

INT-1606

CEPAL (1606)

Borrador para discusión
Sólo para participantes

22 de Enero de 1996

CEPAL
Comisión Económica para América Latina y el Caribe

VIII Seminario Regional de Política Fiscal
Organizado por CÉPAL/PNUD con el copatrocinio de FMI, BID y Banco Mundial

Santiago, Chile, 22-25 de Enero de 1996



***"REFORMAS RECIENTES EN LA POLÍTICA TRIBUTARIA
EN AMÉRICA LATINA"*/***

Luisa Rains
Martin Bes
Jorge Febres

*/ Las opiniones expresadas en este trabajo, el cual no ha sido sometido a revisión editorial, son de la exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización.



**REFORMAS RECIENTES EN LA POLITICA
TRIBUTARIA EN AMERICA LATINA**

Luisa C. Rains, INT/FIS
Martín Bes, INT/FIS
Jorge L. Febres

Enero de 1996
Banco Interamericano de Desarrollo
Washington D.C.

Reformas Recientes en la Política

Tributaria en América Latina

Luisa C. Rains, INT/FIS

Martín Bes, INT/FIS

Jorge L. Febres^{1 2 3}

1. Introducción

A lo largo de los últimos quince años, los países de América Latina han ido modificando sus sistemas tributarios, de manera de adecuarlos a la evolución observada en los objetivos de política económica. Las reformas tributarias implementadas por estos países dieron lugar a un sistema impositivo con una fuerte preponderancia de la tributación indirecta, y donde alrededor del 80% de la recaudación se concentra en tres gravámenes: el impuesto al valor agregado, los impuestos sobre los consumos específicos y el impuesto a la renta.

Si bien los rasgos principales de este modelo se mantienen inalterados, las recientes iniciativas en el área impositiva en algunos de estos países examinadas en este trabajo permiten detectar diferencias con la primera generación de reformas. El carácter incremental, la necesidad de aumentar los recursos del fisco, la mayor preocupación con la

¹ Los autores agradecen los comentarios de los Sres. Manuel Castilla, Marcio Gomes da Cruz, Mario F. Sanginés y Juan P. Córdoba, de INT/FIS. Los errores son de exclusiva responsabilidad de los autores. Asimismo se agradece la colaboración del Sr. Marcos D. Lorenzo, Secretario de la Unidad Fiscal, en las tareas de edición y apoyo administrativo llevadas a cabo.

² Jorge L. Febres cursa la Maestría en Políticas Públicas en Duke University.

³ Las opiniones expresadas en este informe no reflejan necesariamente la posición oficial del Banco o de sus países miembros.

tributación directa, la incorporación de contribuyentes de mediana significación económica y los mayores requerimientos que impone a la administración tributaria son algunos de los elementos distintivos de las medidas que han sido adoptadas o que están analizando un conjunto de países de la región y que se examinan en este trabajo.

El análisis contempla únicamente el área de impuestos internos, y salvo excepciones, está concentrado en la esfera del gobierno central. Cuando corresponde, el trabajo examina tanto iniciativas en el plano de política como en el de administración tributaria. Adicionalmente, no se analizan las modificaciones que algunos de estos países han introducido en sus sistemas de seguridad social y que afectan los gravámenes vigentes en el plano laboral, ni la tributación sobre el comercio exterior.

Con respecto a la organización del trabajo, en la segunda sección se efectúa un repaso de la reforma tributaria llevada a cabo por los países latinoamericanos durante la década de 1980, mientras que en la sección siguiente se examinan temas pendientes de esta reforma. Las iniciativas implementadas y/o debatidas por Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica y Ecuador son tratadas en la cuarta sección, cerrando el trabajo una sección de conclusiones.

2. Las reformas tributarias latinoamericanas de la década de 1980

La década del '80 fue un período de grandes transformaciones en América Latina, originadas en la reformulación de la política de desarrollo vigente hasta ese momento, la

cual podía ser sintetizada por el modelo de sustitución de importaciones complementado por la fuerte intervención estatal tanto en la demanda como en la provisión de bienes y servicios. El nuevo paradigma refleja una mayor confianza en la capacidad del mercado en asignar recursos en forma eficiente⁴, favoreciendo la apertura económica, el papel protagónico del sector privado, incluyendo el extranjero, en la provisión de bienes y servicios. Por su parte, el Estado ha vuelto a priorizar áreas que le son propias como la provisión de justicia, salud, educación y seguridad, mientras que en el campo económico, la actividad estatal se ha concentrado en ejercer políticas de regulación que aseguren el funcionamiento de los mercados.

