



LA EFICACIA DE LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS A LA INVERSIÓN EN CENTROAMÉRICA

CONTENIDO

1. Conceptos generales
2. Los incentivos tributarios a la inversión en Centroamérica
3. El gasto tributario en Centroamérica
4. Resultados obtenidos por la aplicación de incentivos tributarios a la inversión
5. Recomendación: repensar la estrategia de competitividad



1. CONCEPTOS GENERALES

Justificación para el otorgamiento de incentivos tributarios

- El propósito principal es la atracción de la inversión extranjera para:
 - Apoyo al saldo de la balanza de pagos
 - Fortalecimiento de la capacidad productiva del país
 - Generación de empleo
- ¿Cuáles son las razones por las que se debe atraer inversión extranjera?
 - Déficit crónico de cuenta corriente: limitado desarrollo de los mercados internos; estructura exportadora no diversificada, etc.
 - Falta de formación de ahorro interno para financiar nuevas oportunidades de inversión.

El modelo teórico

- Teóricamente

$$PIB = f (K, L, \tau), \text{ en sentido positivo}$$

- Esto significa que un aumento de:

- Capital (Inversión)

- Población ocupada en el proceso de producción
- Tecnología y capacitación de los trabajadores

⇒ aumento del PIB

- Por supuesto que mas inversión implica una mayor demanda de empleo por parte de los empresarios, por lo que un aumento de la rentabilidad de los empresarios conviene.
- Sin embargo, las decisiones de inversión dependen de muchos factores, entre los que destacan: la tasa de interés, el nivel de salarios, los impuestos, la estabilidad cambiaria, la seguridad y estabilidad jurídica y física, el tamaño del mercado, etc.

Otros factores más críticos para la inversión que los incentivos tributarios

	Factor	% de importancia
1	Acceso a consumidores	77
2	Ambiente político y social estable	64
3	Facilidad para hacer negocios	54
4	Calidad y confiabilidad de la infraestructura y servicios básicos	50
5	Habilidad para contratar profesionales técnicos	39
6	Habilidad para contratar ejecutivos	38
7	Nivel de corrupción	36
8	Costos laborales	33
9	Seguridad y criminalidad	33
10	Habilidad para contratar personal calificado	32
11	Impuestos nacionales	29
12	Costo de los servicios básicos	28
13	Caminos	26
14	Acceso a materias primas	24
15	Disponibilidad y calidad de universidades y formación técnica	24
16	Disponibilidad de terrenos con servicios habilitados	24
17	Impuestos locales	24
18	Acceso a proveedores	23
19	Relaciones laborales y sindicatos	23
20	Servicio transporte aéreo	23

Otros factores más críticos para la inversión que los incentivos tributarios

Doing Business

Facilidad en:

- Inicio de un negocio;
- Obtener permisos de construcción;
- Obtener electricidad;
- Registro de propiedad;
- Acceso al crédito;
- Protección a la inversión minoritaria;
- Pago de impuestos;
- Ejecución de contratos;
- Comercio fronterizo;
- Solución de insolvencia.

Global Competitiveness Index

- **Requerimientos básicos:** calidad de las instituciones; buena infraestructura; ambiente macroeconómico estable; apropiado nivel de educación primaria y salud.
- **Potenciadores de eficiencia:** educación superior y capacitación; eficiencia del mercado de bienes; eficiencia del mercado laboral; desarrollo del mercado financiero; acceso a la tecnología; tamaño del mercado.
- **Factores de innovación y sofisticación**

Factores problemáticos para hacer negocios en Centroamérica

Número	Factor	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá	Total	% relativo
1	Ineficiencia de la burocracia gubernamental	21.4	15.8	10.8	13.5	18.0	18.3	97.8	16.3%
2	Corrupción	5.5	7.0	18.1	13.4	16.0	15.3	75.3	12.6%
3	Crimen y robo	1.8	24.3	20.2	17.0	0.6	5.4	69.3	11.6%
4	Inadecuada capacitación de la fuerza de trabajo	2.7	6.8	11.3	4.5	11.2	17.1	53.6	8.9%
5	Inadecuada oferta de infraestructura	16.7	4.6	10.5	4.8	10.1	5.5	52.2	8.7%
6	Tasas tributarias	12.8	4.5	2.0	14.4	11.1	3.5	48.3	8.1%
7	Acceso al financiamiento	10.9	7.9	5.0	8.9	7.6	6.9	47.2	7.9%
8	Complejidad de regulaciones tributarias	5.8	2.6	5.0	11.1	4.9	3.2	32.6	5.4%
9	Inestabilidad política	3.0	12.8	5.7	1.7	5.6	1.5	30.3	5.1%
10	Regulaciones laborales restrictivas	6.9	1.8	5.9	2.0	3.7	9.4	29.7	5.0%
11	Insuficiente capacidad de innovar	3.3	3.6	2.1	1.4	3.9	4.3	18.6	3.1%
12	Inflación	4.1	2.0	0.1	1.9	0.5	0.8	9.4	1.6%
13	Otros	5.1	6.3	3.3	5.4	6.8	8.8	35.7	6.0%
	Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	600.0	100.0%

