noruega	28	6,835	28	0.2	34,823	8,482
España	48	69,216	35	0.6	13,530	7,513
Turquía	45	59,259	25	0.9	7,914	7,123
Reino Unido	40	44,580	31	0.3	21,740	7,367
Estados Unidos ⁴	46.1	278,450	41.9	0.2	29,297	5,859
Promedio	43.7	77,559	34.0	0.4	20,530	6,609
Desvío Standard	7.2	66,284	4.5	0.2	7,743	1,618

¹ América Latina y Caribe en PPP, resto de países en US\$ corrientes.² Surge de la multiplicación de la columna de Ing. per Cápita por la columna de Renta Mínima Imponible en Ingresos per Cápita³ Canadá incluye una tasa federal y el promedio de la provincial.⁴ Estados Unidos incluye tasa federal del Impto. Personal 40% más 6.1% del promedio simple del impuesto estadual y en el corporativo la tasa del federal es 35% y del promedio simple estadual es 6.9%

Fuente: PriceWaterhouseCoopers Income Tax Worldwide Summaries y Tanzi, Vito y Howell H. Zee (1998).

Reporte de la OCDE sobre competencia tributaria dañina

La literatura sobre competencia tributaria internacional coincide en admitir la creciente dificultad que enfrentan las jurisdicciones que gravan los ingresos de portafolio y de inversión directa., tanto en el país fuente (origen de la inversión) como en el lugar de residencia (del inversor). Asimismo, existe hoy en día un mayor reconocimiento y aceptación de los efectos adversos que este fenómeno acarrea en términos de inequidad, distorsión en la dirección de flujos comerciales y financieros y de erosión de bases tributarias entre países. Sin embargo, en los albores del nuevo milenio aún no se han alcanzado consensos técnicamente sólidos y políticamente creíbles sobre las herramientas de política impositiva y de administración tributaria que permitan reducir dichos efectos en sistemas tributarios de países soberanos, en un marco de cooperación internacional.

El reporte emitido por la OCDE² sobre competencia tributaria dañina representa, tanto por la profundidad de las propuestas como por la amplitud de países que pretende involucrar, uno de los esfuerzos institucionales más importantes por desarrollar medidas dirigidas hacia ese fin³. El objetivo inicial del reporte es el de promover entre países miembros y entre aquéllos que no lo son, un mejor entendimiento de la manera en que los paraísos fiscales y los regímenes tributarios dañinos impactan negativamente la integridad, equidad y neutralidad de los sistemas tributarios, en detrimento del bienestar de la población global. A partir de este entendimiento, el reporte establece guías prácticas que permiten a los gobiernos identificar con mayor precisión los paraísos fiscales y regímenes de excepción de aquéllos que generan una competencia tributaria no dañina. Finalmente se establecen una serie de recomendaciones de política orientadas a combatir en forma más coordinada y eficiente prácticas de competencia tributaria dañina.

Una de las partes más novedosas del reporte lo constituye la distinción que hace entre prácticas dañinas de competencia tributaria de las que no lo son. En el fondo de esta diferenciación se advierte la necesidad de identificar aquellas jurisdicciones que tan sólo imponen relativamente bajas tasas efectivas de impuestos, de aquéllas que son capaces de financiar sus gastos públicos sin la necesidad de imponer gravámenes al ingreso y que además son utilizadas por no-residentes tan sólo como vehículos para eludir impuestos en su país de residencia (*paraísos fiscales*); o bien, que imponiendo dichos gravámenes, sus códigos tributarios contemplan tratamientos preferenciales con objetivos explícitos de promoción de inversiones, en detrimento de una sana competencia tributaria internacional (*régimen preferencial dañino*). Un resumen de las principales características definidas por la OECD para identificar un *paraíso fiscal*, un *régimen preferencial dañino* y las ciertas prácticas en *competencia tributaria desleal* se presentan resumidas en el Anexo 4.

Resulta sin dudas altamente conveniente que el reporte de la OCDE parta de esa diferenciación en aras de lograr una cooperación internacional efectiva. Tal como lo reconoce el propio organismo en el documento, existen jurisdicciones que en el ejercicio de su soberanía, reciben el mandato ciudadano de determinar una mezcla de bases y tasas impositivas que financien a un sector público relativamente pequeño, sin que ello signifique necesariamente la intención deliberada de atraer fuentes altamente movibles de ingreso (*régimen preferencial no dañino*). Considerando que en la práctica es difícil hacer este tipo de distinciones, el reporte provee una serie de factores

² *Competencia Tributaria Dañina: Un Asunto Emergente Global*, Reporte del Comité de Asuntos Fiscales de la OCDE, adoptado en enero de 1998.

³ Cabe también destacar el *Paquete Para Atacar la Competencia Tributaria Dañina en la Unión Europea*, adoptado por el Consejo de la Unión Europea a finales de 1997.

objetivos a considerar para identificar prácticas desleales de competencia tributaria⁴. Uno de los signos distintivos más evidentes que permiten en ocasiones lograr una identificación más objetiva de paraísos fiscales o regímenes preferenciales dañinos es la evidente desproporción entre los flujos de inversión que reciben y el nivel de actividad económica real que en ellos se desarrolla⁵.

En términos de recomendaciones de política, el reporte sugiere en términos generales dos tipos de acciones en contra de dichas prácticas desleales: acciones de tipo unilateral enfocadas a dotar a las legislaciones domésticas de reglas que permitan desincentivar la movilización de bases gravables con fines elusivos⁶, y acciones de corte bilateral que permitan intensificar y hacer más eficiente el intercambio de información entre países y que limiten en forma estratégica los beneficios concedidos a través de los tratados para evitar la doble tributación. Como muestra de la importancia de adoptar un enfoque multilateral en la búsqueda de soluciones conjuntas, el reporte anuncia la creación de un foro internacional que permita evaluar en forma permanente los avances logrados por las diferentes jurisdicciones fiscales en el combate a las prácticas dañinas de competencia tributaria.

En forma sintética podríamos resumir las positivas características de tan importante contribución:

1. Siguiendo la tradición, estos trabajos sobre tributación internacional siguen el patrón de la institución de estudiar temas relevantes (no sólo para la OCDE) con alto nivel profesional tal como lo fueron en el pasado por ejemplo, el modelo de tratados de doble tributación o los precios de transferencia y proveer guías de acción en la materia.
2. La organización ha realizado los trabajos sobre competencia desleal bajo un grupo de principios de validez universal muy apropiados a la época y relevantes a la cooperación internacional como son la transparencia, la no discriminación e el intercambio efectivo de información.
3. El estudio sigue una metodología participativa, donde se identifican en primera instancia regímenes potenciales dañinos de la propia organización (47) y luego 35 otras jurisdicciones, un sistema similar al que aplica la Comunidad Europea acompañadas de cursos de acción.

Aunque innovador y oportuno, el reporte de la OCDE no ha estado exento de críticas. Las más extremas incluyen desde teorías conspirativas, considerando que este es un esfuerzo de un grupo de países con presiones tributarias altas para inducir a otras jurisdicciones en ese camino, o razones de supervivencia burocrática de organizaciones multilaterales.

En nuestro criterio, creemos importante destacar:

1. El punto de concentración de estos trabajos en el tratamiento tributario preferencial solamente a los regímenes que afectan el ahorro, es incompleto. De una manera muy elocuente, Avi-Yonah⁷ señala puntualmente algunas de las principales limitaciones del documento que impiden la adopción de una solución global e integral al fenómeno de la competencia tributaria desleal. De acuerdo con Avi-Yonah, los alcances de las recomendaciones de la OCDE quedan en principio altamente restringidas por la omisión deliberada de considerar

⁴ Entre estos factores se encuentran la falta de transparencia en la aplicación de impuestos, la existencia de “regímenes cercados” (*ring fencing*), nulo intercambio de información con autoridades fiscales extranjeras, bases o tasas impositivas sujetas a negociación y la existencia de provisiones tributarias secretas.