En el plano tributario este proceso de reformas se materializa a partir de la segunda mitad de la década de 1980 a través de profundas transformaciones en los sistemas impositivos en los países de América Latina⁵. Un grupo de estos países⁶, apremiado por desequilibrios macroeconómicos que habían desembocado en procesos hiperinflacionarios, encaró este proceso en forma drástica. Otro grupo de naciones, con menor presión por la coyuntura económica, introdujo las reformas a lo largo de un período mayor de tiempo.

⁴ Una lectura más crítica del nuevo paradigma enfatiza la debilidad del Estado en la formulación de políticas de desarrollo en el pasado, más que postular una excesiva confianza en el funcionamiento del mercado. La provisión privada de bienes y servicios que anteriormente era realizada desde la órbita oficial probablemente sea un área que despertará mayor interés en la literatura económica en los próximos años.

⁵ Este tema ha sido extensamente tratado, entre otros por, Pita (1993), Bird (1992), Shome (1992), Perry y Martínez (1994) y Tanzi (1995).

⁶ El primero en aplicar la reforma de manera radical fue Bolivia, la cual fue implementada en 1987. Fue seguida con pocas variantes por Argentina (1990), Nicaragua (1990) y Perú (1992).

Si bien el desempeño económico de las propias economías latinoamericanas es el factor principal que desencadena estos cambios, los acontecimientos internacionales en materia tributaria, en particular la reforma impositiva de Estados Unidos de 1986, no estuvieron ausentes en la manera que este tema fue encarado en América Latina⁷.

Debido a la existencia de particularidades en cada país, resulta difícil describir la reforma tributaria de la región como algo uniforme, por lo cual facilita el análisis presentar los hechos en forma estilizada, sacrificando aspectos específicos de los países a efectos de lograr una mayor generalidad. En este caso, siguiendo a diversos autores (Pita (1993), Perry y Martínez (1994), Shome (1992)), tres factores distinguen la reforma: (i) la búsqueda de neutralidad; (ii) el esfuerzo de simplificación, el cual se verificó tanto en el campo de la política como en el de la administración tributaria; y (iii) la menor importancia otorgada a cuestiones de equidad, principalmente en su dimensión vertical.

Pita (1993) menciona un cuarto elemento, el de la suficiencia de recursos, como un factor común de la reforma tributaria implementada por los países de la región. Lo cierto es que aún en casos de reformas que tuvieron como objetivo el logro de los tres elementos señaladas inicialmente, la recaudación experimentó aumentos equivalentes al 2%/4% del PIB (Shome (1995)). Esto se debe al diseño de la política tributaria, la cual permitió la rapidez

⁷ Gran Bretaña había introducido en 1984 reformas similares a las finalmente adoptadas por Estados Unidos. Si bien ambas reformas tuvieron una gran importancia en el plano doctrinario en América Latina, claramente la segunda trascendió el plano teórico ya que generó la inmediata necesidad de armonizar las políticas impositivas de los países de la región con la americana, de modo de no desalentar la inversión de empresas de Estados Unidos en los países de América Latina.

con la cual fue implementada la reforma tributaria, dando sustentabilidad a la política de estabilización aplicada durante el período.

La búsqueda de neutralidad que tuvo la reforma se debió a la necesidad de minimizar las distorsiones que los impuestos originan en la asignación de recursos de la economía. En el plano externo, el abandono del modelo de sustitución de importaciones motivó la reducción de los niveles y de la dispersión de los aranceles de importación, mientras que la mayoría de los países eliminó los derechos de exportación que generalmente gravaban la producción primaria. Por su parte, entre las distorsiones figuran las que surgen de la administración tributaria, ya que sus debilidades operativas e institucionales son rápidamente percibidas por los contribuyentes y aprovechadas en su propio beneficio por un grupo de ellos, generando una competencia desleal entre los que cumplen con sus obligaciones tributarias y los que las evaden.