Los incentivos tributarios a la inversión utilizados en el mundo

- El otorgamiento de incentivos tributarios a la inversión formó parte de la estrategia de desarrollo, de países desarrollados y en desarrollo, durante la década de los años cincuenta y sesenta del siglo XX.
- Dentro de las formas que toman los incentivos están:
 - Exención de impuestos
 - Reducción de tasas tributarias
 - Tratamientos contables especiales: depreciación acelerada, devolución de crédito fiscal de impuestos, deducciones especiales, etc.
 - Creación de zonas extraaduanales con tratos fiscales especiales (zonas francas)
 - Créditos tributarios por generación de empleo

Los incentivos tributarios a la inversión utilizados en el mundo

Incentivos a la IED	Países miembros de la OCDE (Porcentaje)	Países en desarrollo (porcentaje)
Derechos a la importación de bienes de capital exentos	5	56
Exenciones tributarias	20	55
Permisos para invertir / reinvertir utilidades	30	49
Tasas del impuesto más bajas	5	45
Exención del IVA para bienes de capital	0	34
Depreciación acelerada	30	30
Derechos de importación de materias primas exentos	5	30
Exención del IVA para materias primas	5	24
Devolución de derechos de importación	5	24
Trato preferencial para ingresos por exportación	0	20
Arrastre de pérdidas en el Impuesto Sobre la Renta	0	18
Reducción en impuestos y tasas locales y municipales	30	18
Exención del IVA para insumos exportados	10	18
Préstamos subsidiados	45	18

Fuente: Timothy Goodpeed (2006) en CEPAL, Inversión, Incentivos fiscales y gastos tributarios en América Latina

Los incentivos tributarios a la inversión utilizados en el mundo

- La focalización o targeting geográfico o sectorial (industrias estratégicas): enfoque en turismo, *call centers*, tecnología de información, etc.
- Actualmente se incluye la promoción de inversiones.
 - Los servicios al inversionista
 - El marketing del país y la creación de marca país
 - Las ferias y convenciones
- Recomendaciones:
 - Beneficios temporales y decrecientes
 - Razonables
 - Sobre la tributación directa
 - Estimación anual de gasto tributario e incluirla en el presupuesto
 - Análisis de beneficio-costos
- Los incentivos a la inversión y el *race to the bottom*.

Los incentivos tributarios y su capacidad de atraer inversión

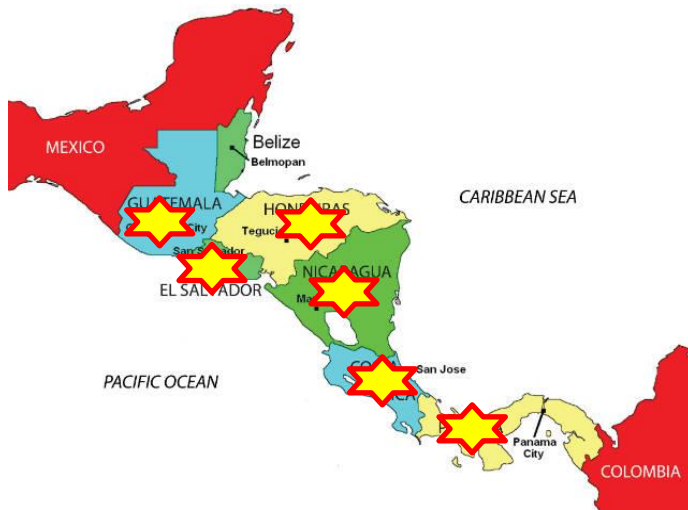


Si no hay incentivos tributarios, los inversionistas deciden su ubicación a partir de la infraestructura física, social e institucional de cada país.
No hay gasto tributario. Todos pagan impuestos.



Si un país ofrece incentivos tributarios, los inversionistas lo tomarán en cuenta y apoyará su posibilidad, en adición a la calidad de su infraestructura física, social e institucional.
Hay gasto tributario si el tratamiento es especial, pero no hay sacrificio fiscal si la inversión es nueva y mejor si es extranjera. Si el tratamiento es general, no hay gasto tributario, pero si es un incentivo a la inversión.
Si produce desviación de inversión (reubicación de inversión ya existente y que aparenta que es nueva) hay sacrificio fiscal y habrá gasto tributario dependiendo de la generalidad.