⁵ El reporte de la OCDE reconoce que la inversión extranjera directa de los países del G-7 en jurisdicciones ubicadas en el Caribe e islas del pacífico del sur se quintuplicaron durante el período 1985-1994 hasta llegar a más de 200 mil millones de dólares. Existe además evidencia de que aproximadamente una cuarta parte de los activos de las empresas multinacionales de EUA están ubicados en jurisdicciones que registran tan sólo 1.2% de la población total y el 3% del PIB mundial.

⁶ Por ejemplo, el reporte recomienda a los gobiernos la adopción de reglas anti-diferimiento de impuesto tanto para empresas como para individuos con inversiones en paraísos fiscales.

⁷ *Globalización, Competencia Tributaria y la Crisis Fiscal del Estado Benefactor*, Avi-Yonah R.S., 113 *Harvard Law Review* 1573, No. 7, Mayo de 2000, pp.1657-1666.

dentro del reporte al ingreso proveniente de actividades reales, tomando en cuenta la relativa facilidad con la que en la actualidad es posible trasladar la producción de bienes hacia paraísos fiscales⁸.

En nuestro criterio, debería incluirse también un análisis al tratamiento preferencial desleal de las inversiones, a que es lo que más afecta a países en desarrollo en variadísimas formas; desde zonas francas a regímenes especiales de subsidios muchas veces muy poco transparentes en buena parte del orbe y a los que América Latina y el Caribe no son la excepción⁹. Este es un punto crucial porque muchos de estos regímenes tributarios especiales a la inversión se originaron en regímenes preferenciales comerciales como son cuotas, regímenes bilaterales especiales, etc. (Jenkins y Kuo, 2000).

En definitiva, es difícil separar, y por ende negociar, regímenes tributarios especiales sin su correspondiente en regímenes comerciales preferenciales.

2. Es probable, que no sólo el alcance temático sea limitado sino que también en el grupo de países analizados no se encuentran jurisdicciones que tanto en Asia, América y Europa deberían de analizarse. A pesar de los esfuerzos del organismo internacional por ampliar la aplicación de las recomendaciones del reporte hacia un ambicioso universo de países por la vía de probables sanciones, su restringida aplicación a tan sólo los 29 países miembros de la OCDE representa otra limitación importante. Adicionalmente a las dificultades técnicas de las que adolecen algunas de las recomendaciones de la OCDE para combatir prácticas dañinas de competencia tributaria, el comportamiento no cooperativo de países no miembros deja en desventaja competitiva a empresas e inversionistas residentes en países cooperativos y/o miembros. Ante la falta de fórmulas más eficaces para ampliar la cobertura de las recomendaciones del reporte, esta situación de inequidad introduce mayores incentivos a los contribuyentes afectados a adoptar estrategias tendientes a ocultar sus bases gravables triangulando estratégicamente la dirección de flujos comerciales y financieros¹⁰.
4. Es difícil de aceptar que en temas tributarios que tanto afectan la soberanía, un grupo de naciones pueda dictar normas y establecer probables sanciones a otras que no se encontraban representadas, ni invitadas, cuando se definieron los estándares para definir regímenes o mejores prácticas.
5. De alguna forma ignora las diferencias de capacidad administrativa entre países que pueden volver inaplicable los intercambios de información; es difícil intercambiar información que no se tiene en las administraciones débiles de países en desarrollo. Algunos de estos países no tienen la capacidad de explotar esa información por ejemplo, controlar ciertos activos de ciudadanos de países en desarrollo en naciones desarrolladas.
6. Ignora ciertas características históricas que pudieren ser muy perjudiciales ya que listar naciones bajo rótulo pueden afectar su reputación internacional e inclusive tener consecuencias económicas serias como afectar el crédito de un país. Esto es relevante, porque es muy probable que muchos de los regímenes preferenciales hayan surgido de regímenes tributarios o financieros restrictivos sobre los flujos financieros de otras jurisdicciones incluidas las de la propia OCDE. En definitiva, la negociación de las propias definiciones y

⁸ Esta omisión afecta especialmente a los fiscos de las economías más avanzadas, debido a que 2/3 partes del intercambio global de mercancías es llevada a cabo por empresas multinacionales que en un 85% residen en países industrializados de la OCDE.

⁹ En el Anexo 2 se presenta un resumen del trabajo de Peter Byrne y Reuven Avi Yonah, Incentivos Tributarios a la Inversión en América Latina (2001) primer borrador, para un grupo de países de la región.

¹⁰ Así por ejemplo, un inversionista domiciliado en una jurisdicción "cooperativa" con las recomendaciones del reporte, puede invertir en otra a través de un paraíso fiscal que rompa la red de intercambio de información entre las autoridades fiscales residente y fuente, respectivamente.

cursos de acción deberá considerar mecanismos y calendarios, como la propia organización lo está haciendo efectivo pero en un sistema más equitativo y representativo.

Desde el punto de vista de los países de la región, resulta particularmente inquietante el sesgo que el reporte tiene hacia el intercambio de información como principal herramienta de cooperación multilateral. Si bien es cierto que esta herramienta es un elemento necesario para cualquier tipo de cooperación tributaria multilateral, para el fisco de un país importador neto de capitales y con *handicaps* administrativos resulta, desde el punto de vista de sus ingresos, más atractivo cooperar en un arreglo institucional que favorezca adicionalmente esquemas de retención en la fuente generalizados. En este sentido, cabe advertir que la cooperación multilateral impulsada por organismos internacionales tendrá mayores probabilidades de éxito, en la medida en que provea esquemas de política y administración tributaria que reconozcan desequilibrios en la estructura de flujos de capital entre regiones¹¹ tal como se presenta en la tabla 6.

Tabla 6

	ESTRUCTURA DE FLUJOS (Dólares EUA)			
	Pob. (1998)	PBI (1998)	Capital en Bolsas (1998)	Inv. Extranjera Directa Neta y Portafolio Neto (1999)
Total	5.9 Bn	35.12 Tr	25.48 Tr	0.34 Tr
Países Desarrollados	15.2%	65.1%	92.8%	48.5%
Países en Desarrollo	84.8%	34.9%	7.2%	51.5%
América Latina y el Caribe	7.9%	6.4%	1.5%	22.3%

Fuentes: FMI, BM, BIS, FIBV, EIU

19

En definitiva, la OCDE en materia de cooperación tributaria internacional ha sentado las bases del espíritu que la debe gobernar pero se deben corregir falencias en el proceso seguido para lograrla.

Algunos factores que inciden en la necesidad de la coordinación tributaria internacional

Es importante destacar una serie de factores que influyen en la necesidad de desarrollar un esfuerzo técnico que impulse la coordinación para mejorar la tributación internacional de la

¹¹ Como muestra de estas desproporciones cabe apuntar que los países de América Latina y el Caribe registran con únicamente el 1.5% del valor total de capitalización de mercados.

región que a la vez salvaguarde el derecho de las naciones a establecer soberanamente su nivel de tributación en el marco de una leal competencia tributaria entre naciones. Este esfuerzo, tanto a nivel de política como de administración, requerirá la coordinación entre nuestros países y el resto del mundo en lo que refiere al tratamiento tributario, ahorro y la inversión externa. Sin embargo, buena parte del esfuerzo debe incluir la coordinación intraregional de los niveles e instrumentos de incentivos que aseguren una competencia leal y permita un poder de negociación mayor con otros agentes externos a la región tanto públicos como privados.