La reforma impositiva fue instrumentada a partir de la eliminación de literalmente cientos de impuestos cuya contribución a la recaudación era insignificante y su reemplazo por un número reducido de tributos, con un predominio de los que gravan al consumo, básicamente IVA y a los consumos específicos. El objetivo de simplicidad que tuvo la reforma, explicitado al diseñar la política tributaria fue complementado por una renovación importante en el plano administrativo, tarea de la cual no ha sido ajena la cooperación internacional⁸. Esto

⁸ Desde 1985, el BID ha financiado 45 proyectos de fortalecimiento y modernización de la administración tributaria en la región. Este esfuerzo ha sido complementado con programas en el área de aduanas y de administración financiera.

representa un cambio importante, ya que hasta este período, las experiencias de reforma tributaria en la mayoría de los países de América Latina habían hecho un gran esfuerzo en reproducir los sistemas impositivos vigentes en los países desarrollados, sin hacer un esfuerzo correspondiente en el plano de la administración tributaria.

Un aspecto desatado de la modernización de la administración tributaria, y probablemente el que recibe mayor mención en la literatura, es el de la simplificación de trámites; otro altamente visible es el de la tercerización de funciones, la principal de las cuales es la desempeñada por la banca en la recepción de declaraciones y pagos. Sin embargo, este esfuerzo de fortalecimiento institucional contempló, con diferentes grados de profundidad, al ciclo completo de la administración tributaria, abarcando las áreas de atención al contribuyente, registro, recaudación, fiscalización, cobranza y jurídica.

La estrategia de modernización merece una mención aparte. La concentración que exhibe la recaudación aconsejó adoptar una segmentación de contribuyentes de acuerdo a su significado económico. De este modo, la mayoría de los países adoptan dependencias de grandes contribuyentes, las cuales en muchos casos se especializaron en la administración del IVA, quedando relegado el tratamiento del impuesto a la renta.

La introducción de nuevas técnicas y procedimientos a través de las oficinas de atención de los contribuyentes de mayor significado económico permitió verificar el funcionamiento de estas innovaciones en escala de laboratorio antes de su difusión al resto de la administración.

Sin embargo la alta productividad que tienen los recursos en esta área, donde hasta el 5% de los contribuyentes representan frecuentemente alrededor del 80% de la recaudación, así como las urgencias fiscales de muchos de los países de la región, han hecho que se postergue su difusión al resto de la administración tributaria y consiguientemente, la modernización de esta última. Esto genera un tratamiento dual indeseado no sólo en el interior de estas instituciones, sino principalmente en el exterior de las mismas, ya que la ausencia de recursos para administrar el cumplimiento de las obligaciones tributarias del 95% de los contribuyentes genera inequidad respecto al pequeño grupo restante que se convierte de hecho en el único que cumple con sus compromisos.

La participación creciente de los impuestos indirectos en la composición de la recaudación en relación a la tributación directa, ha sido tomada como una manifestación del abandono del objetivo de equidad, al menos en su dimensión vertical, en la reforma tributaria de los ochenta. En todo caso estas críticas no toman en cuenta dos explicaciones de este abandono: (i) la tendencia mundial en materia tributaria, principalmente la norteamericana a partir de 1986, lo cual hizo necesario armonizar las alícuotas a fin de no desestimular la inversión extranjera; (ii) la escasa recaudación del impuesto a la renta en el período previo a la reforma, ya sea por la generalización de exenciones e incentivos como por el elevado incumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de los contribuyentes, dadas las debilidades de la administración tributaria.

Curiosamente, la crítica a la escasa preocupación con cuestiones de equidad no se extiende a la dimensión horizontal. La idea que grupos de similares capacidades contributivas debieran pagar niveles similares de impuestos no ha recibido en la literatura económica que evalúa la reforma tributaria un tratamiento semejante al de la postura favorable a la progresividad en la estructura tributaria, a pesar de los problemas de distorsiones y de inequidad que origina⁹. Otra omisión de la literatura que enfatizan la dimensión vertical de la equidad se refiere a que en no pocos países, el período que antecedió a la reforma fue acompañado por tasas de inflación muy elevadas, los cuales perjudicaban principalmente a los sectores de menores recursos. La reforma tributaria fue uno de los elementos que permitió reducir significativamente la tasa de inflación en los países de la región.