Los incentivos tributarios y su capacidad de atraer inversión



Si todos los países vecinos ofrecen los mismos incentivos tributarios, los inversionistas deciden su ubicación a partir de la infraestructura física, social e institucional de cada país. Los tratamientos especiales dejan de ser incentivos.

Hay gasto tributario si el tratamiento es especial.

Habrá sacrificio fiscal si produce desviación de inversión.



2. LOS INCENTIVOS TRIBUTARIOS A LA INVERSIÓN EN CENTROAMÉRICA

Regímenes especiales en Centroamérica

Régimen específico de incentivos fiscales	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Panamá
Zonas francas y zonas libres de comercio	X	X	X	X	X	X
Perfeccionamiento activo	X	X	X	X	X	X
Call Centers (Servicios internacionales)		X	X	X		X
Explotación de energía no renovable	X	X	X	X	X	X
Turismo	X	X		X	X	X

Fuente: Icefi con base a la legislación interna de cada país.

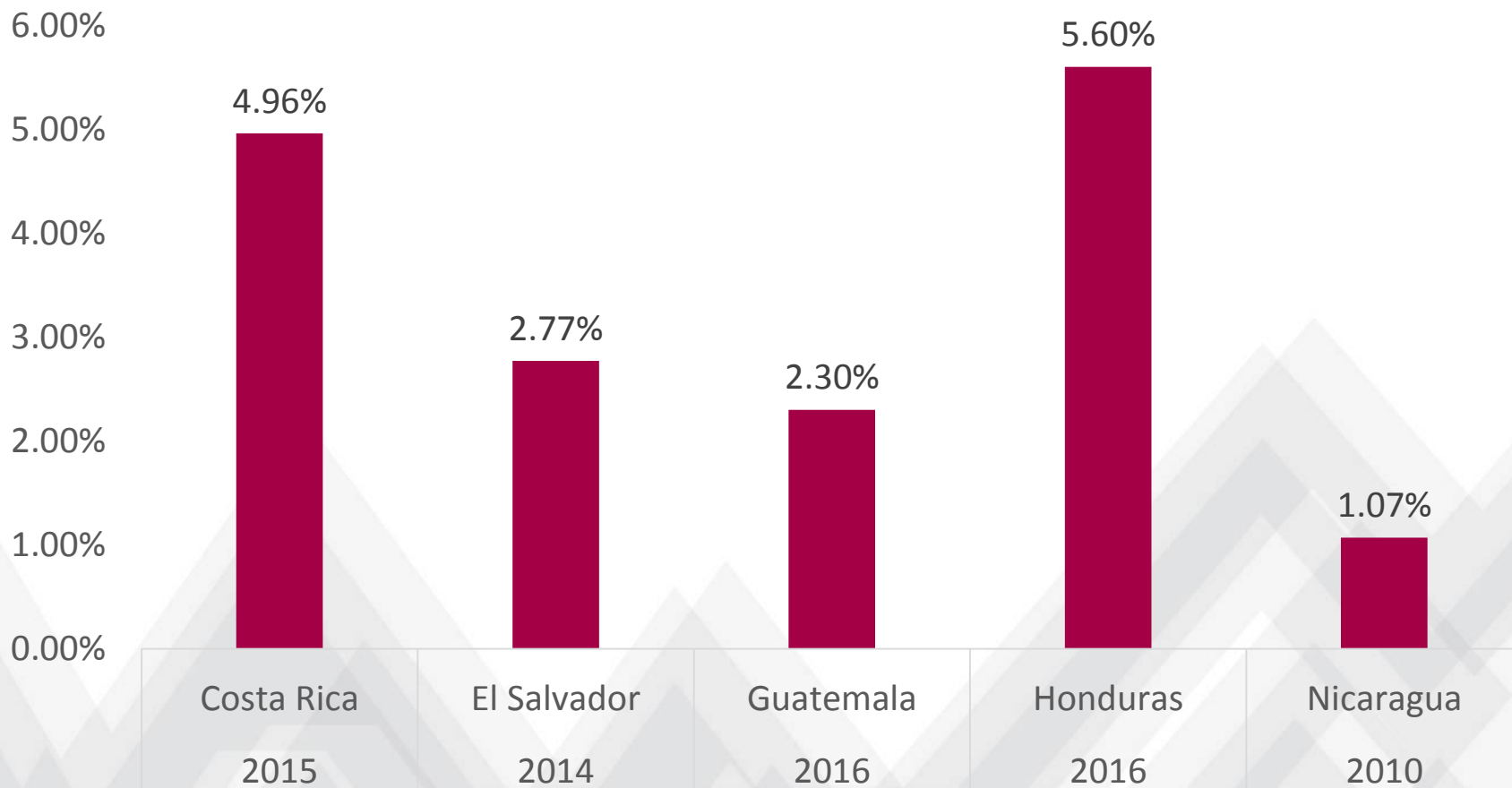
El Salvador

- El marco normativo nacional para la promoción de inversiones, dispone de cinco leyes fundamentales:
 - Ley de Inversiones
 - Ley de zonas francas industriales y de comercialización
 - Ley de servicios internacionales
 - Ley de Turismo
 - Ley de incentivos fiscales para el fomento de las energías renovables en la generación de electricidad.