En primer lugar, está el aspecto tecnológico. En las próximas décadas la inserción internacional de un país estará afectada no sólo por la forma y condiciones de los mercados de sus productos, que ya son bastante desiguales para la América Latina. Más aún, en los dos últimos decenios la velocidad de la evolución tecnológica ha generado un nuevo riesgo para las economías en desarrollo, la posibilidad de su exclusión del concierto internacional. Por ende, la creación o adaptación de las estructuras económicas nacionales al cambio tecnológico y su apropiada explotación comercial, que son función de la capacidad científica de la nación, pasan a convertirse en un elemento clave del desarrollo y el comercio internacional, y por ende, afectando a la tributación.

El cuadro 13 nos muestra algunas cifras sobre diferentes componentes del acervo científico de un grupo de países.

Cuadro 13

Comparativo de los Acervos Tecnológicos (países seleccionados)

	Científicos en I&D	Técnicos en I&D	Gastos en I&D	Exportación de Alta Tecnología		Regalías y Licencias de uso			Inscripción de Patentes		
	por c/millón de habitantes 1985-1995	por c/millón de habitantes 1985-1995	en promedio del PBI 1985-1995	US\$ millones 1997	% de export. Industriales 1997	Recibos 1990	Pagos US\$ mill. 1997 1990 1997		Residentes 1996	residentes 1996	
Argentina	671	149	0.4	1,355	15	4	6	409	240	..	..
Bolivia	250	154	..	17	9	0	0	3	5	..	..
Brasil	168	59	0.6	5,175	18	12	32	54	529	2,655	29,451
Chile	..	231	0.7	480	19	0	83	37	53	189	1,771
Ecuador	169	215	0.1	53	12	0	0	37	64	7	354
Guatemala	99	107	1.1	94	13	0	..	0	..	2	102
México	213	73	0.4	29,692	33	73	130	380	501	389	30,305
Venezuela	208	32	0.5	249	10	..	..	..	0	182	1,822
Total	1,778	1,020		37,116		89	250	920	1,392	3,424	63,805
Alemania	2,843	1,472	2.4	112,243	26	1,987	3,168	3,797	4,694	56,757	98,338
Australia	3,166	792	1.7	6,415	39	162	295	826	1,074	9,196	34,125
Bélgica	1,814	2,200	1.7	29,221	23	682	650	1,328	1,098	1,356	59,099
España	1,210	342	0.9	13,452	17	90	211	1,022	1,565	2,689	81,294
Estados Unidos	3,732	..	2.5	197,657	44	16,635	33,676	3,136	9,411	111,883	111,536
Hungría	1,033	512	0.8	5,745	39	49	100	36	192	832	24,147
Irlanda	1,871	510	1.4	26,467	62	38	110	591	4,140	925	52,407
Japón	6,309	828	2.9	152,431	38	2,866	7,303	6,051	9,620	340,861	60,390
Rusia	3,520	688	0.7	3,809	19	..	176	..	11	18,138	28,149
Reino Unido	2,417	1,019	2.2	95,755	41	3,055	6,901	3,575	6,332	25,269	104,084
Suecia	3,714	3,173	3.4	21,969	34	563	1,000	743	957	7,077	76,364
Total	31,629	11,536		665,164		26,127	53,589	21,104	39,094	574,983	729,933

Fuente: Fondo Monetario Internacional, Government Statistics; World Bank, World Development Indicators e Interamerican Development Bank, Statistical Division.

De estas cifras surge claramente las diferencias existentes entre la región y un grupo de países europeos y EE.UU. cuyos rendimientos actuales (representadas por el ingreso por exportaciones de tecnología) es casi 19 veces superior. Sin embargo, un simple análisis del nivel de recursos humanos, niveles de gasto, y patentes en alta tecnología nos hace prever que esta situación

probablemente no sólo no se revierte sino que posiblemente aumentará la brecha aumentando el rezago y la dependencia de la región. En tal sentido, se hace relevante considerar el significativo efecto que tendrá sobre la tributación internacional, en especial para evitar la reducción de la base mediante diferentes instrumentos que requieren cooperación internacional como son precios de transferencia y coordinación para una competencia más transparente de los incentivos a la inversión extranjera.

Dentro de la capacidad científica se destaca la base de la llamada nueva economía, las telecomunicaciones y la informática (la tercer área sería la biogenética). En referencia a los medios electrónicos e infraestructura de telecomunicaciones, las cifras del cuadro 14 nos permite percibir la posición relativa de América Latina y el Caribe en este rubro.

Cuadro 14

Estadísticas sobre Medios de Comunicación Electrónicos

	Radios	Televisión		Teléfonos	Faxes	Computadoras	Sitios de
		Aparatos	Suscriptores	Móviles		Personales	Internet
	(cada 1,000 habitantes)	de	de Cable				
		(cada 1,000 habitantes)	(cada 10,000 habitantes)				
	1996	1997	1997	1997	1996	1997	Julio 1998
Sudeste Asia & Pacífico	184	229	39	11	0.4	7	1
América Latina & Carib.	398	264	31	26	2	33	8
Medio Oriente & N. Africa	268	140	9	6	2	15	0.2
Sud Asia	99	69	16	1	0.2	2	0.1
OECD	676	647	165	189	50	264	375

Fuente: Science and Technology Review (MIT) y World Bank, World Development Indicators (varios tomos).

Considerando los efectos de reducción de base tributaria que afectará en el futuro a la provisión de servicios intangibles vía electrónica afectará un sector creciente y dinámico de los ingresos impositivos por ventas y su diferente tratamiento influirá en la determinación de la base imponible de gravámenes al consumo y rentas.

Un segundo elemento (positivo) es el constante desarrollo e integración de los mercados financieros latinoamericanos y caribeños al mercado internacional, pero que no se ha visto equiparado con un esfuerzo de análisis para la posible cooperación en materia tributaria.

Los libres mercados financieros y cambiarios permiten recibir pero también exportar activos sin la respectiva capacidad de las administraciones tributarias para control. Para lo cual es importante la coordinación internacional en lo que sería la potestad de fiscalización de cada país. En efecto, esta preocupación afecta no solamente el tratamiento de los diferentes instrumentos financieros como medio de planificación tributaria que permite erosionar el impuesto a la renta de empresas sino también, lo referente al tratamiento fiscal de los rendimientos del ahorro que afecta a la renta individual y a los movimientos abruptos de fondos de corto plazo que tanto afectaron a la región en las crisis de los últimos años.

Adicionalmente, puede apreciarse que el número de empresas que comercializan valores en las bolsas más importantes de la región tiende a disminuir tal como se observa en el cuadro 15. En efecto, si bien las privatizaciones y la apertura aumentaron significativamente el valor de capitalización y el valor negociado (ver cuadro 15), las tendencias a la concentración tanto

empresarial iniciada desde principios de los noventa y de las bolsas a finales de la década han afectado esta forma de canalización del ahorro en la región. Más aún, parte de los cambios en la forma de valuación de una empresa, un ejemplo las empresas vinculadas a la Internet, han llevado a que parte del valor internacional de una empresa sea capturado solamente en la bolsa en que cotiza. Por ejemplo, el valor de un descubrimiento médico o un nuevo tipo de servicio se capturan en donde la empresa cotiza y tal como se indicó antes este país tiene la ventaja de poder capturar una parte mayor de la base imponible cuyo valor se genera internacionalmente. Es claro, que este proceso está intrínsecamente ligado en una parte significativa al avance tecnológico.