3. Cuestiones pendientes en el área tributaria

Antes de avanzar a las iniciativas recientes en materia tributaria de los países de la región, resulta conveniente detenerse en algunos problemas importantes no resueltos por la primera generación de reformas. En este sentido, y sin discutir la conveniencia y/o la viabilidad de la cuestión de la reducción del gasto, en la medida que éste no se reduzca, el volumen de recursos impositivos parece ser insuficiente¹⁰.

⁹ De acuerdo a McLure (1992), la dimensión horizontal de la equidad fue la enfatizada por el grupo encargado de elaborar la reforma tributaria presentada por el Tesoro, y que fuera el antecedente de la Reforma de 1986.

¹⁰ En la mayoría de los países, la contribución de recursos de otras fuentes, como son los derivados de las privatizaciones, los no tributarios y el endeudamiento público parece limitada.

Desde el punto de vista de los ingresos tributarios, en una futura generación de reformas no cabe esperar una contribución equivalente a la verificada en la etapa anterior de la imposición indirecta, básicamente sobre los consumos, dada su elevada participación actual. Consiguientemente, los mayores esfuerzos se darán en el campo de los gravámenes directos, previéndose que el aumento en la recaudación provendría del impuesto a la renta. El empleo de mecanismos de presunción, básicamente gravámenes sobre capitales y patrimonios a cuenta del impuesto a la renta, facilitará la administración de este último impuesto.

En principio se descarta la aplicación de tributación directa en base al consumo debido tanto a la escasa experiencia internacional en la materia como a los problemas de armonización con la legislación tributaria de los Estados Unidos. Los impuestos directos con base en el consumo están siendo intensamente debatidos en los Estados Unidos, pero aún bajo la hipótesis de un desenlace favorable a esta forma de tributación, su trámite legislativo difícilmente concluya antes de mediados de 1997¹¹.

El impuesto a la renta reactualizará la preocupación acerca del desincentivo al ahorro y revitalizará la postura favorable a medidas para contrarrestarlo. La eliminación de las exenciones impositivas formó parte integral de la reforma tributaria, tanto por cuestiones

¹¹ McLure (1996) contiene un resumen de las propuestas debatidas actualmente en Estados Unidos.

de eficiencia, incluyendo la administración del sistema, como por consideraciones relativas a la equidad, y debe servir como advertencia contraria a su empleo indiscriminado¹².

Una tercera línea de acción es la extensión de la carga tributaria a toda la sociedad, comenzando por los contribuyentes medianos. Como fuera señalado, las oficinas de contribuyentes especiales son una estrategia de segmentación del universo de contribuyentes y no un fin en si mismo, debido a las inequidades que genera sobre el resto de la sociedad.

La orientación de impuestos directos, el tema de los incentivos y la ampliación de la masa de contribuyentes exigirán recursos adicionales para la administración tributaria. La carga tributaria del orden del 10 al 17% del PIB que recaudan países de América Latina tiene un costo del orden del 1,4 al 2% de la recaudación. Sin embargo, el aumento de la recaudación se va a desacelerar a medida que se extienda la cobertura del universo, mientras que es probable que ocurra lo opuesto con los costos asociados a la administración tributaria. En todo caso es importante que la gerencia de ésta no pierda foco en las actividades que realiza exitosamente en la actualidad, teniendo en cuenta que aún sin haber encarado nuevas actividades, la administración tributaria de algunos países mantiene un alto grado de precariedad. Asegurar los resultados obtenidos en el plano de la administración tributaria,

¹² Tanzi y Shome (1992) examinan los incentivos impositivos dentro del papel desempeñado por la política tributaria en el desarrollo de las economías del Sudeste Asiático. Los autores vinculan la efectividad de éstos a la calidad del aparato burocrático encargado de asignarlos. En este caso, el deterioro experimentado por el aparato burocrático en la mayoría de los países de América Latina, el cual en términos generales no se ha modernizado, no permite ser muy optimista con la implementación de incentivos.

los cuales se concentraron en las áreas de atención al contribuyente, registro y recaudación, deberían constituirse en una prioridad de la gerencia tributaria en los países.