3. EL GASTO TRIBUTARIO EN CENTROAMÉRICA

Cuantificación de gasto tributario



El Salvador: gasto tributario por actividad o agrupación económica, 2014

Actividades o agrupación económica	Millones de USD	Porcentaje del gasto tributario	Porcentaje del PIB
Salud y educación	117.00	16.87%	0.47%
Bancos, pensiones, seguros y fideicomisos	199.58	28.77%	0.80%
Zonas francas, DPA y servicios internacionales	96.22	13.87%	0.38%
Entidades sin fines de lucro	21.00	3.03%	0.08%
Energía eléctrica y agua potable	8.57	1.24%	0.03%
Libros e imprentas	4.53	0.65%	0.02%
Turismo	1.07	0.15%	0.00%
Transporte público	11.66	1.68%	0.05%
Cooperativas	48.22	6.95%	0.19%
Donaciones	13.54	1.95%	0.05%
Importaciones e internaciones de maquinaria para la producción	6.36	0.92%	0.03%
Importaciones e importaciones de bienes y mejoras de casa de personas	0.19	0.03%	0.00%
Arrendamientos de casa para la habitación	26.50	3.82%	0.11%
Actividades relacionadas a la administración pública, ONGs e instituciones foráneas	8.77	1.26%	0.04%
Exclusión de contribuyentes IVA y deducción fija ISR	38.78	5.59%	0.15%
Exenciones e incentivos no especificados en la ley	91.64	13.21%	0.37%
Total	693.63	100.00%	2.77%



4. RESULTADOS OBTENIDOS POR LA APLICACIÓN DE INCENTIVOS TRIBUTARIOS EN CENTROAMÉRICA

Los resultados de los incentivos tributarios en Centroamérica

- En general, en los considerandos de las leyes aprobadas que contemplan el otorgamiento de incentivos tributarios a la inversión, se justifican los mismos bajo el supuesto que:
 - Contribuirán a aumentar el nivel de empleo.
 - Permitirán a los pobladores del país el alcance de empleos dignos.
 - Aumentarán el flujo de inversión al hacer atractivo y competitivo al país.
 - Permitirán un aumento sostenido de la producción.
 - Facilitarán la estabilidad económica general.
- De alguna forma, se establece que socialmente, la pérdida de ingresos tributarios (sacrificio fiscal) se justifica, como consecuencia de la potenciación de la actividad económica y el alcance de más y mejores empleos para los pobladores.

Los resultados de los incentivos tributarios en Centroamérica

1. No existe evidencia que muestre que han producido un efecto derrame sobre la sociedad, aun cuando sí hay beneficiarios directos de los incentivos a la inversión.
2. A pesar de la carencia de una cuantificación apropiada sobre el gasto tributario causado, existe un efecto sostenido sobre la recaudación y sobre otras variables tributarias.
3. Para que los países de la región sean competitivos es preciso repensar la estrategia de promoción.
4. Debido al gasto tributario permanente y a la falta de beneficios sociales tangibles, las políticas de incentivos tributarios parecen ser un oportunidad perdida.



5. LA NECESIDAD DE REPENSAR LA ESTRATEGIA DE COMPETITIVIDAD EN CENTROAMÉRICA

Una nueva estrategia, más integral, para promover la competitividad

- a) Evaluar con metodología homogénea el gasto tributario generado por los incentivos tributarios a la inversión.
- b) Fortalecer la cooperación regional para evitar la competencia tributaria perjudicial y crear bienes públicos regionales.
- c) Fortalecer la infraestructura social y productiva de cada país: evaluación de la atención a los estándares internacionales de competitividad.
- d) Mejorar la gobernanza de los países: la credibilidad ante la reducción de la moral tributaria.

Una nueva estrategia, mas integral para promover la competitividad (2)

- e) Definir una estrategia institucional y fiscal de promoción de la inversión extranjera que descansa en la creación de un clima de negocios y bienestar social óptimo en el largo plazo.

- f) Desarrollar otras formas de apoyo al sector empresarial, con resultados evaluables: acceso a crédito barato, encadenamientos productivos, fortalecimiento del mercado local, entre otros.



¡Muchas gracias!

Icefi es miembro de:

Síguenos en:



www.icefi.org