Cuadro 15

Bolsas de Valores en 1999

	Valor de Capitalización		Valor Negociado		Ratio de Ventas		Número de compañías listadas			
	US\$ millones	% del PIB	% del PIB	(valor negociado en % de capital)						
	1990	1998	1990	1998	1990	1998	1990	1998		
Argentina	3,268	45,332	2	18	1	8	34	29	179	136
Brazil	16,354	260,887	4	31	1	25	24	71	581	536
Chile	13,645	51,866	45	93	3	10	6	7	215	295
Colombia	1,416	13,357	4	20	0	2	6	10	80	189
Costa Rica	475	820	7	9	0	0	6	4	82	114
México	32,725	91,746	12	39	5	13	44	29	199	198
Sudeste Asia & Pacífico	197,109	426,006	16	26	7	41	118	164	1,443	3,624
América Latina & Caribe	78,470	508,395	8	30	2	15	30	45	1,748	2,238
Medio Oriente & N. Africa	5,265	125,286	28	35	1	9	..	..	817	1,328
Sud Asia	42,655	143,250	11	28	6	13	53	56	6,996	7,163
OECD	8,913,233	21,749,035	56	98	32	82	49	75	17,064	22,253

Fuente: Bank for International Settlements (web site, Table 1. 3a)

Por último y como ejemplo, podríamos considerar al sector turismo internacional (ver cuadro 16). En nuestros países existen múltiples y generosos beneficios fiscales casi sin excepción (ver anexo 2) pero por el contrario, muy pocas legislaciones para coordinar los efectos tributarios internacionales, por ejemplo los “paquetes” y la devolución del IVA a los turistas, y ninguna forma de coordinación internacional.

Evolución del Turismo Mundial

	Turismo Internacional				Ingresos por Turismo			
	Ingreso de turistas en miles		Salida de turistas en miles		En US\$ millones corrientes		como % de Exportaciones	
	1980	1997	1980	1997	1980	1997	1980	1997
Sudeste de Asia & Pacífico	9,570	49,784	3,339	37,471	2,480	37,017	5.1	7.0
Europa & Asia Centrales	17,935	91,125	15,522	89,019	1,029	33,835	3.0	10.3
América Latina & Caribe	22,766	48,213	9,907	27,212	11,262	31,629	9.2	8.0
Medio Oriente & N. Africa	11,815	22,229	4,620	12,173	4,589	12,388	2.5	7.8
Sud Asia	2,086	4,068	1,259	5,040	1,485	3,936	8.5	5.9
Estados Unidos	22,500	48,409	22,721	52,735	10,058	75,056	3.7	8.0
Europa Unión Monetaria	112,095	207,544	68,933	165,816	42,198	135,757	5.8	6.6

Fuente: Fondo Monetario Internacional, Government Statistics; World Bank, World Development Indicators

World Bank (varias ediciones) y, Organización Internacional del Turismo (página web).

Algunos factores que inciden en el esfuerzo por la coordinación tributaria internacional

Las naciones han desarrollado su política tributaria, y como apéndice la coordinación con otros países, de acuerdo a sus objetivos nacionales desde que existe historia escrita. Es probable que las condiciones de integración comercial y financiera alcanzadas en las últimas décadas han puesto y probablemente aumentarán el rol de la tributación internacional. Un ejemplo, la rebaja tributaria para la captación del ahorro internacional efectuada por los EE.UU. durante los primeros años de la década del ochenta para no presionar aún más al alza de los costos financieros del sector privado originados en el financiamiento de sus crecientes déficit fiscales (Avi-Yonah, 2000). Otro ejemplo más reciente, la preocupación de la Comunidad Europea por retener y proteger la base tributaria del impuesto personal para financiar su alto nivel de gasto social expresada en los ya comentados esfuerzos, por disminuir la competencia tributaria dañina, incluyendo amenazas de sanciones a los países supuestamente desleales, en instrumentos de ahorro (OECD 1998 y 2000).

Uno de los elementos importantes que determinan la relación tributaria internacional está dada por el nivel de intercambio de bienes y servicios. Tal como establecimos anteriormente, los noventa se han caracterizado por el impulso a los acuerdos comerciales regionales. No corresponde a este trabajo si estos convenios generan o no desviación de comercio o los beneficios y desventajas que ellos pudieren generar. De todas formas, en el cuadro 17 se observa un importante crecimiento del comercio intrabloque en los últimos treinta años que se ha acelerado en esta década de los acuerdos. Aunque existan diferencias relativas en las cifras de intercambio o con el uso de otros indicadores es claro que el crecimiento del comercio intrabloque no ha sido acompañado de un esfuerzo de coordinación tributaria. El anexo 5 resume las convenciones bilaterales sobre Imposición a la Renta y el Capital y/o Acuerdo para el Intercambio de Información; en este cuadro se puede fácilmente observar la falta de esfuerzo de la región en la materia. Los acuerdos bilaterales extrarregionales son casi seis veces más que los intrarregionales para los países seleccionados.

Cuadro 17

Exportaciones de Bienes dentro del Bloque

	(US\$ 000 millones)				Crecimiento %
	1970	1980	1990	1998	1998 / 1970
Coop. Econo. Asia Pacífico	58	358	902	1,737	2,915
Comunidad Europea	76	457	981	1,077	1,308
NAFTA	22	102	226	522	2,263
ALADI	1.3	11.0	12.3	42.9	3,300
MERCOSUR	0.5	3.4	4.1	20.4	4,413
Grupo Andino	0.1	1.2	1.3	5.1	5,132
Mercado Común Centroamericano	0.3	1.2	0.7	2.1	617
CARICOM	0.1	0.6	0.4	1.0	1,852

Fuente: División Estadística del BID

Por último, es necesario reconocer que todo esfuerzo, incluido el actual de OECD por controlar paraísos fiscales y competencia desleal, deben contar con el apoyo de los EE.UU. que presenta estructuras de servicios públicos, en especial en salud y educación, así como en seguridad social significativamente inferiores a los europeos y por lo tanto menores niveles de presión fiscal. Su participación activa en el esfuerzo por cualquier tipo de coordinación tributaria a nivel regional adquiere aún mayor relevancia. Tanto para los procesos que impulsa la OECD en materia de competencia tributaria desleal como para los procesos de integración comercial hemisférica (Acuerdo de Libre Comercio para la Américas) el liderazgo de Estados Unidos es factor determinante. El cuadro 18 puede proveernos de algunas claves de la estructura de su comercio exterior. En el se observa la importancia relativa de la región que es un poco mayor que a nivel de cuenta corriente, asimismo se confirma la participación significativa del NAFTA.

Cuadro 18

Balanza Comercial de los Estados Unidos

(Año 1997, en %)

	Importaciones	Exportac.	Superavit	Importaciones	Exportac.	Superavit
	Totales	Totales	Totales	Industriales	Industriales	Ex. - Im. Ind.
Unión Europea (15)	18.1	20.5	2.4	14.3	17.1	2.8
Japón	14.0	9.5	-4.5	13.1	7.1	-6.0
Cooperación Econo. Asia Pacífico	37.6	29.1	-8.5	33.5	23.5	-10.0
Tigres Asiáticos ¹	8.1	6.9	-1.2	7.2	6.3	-0.9
OCDE	70.5	66.6	-3.9	56.7	51.5	-5.2
ALCA	35.2	41.3	6.1	22.5	33.8	11.3
TLCAN	29.2	32.5	3.3	20.2	26.4	6.2
ALADI	14.1	16.6	2.5	8.6	13.6	5.0
MERCOSUR	1.4	3.3	1.9	0.8	3.0	2.2
Comunidad Andina	2.6	2.3	-0.3	0.2	0.9	0.7
Merc. Común Centroamericano	1.0	1.1	0.1	0.7	0.9	0.2
CARICOM	0.2	0.5	0.3	0.1	0.4	0.3