Además de lo señalado respecto a la incorporación de contribuyentes y de la consolidación de actividades desarrolladas durante la primera etapa de implementación de la reforma, la administración tributaria de muchos países de la región debería avanzar en el empleo más eficiente de la información para fines de control de gestión, mientras que el desempeño de no pocas administraciones sugiere un examen detallado de las funciones de fiscalización, del proceso de cobranza y del área jurídica. Es habitual que las metas del plan de fiscalización se refieran exclusivamente a las actuaciones de la administración, incluyendo tanto el cumplimiento formal como el sustantivo de los contribuyentes. Sin embargo se sabe relativamente poco del monto recaudado a raíz de las actuaciones de fiscalización, en parte por el complejo trámite de apelaciones al que puede recurrir el contribuyente y en parte de la escasa efectividad de las administraciones de impuestos en materia de cobranza. La experiencia peruana en materia de cobranza coactiva, la cual se resuelve en instancia administrativa, podría ser un punto de partida para el examen de esta cuestión.

Otro tema de interés es el de las facultades tributarias de las entidades subnacionales. La asignación de estas facultades entre los niveles de gobiernos depende de los arreglos político-institucionales realizados a lo largo de la historia de un país. En la mayoría de los países de la región los impuestos que en la actualidad resultan más elásticos con respecto al nivel de actividad, IVA, Consumos Específicos, Rentas y sobre el comercio exterior, están

bajo la órbita del gobierno central. En estos países, los tributos sobre los cuales tienen facultad los niveles subnacionales, son típicamente los que gravan a la propiedad, así como algunos impuestos a las ventas. Por el contrario, las asignaciones de gasto recaen en forma creciente en los niveles subnacionales, de manera de acercar los prestadores de servicios a los beneficiarios de los mismos.

Para superar la asimetría que surge entre la asignación de facultades de ingresos y de gastos, la mayoría de los países ha adoptado regímenes de coparticipación tributaria, lo cual si bien logra compensar el problema de los ingresos no permite internalizar completamente la restricción presupuestaria en los niveles de gobierno subnacional, con la consiguiente pérdida de responsabilidad de sus actos (*accountability*) por parte de los gobiernos subnacionales. Alguna revisión de este tema es necesaria, y una orientación sería intensificar el empleo de mecanismos de incentivos a efectos de vincular las transferencias del gobierno central con el esfuerzo en la recaudación subnacional. En todo caso, el mecanismo de incentivos no va a eliminar la necesidad de destinar recursos a la modernización de la administración tributaria de las jurisdicciones intermedias y locales, para lo cual se debería aprovechar la experiencia adquirida en la modernización de las administraciones de impuestos del nivel central.

4. Casos recientes de modificaciones en el sistema impositivo

Durante los últimos dos años, varios países de América Latina han planteado nuevas iniciativas en el plano tributario. En esta sección se examinan las propuestas de un grupo de estos países, algunas de las cuales aún están en una etapa de debate legislativo mientras que otras ya han superado las instancias legales y se encuentran en etapa de implementación.

La selección de casos merece alguna explicación. En primer lugar tenemos a Argentina y Bolivia, dos países que impulsaron reformas drásticas y similares hace unos años con fuerte énfasis en los gravámenes sobre los consumos, y que están introduciendo medidas que favorecen la tributación directa. Bolivia incluso analizó la viabilidad de la imposición directa en base al consumo, aunque finalmente desistió por problemas de armonización tributaria con Estados Unidos.

La discusión en Brasil plantea la reformulación de dos gravámenes sobre el consumo, el ICMS y el IPI, recaudados por los gobiernos estatales y el gobierno Federal respectivamente, y su posible unificación en un único impuesto al valor agregado. El replanteo consiguiente de la asignación de las facultades tributarias entre los distintos niveles de gobierno es un tema clave del federalismo fiscal, y de interés aún para los países de la región que mantienen una organización política centralizada, debido a los esfuerzos que en materia de descentralización de recursos están realizando la mayoría de los países de la región.