¹ Corea, Singapur, Malasia, Hong Kong, Taiwan

Existen otros factores que pueden ser muy influyentes en el interés de los EE.UU. para liderar coordinación tributaria en la región como son la capacidad administrativa y la garantía de los derechos en los países contraparte que presentan elementos menos tangibles para su evaluación. Por ejemplo, factores históricos que acompañan a los países de su independencia. Mientras los EE.UU. festejaban el *Boston Tea Party* bajo el principio de *no taxation without representation* en un esfuerzo por establecer un control sobre el poder que administraba, la América Ibérica se independizaba bajo el sino del descontrol administrativo generado por el período napoleónico. Sin embargo, la región ha hecho importantes sacrificios para imponerse disciplina fiscal. Finalmente, otro punto a considerar es que en EE.UU. ha existido la garantía del imperio de la constitución y la ley en materia tributaria que se aplica bajo un poder judicial vigilante e influyente desde las famosas sentencias de John Marshall en los albores del siglo XIX hasta nuestros días. Sin embargo, aunque se debe mejorar en los muchos aspectos de la administración pública y garantía de los derechos ciudadanos, la región con esfuerzo ha avanzado de manera muy significativa consolidando la democracia en los últimos años y puede presentar credenciales que avalen los derechos de los contribuyentes tanto nacionales como extranjeros. De todas maneras, la percepción de las garantías de los derechos de los contribuyentes extranjeros será un factor crucial para cualquier acuerdo no ya de armonización sino de mero intercambio de información tributaria.

Conclusiones

Los sistemas tributarios suelen ser función de la integración comercial y financiera de la economía, del cambio tecnológico que afecta sus bases, del tamaño de su sector público que debe financiar y de la capacidad administrativa y de gestión del país a considerar. La continua liberalización del comercio internacional de bienes y servicios así como la remoción de los controles de cambios y los flujos de capitales han acelerado el paso de la integración de las economías nacionales. Adicionalmente, los avances tecnológicos en telecomunicaciones y la tecnología de la información permiten que las grandes empresas y las instituciones financieras desarrollen estrategias globales o regionales para el desarrollo de sus actividades. Estos avances han generado una rápida expansión de las actividades internacionales que ha sido acompañado, en muchas ocasiones, por un incremento en el bienestar de las naciones y a su vez ha aumentado significativamente la movilidad geográfica de las bases tributarias y también las posibilidades de elusión y evasión fiscal.

La transición de las economías dirigidas y los procesos de liberalización de comercio exterior y financiera en las economías en desarrollo a los mercados internacionales han llevado a una gradual uniformización de las estructuras tributarias a nivel mundial para distintos estadios de desarrollo económico e institucional que se refleja en la disparidad de los niveles capacidad de administración tributaria.

Paradójicamente, los recientes cambios estructurales en las políticas tributarias tienden a uniformizar las bases imponibles de los tributos indirectos que gravan internamente el consumo que afectan el flujo de bienes y servicios, pero no han sido eficaces en la homogeneización ni la armonización de los gravámenes sobre los flujos de renta y capital y así se presentan asimetrías muy importantes en el tratamiento fiscal de estos flujos. Esto se ve claramente reflejado en las notables diferencias en los grados de armonización tributaria alcanzado en los gravámenes indirectos respecto a las importantes diferencias encontradas los impuestos directos.

A consecuencia de los procesos de liberalización y dada la movilidad del factor capital se han producido cambios significativos en la composición de las estructuras tributarias a escala mundial y en especial en Latinoamérica y el Caribe. Primero, en la medida que los procesos de apertura comercial y financiera y de integración regional se consolidan aumentan los flujos comerciales pero disminuye la participación de los aranceles de importación en los ingresos tributarios.

Segundo, conforme la uniformización de las estructuras arancelarias y con ella reducción de la protección efectiva se reduce la base de la tributación a la renta y el trabajo de aquellas empresas que sustituyen importaciones.¹²

Tercero, la movilidad internacional del capital y la necesidad de contar con ahorros externos han llevado tanto a los países desarrollados como a los en desarrollo a la reducción, y a veces eliminación, de los tributos sobre el ahorro externo en cualquiera de sus formas de retorno de portafolios. En adición al punto anterior, el aumento del uso de las fuentes de financiamiento con préstamos del exterior ha contribuido, por la deducción de intereses, a restar parte de la base de la tributación sobre la renta de empresas.

Cuarto, la asimetría de información entre las empresas multinacionales que operan en el comercio exterior y la capacidad de las administraciones tributarias, en especial las de países en desarrollo, los bajos aranceles en materias primas e insumos y las disposiciones de tributación internacional en materia de tipos especiales de rentas brutas han favorecido uso y abuso del arbitraje tributario por medio de los precios de transferencia, ya sea en insumos, regalías o asistencia técnica, transfiriendo parte de la base tributaria del impuesto de renta a aquellos países con menor carga, o ninguna, sobre la misma.

Quinto, los cambios en el comercio exterior tienden a privilegiar los sectores con ventajas comparativas que en países en desarrollo suelen ser agropecuarios y que las tendencias a la tercerización de actividades incrementan el sector servicios donde en general la atomización y características de los contribuyentes los hace difíciles de gravar¹³.

Sexto, adicionalmente y como corolario de los puntos anteriores la reacción de las administraciones tributarias en los países en desarrollo ha tenido dos características principales: el control de las bases tributarias mayores, los impuestos al consumo aprovechando la concentración de la actividad económica; y la simplificación en la tributación para aquellos sectores difíciles de controlar. En el primer aspecto, se han establecido lineamientos prioritarios para la captación de los pagos de los mayores contribuyentes priorizando la captura del IVA y los impuestos específicos por la vía de las unidades de grandes contribuyentes acompañado de un sistema de retenciones para los pequeños contribuyentes. Respecto a la segunda característica, se simplificó la gestión en la tributación a la renta personal por la vía del ingreso presunto y la retención mientras que se libraron las declaraciones de renta al cumplimiento voluntario. De esta forma la simplificación de la gestión tributaria afecta el concepto de renta global. Por último, es justo reconocer el esfuerzo y los avances en materia de administración tributaria en la región pero su rezago técnico relativo respecto a la de los países desarrollados limita las opciones viables de

¹² Es importante reconocer que con el aumento de las exportaciones que acompaña los procesos de liberalización debiera incrementar la base tributaria en rentas y salarios dependiendo del tipo de bienes y servicios exportados.

¹³ Acompañando a los procesos de apertura, las privatizaciones de empresas públicas también han afectado la recaudación de la renta de empresas. Muchas veces estos procesos de privatización han generado competencia en sectores monopólicos reduciendo las rentas económicas que eran alcanzadas por el tributo y otras veces el mejor manejo fiscal del sector privado ha reducido importante la base del mismo.

política tributaria. Esto genera medidas tributarias que pudieren hacer incompatibles las necesidades de caja para mantener la disciplina fiscal con el menor costo económico de las distorsiones impositivas y la equidad en la distribución de la carga fiscal.

Por último, si bien es un fenómeno incipiente en América Latina y el Caribe, la apertura de las economías en conjunto con los recientes cambios tecnológicos en materia de computación y telecomunicaciones ha generado el comercio electrónico que presentan características que lo hacen difícil de gravar, en especial en por administraciones tributarias débiles, ya sea en aquellos servicios que sólo requieren medios magnéticos para su prestación como para su forma de pago.

Como corolario de los puntos anteriores se ha incrementado el nivel y la participación de la tributación al consumo y sobre el factor trabajo en forma significativa¹⁴ respecto de la imposición al comercio exterior, la renta y el capital. Reforzando esta tendencia a la disminución de los gravámenes a la renta y la captación de capital los mecanismos de incentivos fiscales para la atracción de inversiones reales se presentan en forma muy variada en número y forma en la región muchas veces compitiendo muy fuertemente por la localización de las mismas. En forma paralela, también se observa una tendencia a la reducción de los impuestos sobre los rendimientos las inversiones financieras tanto de deuda como de capital que refleja una forma de competencia por la captación de ahorro externo en diversas formas del portafolio financiero. Finalmente, estos factores afectaron la aplicación de imposiciones menos eficientes y la equidad de los sistemas tributarios.

¹⁴ Otro corolario de la reducción de los ingresos fiscales de comercio exterior y renta en los casos que los niveles de tributación al consumo y la renta son altos ha sido la reducción compensatoria de los egresos públicos en muy variadas formas, desde gastos sociales corrientes a la limitaciones de los beneficios en los sistemas de pensiones.

BIBLIOGRAFIA

Avi-Yonah, Reuven S. May (2000). "Globalization, Tax Competition and the Fiscal Crisis of the Welfare State". Forthcoming, 113 Harvard Law Review.

Avi-Yonah, Reuven S. (2000). Taxation: International Aspects of U.S. Income Taxation. Cambridge, Massachusetts: Harvard Law School.

Bes, Martín (1999). Sustitución del Impuesto a Ingresos Provinciales en Argentina por IVA a tasas diferenciales con efecto neutro en la recaudación. Metodología y Cálculo. Mimeo. Tax Analysis and Revenue Forecasting Program. Harvard University.

Jenkins, Glenn P. and Chun-Yan Kuo (2000). Institutions, Corruption, and the Promotion of Manufactured Exports. Harvard Institute for International Development, Working Paper 714.

OCDE (1998). Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue. Organisation for Economic Co-operation and Development.

OCDE (2001). "OECD Project on Countering Harmful Tax Practices."

OCDE (1997). Paquete de medidas para hacer frente a la competencia fiscal perniciosa en la Unión Europea. Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas.

Shome, Parthasarathi (1999) "Taxation in Latin America: Structural Trends and Impact of Administration". IMF Working Paper. International Monetary Fund. Fiscal Affairs Department.

Tait, Alan A. (1991). Value-Added Tax: Administrative and Policy Issues. Occasional Paper 88. Washington D.C.: Fondo Monetario Internacional.

Tanzi, Vito and Howell H. Zee (1998). "Consequences of the Economic and Monetary Union for the Coordination of Tax Systems in the European Union: Lessons from the U.S. Experience." IMF Working Paper.

Anexo 1

IVA en América Latina y el Caribe

País	Ciertas excepciones	Exportaciones	General %	Especial %
Argentina	Ciertos productos alimenticios, alquiler de propiedad de inmuebles, servicios de salud, educación, algunos productos farmacéuticos, venta de acciones, libros	Gravados a tasa 0	21	27
Barbados	Ciertos productos alimenticios y servicios financieros, servicios médicos, renta de viviendas, venta de terrenos	Gravados a tasa 0	15	0/7.5
Bolivia	Algunos servicios financieros, transferencia de valores y seguros	Gravados a tasa 0	13	No
Brasil	Algunos equipos y servicios de alta tecnología	No gravado	0-365.6	S/D
Chile	Transporte Público, ciertos seguros.	Exonerados	18	S-D
Colombia	Algunos insumos para productos médicos, vacunas y fertilizantes	Gravados a tasa 0	15	10/20/35/45
Costa Rica	Ciertos productos alimenticios	Gravados a tasa 0	13	S/D
República Dominicana	Productos agropecuarios	Gravados a tasa 0	8	S/D
Ecuador	Alimentos básicos (leche, cereales, huevos, etc.), servicios médicos	Gravados a tasa 0	12	S/D
El Salvador	Alimentos básicos, servicios médicos, educación	Gravados a tasa 0	13	S/D
Guatemala	Servicios y transacciones específicas	Gravados a tasa 0	10	S/D
Guyana	S/D	S/D	S/D	S/D
Honduras	Productos alimenticios, farmacéuticos y combustibles; productos y equipos agrícolas; impresos, productos escolares; servicios financieros, educativos, servicios de salud y transporte, seguro	Gravados a tasa 0	12	15
Jamaica	Servicios Financieros, médico y dental alquiler de propiedades, pasajes, productos alimenticios	Gravados a tasa 0	15	0

IVA en América Latina y el Caribe (Cont.)

País	Ciertas excepciones	Exportaciones	General %	Especial %
Mexico	Venta de propiedad inmueble, libros, matrícula escolares, intereses ganados en transacciones con instituciones financieras; servicios médicos; ventas de acciones y valores.	Gravados a tasa 0	15	10
Nicaragua	Importaciones de productos alimenticios, farmacéuticos, productos y equipos agrícolas; impresos, agua y energía eléctrica; servicio médico, educación, servicios de transporte y financiero; seguro	Gravados a tasa 0	15	5/6
Panamá	Productos alimenticios, combustible, artículos escolares, productos farmacéuticos, servicios	Gravados a tasa 0	5	-
Paraguay	Importaciones; transferencia de valores y otros instrumentos financieros; combustibles; propiedad inmobiliaria; servicios financieros; cierto tipo de intereses	Exentos	10	S/D
Perú	Ciertos productos básicos, productos alimenticios, libros, lanas	Gravados a tasa 0	18	S/D
Trinidad & Tobago	Ciertos productos alimenticios y servicios financieros, médicos y dental, alquileres de propiedades	Gravados a tasa 0	15	0
Uruguay	Ciertos productos alimenticios, renta y venta de propiedad inmueble, servicios financiero, venta de moneda extranjera, combustible	Gravados a tasa 0	23	14
Venezuela	Ciertos productos agrícolas y alimenticios, educación, combustible, servicios de salud	Gravados a tasa 0	15.5	-

Fuente: Miguel Valdés y Carlos Casanovas, Ernst & Young LLP, New York y Amparo Mercader PriceWaterhouseCoopers.

Anexo 2

<u>Incentivos Tributarios a la Inversión Vigentes – Países Seleccionados</u>	
Argentina	1. Tierra del Fuego (1972) Zona Franca; 2. Provincias menos desarrolladas: San Luis, San Juan, Catamarca y La Rioja (1984). Beneficios similares a los de Tierra del Fuego pero limitado a “cupos” presupuestales anuales; 3. Industria del papel (1974); 4. Industria petroquímica; 5. Minería y Forestal (1992); 6. Industria automotriz
Brasil	1. Zonas Francas (Export Processing Zones tales como Manaus). 2. Para el desarrollo regional vía fondos hasta el año 2010 hasta el 40% del impuesto a la renta en una serie de actividades. 3. Crédito fiscal del 15% en desarrollo e investigación más depreciación acelerada y exoneración del IPI (impuesto a las ventas). 4. Para la promoción de exportaciones con exoneración de impuestos indirectos en insumos e impuesto de renta
Chile	1. Zonas Francas industriales y comerciales. Exoneración parcial del impuesto a la renta e impuestos indirectos. 2. Crédito fiscal o depreciación acelerada de gastos en investigación y desarrollo. 3. Promoción de exportaciones por devolución de impuestos indirectos. 4. Crédito de 10 a 40% de la inversión en activos fijos en proyectos en determinadas industrias (turismo, industrial, etc.)
Colombia	A. Desastres Naturales: 1. Nevado de Ruiz (1986); 2. Rio Paez (1992); 3. Quimbaya B. Incentivos a Industrias Específicas: 1. Editoriales—libros, revistas y periódicos; 2. Transporte Internacional—exoneración de rentas y valor agregado; 3. Equipos Deportivos—sin fines de lucro y exonerados de renta. 4. Empresas de Servicios Públicos—agua y saneamiento, electricidad, etc. C. Incentivos a la Exportación: 1. Zonas Industriales de Exportación; 2. Zona Franca Comerciales: La Isla de San Andrés y la Guajira; 3. Plan Vallejo/Certs: Créditos Tributarios sobre el Valor de Exportación. D. Excenciones de Ganancias de Capital a la Venta de Acciones y Compañías Cotizantes en Bolsa.
Costa Rica	A. Incentivos Vigentes pero Limitados por la Reforma del 92: 1. Certificado de Crédito de Exportación que son basados en el valor de las exportaciones Fob; 2. Crédito a la Inversión Hotelera, crédito fiscal hasta el 50% de la inversión y exoneración del impuesto a la renta; 3. Incentivos Forestales hasta un 100% de las reinversiones en los proyectos forestales. B. Incentivos Vigentes: 1. Zonas Francas, Manufactureras para Exportación, de Exportación de Servicios de Investigación Científica y Construcción y Reparación de Naves y Aeronaves; 2. Duty Drawback incluye también la excención del Iva en las compras de plaza; 3. Incentivo a la Industria Forestal; 4. Incentivos a la agricultura, excención de aranceles en equipos y maquinaria de impuesto a la renta; 5. Incentivos a la industria turística y las compañías de electricidad.