La economía política del proceso de reforma tributaria forma parte del interés del caso de Costa Rica, país que se encuentra apremiado por graves desequilibrios fiscales, y donde fueron aprobadas leyes tendientes a aumentar la recaudación, eliminar exenciones y mejorar la tributación proveniente de la propiedad. Ecuador es un país que recientemente ha tomado medidas para intensificar la modernización de su aparato administrativo, incorporando simultáneamente reajustes en el campo de la política tributaria. Esto contrasta con experiencias anteriores de ajuste fiscal en este país, cuando los desequilibrios en las cuentas públicas eran cubiertas principalmente por recursos petroleros.

4.1 Argentina

El desempeño fiscal que caracterizó los primeros años del Plan de Convertibilidad se deterioró durante 1994. El posterior cierre de los mercados financieros mundiales derivado de la crisis mexicana, la virtual conclusión de la venta de activos estatales y el cambio de portafolios de los inversionistas internacionales, en un contexto de desequilibrio en las finanzas públicas, obligó al país a encarar un fuerte ajuste fiscal al comienzo del 1995.

Por el lado de los ingresos, las medidas tomadas a principios de 1995 estuvieron dominadas por expectativas de corto plazo, ya que su objetivo fue incrementar rápidamente la recaudación y sobre todo despejar interrogantes acerca de las alternativas de política económica, principalmente con respecto al mantenimiento del régimen de convertibilidad. Sin embargo, estas medidas contrariaron el espíritu de lo realizado en el plano tributario

durante los años precedentes. En efecto, este período puede ser caracterizado por la racionalización del sistema impositivo, con la eliminación de gravámenes de escasa recaudación, la reducción de alícuotas en algunos impuestos y el aumento de la tasa y la extensión de la base imponible del impuesto al valor agregado, hechos que fueron acompañados por un esfuerzo de modernización en la administración tributaria. Por el contrario, entre las medidas que sobresalieron en 1995 pueden mencionarse la elevación, inicialmente prevista por un año, en tres puntos porcentuales de la alícuota del IVA, incremento que no sería coparticipable con las provincias. Al mismo tiempo se suspendieron las rebajas en los aportes patronales al sistema de seguridad social. Estas medidas no lograron impedir una caída del 2,1% en la recaudación, asociada principalmente a la caída en el nivel de actividad¹³ y al fuerte incremento de las exportaciones que se benefician con el reintegro del IVA.

Este país encaró nuevas iniciativas en materia tributaria a fines de 1995, incluyendo una moratoria impositiva y previsional cuyos resultados superaron las estimaciones oficiales respecto de los valores a ser declarados por los contribuyentes. Paralelamente, se introdujeron modificaciones a las exenciones, escalas y alícuotas en el campo del impuesto a la renta personal, anticipándose una mayor fiscalización de este tributo en el futuro. La medida tiene el objetivo adicional de atender la dimensión horizontal de la equidad, dada la percepción del grado de evasión en este impuesto en este país.

¹³ La caída del nivel de actividad se explica por la fuerte contracción del crédito de la economía. Durante el primer semestre, los depósitos en el sistema financiero cayeron 20% en términos nominales, a raíz de la incertidumbre respecto al mantenimiento del régimen de convertibilidad y de problemas en el sector mayorista de las entidades financieras y en la banca provincial oficial.

Adicionalmente fue creado un impuesto del 7% sobre el precio final de los cigarrillos, el cual tiene una recaudación esperada de \$200 millones en 1996. Contrariando la mejor práctica, este impuesto tiene una asignación específica predeterminada, distribuyéndose entre programas sociales, viales y de desarrollo agrícola.

Por último, existen iniciativas tributarias con trámite parlamentario pendiente, las cuales están incluidas dentro del proyecto de ley de ampliación de facultades al poder ejecutivo para facilitar la reforma estatal. Con respecto a los gravámenes al consumo, autoriza mantener la actual alícuota del 21% sobre el IVA más allá de su vencimiento en abril de 1996, extendiéndose la base imponible de este tributo a rubros como el transporte, alquileres, publicaciones, espectáculos y servicios educativos y de salud. Asimismo se estudia el aumento de las tasas de impuestos internos y su aplicación a bienes exentos en la actualidad.