Incentivos Tributarios a la Inversión vigentes – Países Seleccionados. Cont.	
México	A. Maquiladoras: aproximadamente tres mil empresas y un millón de trabajadores. Tiene exoneración de aranceles y valor agregado en las importaciones. Los proveedores de las maquilas reciben tratamiento de iva tasa cero en sus ventas. B. Crédito de investigación y desarrollo hasta un 20% de los gastos. C. Beneficio a la agricultura, industria pesquera y forestal, y editoriales, reducción de hasta un 50% del impuesto a la renta. D. Regímenes simplificado desde 1991 basado en el flujo de cajaafecta al 15% del producto bruto mexicano. E. Compañías aseguradoras. Diferimiento indefinido en el tiempo de las ganancias por inflación a la vez que permite deducción inmediata de las pérdidas por inflación. F. Consolidación, similar a las reglas de la OCDE
Perú	A. La ley de Amazonía. Excenciones de valor agregado, impuesto a la renta, impuesto selectivo y aranceles para empresas situadas en la región amazonica. B. CETICO, excención de valor agregado, impuesto a la renta, impuesto selectivo y aranceles en determinadas zonas fronterizas como ser Ilo, Tacna y Paita entre otras operan como zonas francas, industriales y comerciales. C. Contratos de estabilidad, requieren ciertos criterios como ser monto de la inversión, montos de salarios pagos y aseguran por 10 años que las bases y las tasas de cálculo de los impuestos no pueden se modificadas. D. Incentivos a la actividad minera, contrato de estabilidad minera iguales a los anteriores pero por 12 años. E. Contratos mineros en general incluye depreciaciones aceleradas, diferimiento indefinido de la repatriación de dividendo. Exención de los impuestos a los activos, entre otros. Incluye además beneficio especiales para la exploración de hidrocarburos y gas natural. Existen además incentivos tributarios especiales para para la exploración y explotación de hidrocarburos y gas natural.
Uruguay	A. Dedución de reinversiones (40% para maquinaria y equipos, 20% para inmuebles), depreciación acelerada para determinados bienes (computadoras, maquinaria agrícola, etc.), deducción extra del 50% de los gastos en capacitación de personal. B. Ley de Promoción Industrial (Leyes 14178 y 16906) exoneración de renta por siete años y de aranceles selectivos e iva en las importaciones de equipo. Aproximadamente 2500 empresas en 25 años recibieron este beneficio. C. Leyes Forestales (Leyes 13723 y 15939). Proyectos forestales son exonerados de todo impuesto incluyendo seguridad social e impuestos a la propiedad inmueble. D. Admisión temporaria y Duty draw-back. Dentro de los límites del acuerdo del Mercosur la admisión temporaria será eliminada en el año 2001 para exportaciones al Mercosur pero no para terceros países. E. Zonas Francas. Uruguay tiene Zona Franca desde 1913, actualmente existen ocho zonas francas de servicios en funcionamiento, especialmente financieros, profesionales y comerciales, con las ventajas de exoneración de todos los impuestos internos excepto la seguridad social, a los efectos del Mercosur se los considera como extraterritoriales

Fuente: Resumen de Byrne, Peter y Reuven Avi Yonah, Incentivos Tributarios a la Inversión en América Latina (2001) primer borrador.

Anexo 3

Evolución de la Presión Tributaria en América Latina y el Caribe (países seleccionados)

	Argentina ¹			Brasil ²			México ³			Venezuela ⁴			Colombia ⁵		
	1984	1998	Difer.	1984	1997	Difer.	1984	1998	Difer.	1984	1997	Difer.	1984	1997	Difer.
Ingresos Tributarios	20.6	20.1	-0.5	24.3	29.9	5.6	20.4	25.1	4.7	24.0	29.9	5.9	16.0	25.0	9.0
Comercio Exterior	1.4	0.8	-0.6	0.5	0.7	0.2	0.6	0.7	0.1	1.2	1.6	0.4	1.3	1.0	-0.3
Aranceles	0.1	0.8	0.7	0.5	0.7	0.2	0.6	0.7	0.1	1.2	1.6	0.4	1.2	1.0	-0.2
Imp. s/ Exportaciones	1.3	0.0	-1.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	-0.1
Sobre Venta	10.4	10.3	-0.1	8.6	9.4	0.8	5.8	5.3	-0.5	2.1	6.4	4.3	4.9	7.2	2.3
IVA ¹	5.0	8.5	3.5	5.6	7.1	1.5	3.4	3.2	-0.2	0.0	4.4	4.4	2.0	6.4	4.4
Específicos	5.4	1.8	-3.6	3.0	2.3	-0.7	2.4	2.1	-0.3	2.1	2.0	-0.1	0.8	0.8	0.0
Renta	0.7	2.9	2.2	4.8	5.2	0.4	4.4	4.5	0.1	2.6	2.0	-0.6	3.1	4.4	1.3
Persona Física	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	3.6	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Persona Jurídica	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	1.6	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Seguridad Social	3.6	3.5	-0.1	5.1	9.9	4.8	2.1	3.2	1.1	0.3	0.8	0.5	2.4	7.3	4.9
Otros Impuestos	4.5	2.6	-1.9	5.3	4.7	-0.6	7.5	11.4	3.9	17.8	19.1	1.3	4.3	5.1	0.8
Recursos Naturales	0.0	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	6.1	5.5	-0.6	16.6	15.7	-0.9	0.3	0.6	0.3
Otros	4.5	2.5	-2.0	5.3	4.7	-0.6	1.4	5.9	4.5	1.2	3.4	2.2	4.0	4.5	0.5

¹ Incluye Impto. s/Ventas Provincial en IVA

² Incluye Impto. s/Ventas

³ Incluye el superavit de PEMEX y la regalía petrolera en Recursos Naturales

⁴ Incluye la regalía petrolera y el superavit del PDVSA

⁵ Incluye el superavit de ECOPETROL y el Fondo del Café

Cuadro Continuación

	Chile ⁶			Costa Rica			Uruguay			Perú ⁷			Bolivia ⁸		
	1984	1998	Difer.	1986	1998	Difer.	1984	1998	Difer.	1985	1998	Difer.	1987	1998	Difer.
Ingresos Tributarios	27.4	23.0	-4.4	21.4	23.1	1.7	21.6	30.2	8.6	15.7	14.4	-1.3	19.9	18.3	-1.6
Comercio Exterior	3.3	1.5	-1.8	5.4	2.1	-3.3	2.3	1.2	-1.1	3.3	1.3	-2.0	4.6	1.4	-3.2
Aranceles	3.3	1.5	-1.8	2.9	1.8	-1.1	1.9	1.2	-0.7	3.0	1.3	-1.7	4.6	1.4	-3.2
Imp. s/ Exportaciones	0.0	0.0	0.0	2.5	0.3	-2.2	0.4	0.0	-0.4	0.3	0.0	-0.3	0.0	0.0	0.0
Sobre Venta	12.6	11.3	-1.3	6.3	10.2	3.9	9.6	12.6	3.0	8.6	8.5	-0.1	4.3	8.2	3.9
IVA	9.6	8.9	-0.7	3.5	6.5	3.0	5.9	8.6	2.7	2.6	5.3	2.7	3.4	6.9	3.5
Específicos	3.0	2.4	-0.6	2.8	3.7	0.9	3.7	4.0	0.3	6.0	3.2	-2.8	0.9	1.3	0.4
Renta	3.4	3.9	0.5	2.9	3.3	0.4	1.8	3.4	1.6	2.2	3.2	1.0	0.6	0.9	0.3
Persona Física	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Persona Jurídica	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Seguridad Social	3.0	1.4	-1.6	5.8	6.3	0.5	4.5	6.7	2.2	0.5	0.7	0.2	0.2	0.2	0.0
Otros Impuestos	5.1	4.9	-0.2	1.0	1.2	0.2	3.4	6.3	2.9	1.1	0.7	-0.4	10.2	7.6	-2.6
Recursos Naturales	0.4	0.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.7	0.1	-0.6	7.5	4.6	-2.9
Otros	4.7	4.5	-0.2	1.0	1.2	0.2	3.4	6.3	2.9	0.4	0.6	0.2	2.7	3.0	0.3

⁶ Incluye la renta de CODELCO (cobre) en Recursos Naturales

⁷ Ingresos de contratos mineros e hidrocarburos

⁸ Ingresos de YPFB

Cuadro Continuación

	Ecuador ⁹			Guatemala ¹⁰			Trinidad y Tobago ¹¹			Barbados ¹²		
	1986	1997	Difer.	1985	1998	Difer.	1985	1997	Difer.	1985	1998	Difer.
Ingresos Tributarios	16.9	23.6	6.7	7.8	10.2	2.4	30.7	26.1	-4.6	35.6	37.7	2.1
Comercio Exterior	2.9	2.3	-0.6	1.2	1.4	0.2	2.9	1.7	-1.2	6.5	2.8	-3.7
Aranceles	2.9	2.3	-0.6	0.9	1.4	0.5	2.9	1.7	-1.2	6.5	2.8	-3.7
Imp. s/ Exportaciones	0.0	0.0	0.0	0.3	0.0	-0.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Sobre Venta	3.8	7.4	3.6	3.4	5.6	2.2	3.3	7.6	4.3	9.6	15.1	5.5
IVA	2.8	3.9	1.1	2.1	4.0	1.9	2.3	4.5	2.2	5.8	10.0	4.2
Específicos	1.0	3.5	2.5	1.3	1.6	0.3	1.0	3.1	2.1	3.8	5.1	1.3
Renta	1.7	2.0	0.3	1.3	1.9	0.6	10.3	8.7	-1.6	10.3	9.3	-1.0
Persona Física	n.a.	n.a.	n.a.	0.5	n.a.	n.a.	7.3	n.a.	n.a.	7.3	5.5	n.a.
Persona Jurídica	n.a.	n.a.	n.a.	0.8	n.a.	n.a.	3.0	n.a.	n.a.	3.0	3.8	n.a.
Seguridad Social	1.6	2.3	0.7	0.2	0.3	0.1	0.4	0.8	0.4	4.5	5.6	1.1
Otros Impuestos	6.9	9.6	2.7	1.7	1.0	-0.7	13.8	7.3	-6.5	4.7	4.9	0.2
Recursos Naturales	5.3	3.5	-1.8	0.0	0.0	0.0	9.7	4.3	-5.4	0.0	0.0	0.0
Otros	1.6	6.1	4.5	1.7	1.0	-0.7	4.1	3.0	-1.1	4.7	4.9	0.2

^{9,10,11,12} Incluye Impto. s/Ventas

Anexo 4

Definiciones de la OCDE

Competencia Tributaria Desleal

Factores para identificar un Paraíso Fiscal

- Exención/Tasa exclusivamente nominal de impuesto.
- No existe un efectivo intercambio de información con otras jurisdicciones fiscales.
- Nula transparencia en la aplicación del impuesto.
- Ausencia de ventajas económicas, o de un marco legal o comercial que permitan atraer la inversión, si no fuera por el marco tributario.

Factores para determinar un Régimen Tributario Preferencial Dañino

- Exención/Bajas tasas efectivas de impuesto.
- Regímenes especiales diferenciados (“ring fencing”).
- No existe un efectivo intercambio de información con otros fiscos.
- Nula transparencia en la aplicación del impuesto.

Otras características:

- Nula adherencia a principios internacionales sobre Precios de Transferencia
- Bases y tasas de imposición sujetas a negociación (“soak-up” taxes).

Prácticas Tributarias

Competencia Tributaria Desleal:

- Implementación de reglas anti-diferimiento de impuestos.
- Restringir esquemas de exención a fuentes de ingreso ubicadas en el extranjero.
- Aplicación de reglas que permitan obtener información sobre transacciones internacionales.
- Estricta aplicación de reglas internacionales sobre precios de transferencia.
- Acceso a información bancaria para efectos fiscales.
- Introducción de disposiciones que permitan limitar los beneficios negociados en los tratados internacionales para evitar la doble imposición (TIDI)
- Coordinación internacional de operaciones de auditoría

Anexo 5

Convención (Bilateral) sobre Imposición a la Renta y el Capital y/o Acuerdo para el Intercambio de Información

Año del vigencia del último acuerdo (19XX) - Países Seleccionados

	Argentina	Bolivia	Brasil	Chile	Colombia	Co. Rica	Ecuador	Guatemala	Honduras	México	Nicaragua	Panamá	Paraguay	Perú	Rep. Dom.	T & T	Uruguay	Venezuela	
Argentina		76	80	76															
Bolivia	76																		
Brasil	80						83												
Chile	76									98									
Ecuador			83																
México				98			92												97
Trinidad y Tobago																			96
Venezuela										97									96
Número	3	1	2	2	0	0	2	0	0	2	0	0	0	0	0	1	0	2	

	Argentina	Bolivia	Brasil	Chile	Colombia	Co. Rica	Ecuador	Guatemala	Honduras	México	Nicaragua	Panamá	Paraguay	Perú	Rep. Dom.	T & T	Uruguay	Venezuela
Alemania	78	92	75			93				93						73	87	95
Australia	99																	
Austria	79		75															
Bélgica	96		72							92								
Canada	93		84	78						90					76	95		93
Corea del Sur			89							94								
Dinamarca	95		74							97						69		
España	92	97	74							92								
EEUU	81		67	93	93	89	91		90	92	38			90	89	70		99
Francia		94	71				89			91		95				87		92
Holanda	96		90							93		97						91
Israel																		
Italia	79		78				84			91						71		90
Japón			76							96								
Portugal			71															96
Reino Unido	96	94	67							94						82		96
Suecia	95	94	75							92				66		84		93
Suiza	97						94			93						73		96
Número	13	5	15	2	1	2	4	0	1	14	1	2	0	2	2	9	1	10

Fuente: Tax Analysts, Worldwide Tax Treaties