Paralelamente, entre las iniciativas que se analizan en el plano de la tributación directa, se buscan eliminar las exenciones que benefician a los sueldos de los cargos electivos del poder ejecutivo y legislativo y los de la justicia, principalmente por el tratamiento inequitativo con el resto de la sociedad. Paralelamente propone duplicar el impuesto a los bienes personales del actual 0,5 al 1%, dirigido básicamente a las propiedades cuyos titulares legales sean sociedades inscritas en paraísos fiscales, debido a la presunción que los propietarios reales son residentes que por razones tributarias no figuran como titulares.

4.2 Bolivia

Desde mediados de la década de 1980, Bolivia ha sido pionera en iniciativas de reforma en el plano tributario. Durante 1994, este país manifestó nuevamente su espíritu innovador al analizar la factibilidad de introducir un impuesto al flujo efectivo (*cash flow tax*). La propuesta finalmente no prosperó por un factor ajeno al diseño del impuesto en sí: el Internal Revenue Service de los Estados Unidos no reconocería como crédito tributario, frente al impuesto a la renta a pagar por los contribuyentes bajo su control, al impuesto al flujo efectivo pagado al gobierno de Bolivia. En esta sección se examina el impuesto considerado inicialmente por las autoridades bolivianas, pasando luego a la reforma tributaria finalmente aprobada.

4.2.1 El Impuesto al Flujo Efectivo

Los sujetos pasivos del impuesto serían todas las empresas públicas y privadas, y los profesionales independientes, quedando exoneradas únicamente las instituciones sin fines de lucro.

La base imponible del impuesto sería el flujo efectivo positivo determinado por la diferencia entre los ingresos acumulables y las deducciones autorizadas. Como ingresos acumulables se considerarían al precio neto de las ventas de bienes muebles e inmuebles (incluyendo exportaciones) y de las prestaciones de servicios; al capital proveniente de préstamos

obtenidos; al capital y los intereses cobrados de préstamos otorgados por el contribuyente; a los recursos provenientes de la enajenación de títulos de crédito; y a los retiros de cuentas bancarias. Entre las deducciones permitidas se encuentran entre otras, las compras (incluyendo importaciones) que generen crédito fiscal para efectos del IVA; los depósitos e inversiones en cuentas bancarias; el capital de los préstamos otorgados por el contribuyente; el capital y los intereses pagados de préstamos obtenidos; los pagos por salarios y las contribuciones a los fondos de pensiones.

Se propuso una tasa general única del 25%. La periodicidad del impuesto sería anual, coincidiendo los períodos fiscales con el año calendario.

El impuesto al flujo efectivo presenta dos diferencias marcadas respecto al impuesto a la renta: (i) las deducciones por gastos incurridos —incluyendo depreciación y el costo de los bienes vendidos del inventario— son efectuadas en el mismo período fiscal en que se producen; y (ii) las ganancias generadas por préstamos son incluidas en los ingresos brutos.

La primera ventaja de contar con un impuesto al flujo efectivo consiste en gravar el consumo. Paralelamente, para el caso de inversiones, independientemente de la forma en que éstas sean financiadas (p.ej. mediante préstamos financieros o emisión de bonos), las ganancias obtenidas son gravadas de acuerdo a su magnitud.

Si las utilidades no son extraordinarias (son comparables a la tasa de interés promedio vigente) éstas no son gravadas. El impuesto únicamente grava las rentas por sobre la tasa de ganancia promedio de la economía, evitando de esta forma desincentivar el ahorro e inversión¹⁴.

No obstante, para que esta característica del impuesto se dé, en la práctica es necesario excluir de su ámbito a los dividendos e intereses percibidos por personas naturales y no retener impuestos sobre dividendos e intereses remitidos al exterior. Sin embargo, a fin de no afectar los niveles de recaudación, en Bolivia se propuso que las remesas al exterior sean retenidas a una tasa similar al máximo aplicable a personas naturales.

Otra particularidad del impuesto que lo hace preferible al impuesto a la renta tradicional es la simplicidad de cálculo de la base imponible. Como se ha mencionado, el impuesto al flujo efectivo se basa en la deducción inmediata de gastos en lugar de la utilización de métodos contables para determinar los montos de depreciación e inventarios.

Sin embargo, en última instancia fueron las propiedades incluidas en el diseño del impuesto las que finalmente impidieron su aplicación en Bolivia. El gran obstáculo que existe para la implementación del impuesto es la posibilidad de gravar en cascada (impuesto sobre impuesto) las utilidades obtenidas por sucursales de empresas extranjeras. Debido a la inexistencia de Convenios Tributarios Internacionales, la posibilidad de que las

¹⁴ McLure (1996) presenta un examen didáctico de esta cuestión.

Administraciones Tributarias de otros países reconozcan como crédito contra el impuesto a la renta administrado por éstas al impuesto al flujo efectivo pagado en Bolivia es reducida. Esto se debe al distinto tratamiento que el impuesto al flujo efectivo otorga a los préstamos en comparación al impuesto a la renta tradicional. Como consecuencia de ello, la puesta en marcha del impuesto podría atentar contra el flujo de inversiones proveniente del extranjero.

En el caso de Bolivia la gran limitación fue la negativa del gobierno de los Estados Unidos de reconocer los pagos por este impuesto efectuados en Bolivia como "créditos tributarios internacionales" (*foreign tax credits*), los cuales de acuerdo a la legislación estadounidense sólo son reconocidos para los casos del impuesto a la renta y del impuesto a las utilidades extraordinarias (*excess profits taxes*).

4.2.2 La reforma tributaria aprobada

Ante las dificultades señaladas con el impuesto de flujo de caja, el gobierno de Bolivia promulgó alternativamente la ley No. 1606 en diciembre de 1994, la cual introdujo importantes modificaciones al sistema tributario, las que principalmente afectaron al Régimen Complementario al IVA y al Impuesto a la Renta Presunta de Empresas, el cual fue substituido por el Impuesto a las Utilidades de las Empresas.

El Régimen Complementario al IVA se aplica sobre los ingresos netos de las personas naturales y sucesiones indivisas provenientes de la inversión de capital, del trabajo o de la

combinación de ambos. Se estableció una tasa general del 13%, y una especial del 25% para el caso de remesas al exterior. En este último caso se asume que la base imponible presunta asciende al 50% del valor total remesado.

El Impuesto sobre las Utilidades de las Empresas grava las utilidades resultantes de los estados financieros de todas las empresas públicas y privadas, de los profesionales independientes, y de las sucursales de empresas extranjeras, al cierre de cada gestión anual. La tasa general del impuesto para empresas asciende a 25%. En el caso de remesas al exterior, la tasa se aplica sobre el 50% del total remesado, en tanto que la alícuota efectiva para personas naturales es 12,5%.

4.3 Brasil

La asignación de las facultades tributarias entre los distintos niveles de gobierno es un tema extensamente tratado en la literatura de finanzas públicas. En el caso brasilero, la reforma tributaria de 1967 asignó a la jurisdicción de los Estados el impuesto a las ventas sobre los bienes, a ser recaudado bajo la metodología de un gravamen al valor agregado. Al mismo tiempo mantuvo en la órbita federal un impuesto que grava a la actividad industrial. La reforma constitucional de 1988 incrementó las facultades subnacionales, incorporando al sector servicios a la base imponible recaudada por los Estados. Este impuesto, denominado ICMS, representa aproximadamente el 95% de la recaudación de los gobiernos estatales y una parte del mismo es coparticipada con el nivel municipal.

La reforma de 1967 tuvo un carácter fuertemente innovador, al convertir al Brasil en el primer país de la región tanto en adoptar un impuesto al valor agregado como en asignar facultades tributarias tan significativas al nivel subnacional. Sin embargo, la experiencia internacional con la administración subnacional del impuesto al valor agregado es escasa, habiéndose mantenido bajo la órbita del gobierno central debido principalmente a la complejidad asociada a la administración descentralizada de este tributo¹⁵.

Recientemente, y dentro del marco de una reformulación más amplia de la política económica brasilera, este país inició el debate parlamentario de la enmienda constitucional requerida para reformar el capítulo del sistema tributario. Tanto por el papel que ocupa en el plano de las relaciones fiscales intergubernamentales como por el monto que representa sobre los ingresos tributarios del país, el centro de este debate está siendo el tratamiento del impuesto al valor agregado.

La propuesta original elevada al poder legislativo elimina a partir de 1998 tanto el IPI como el ICMS, reemplazándolos por un nuevo impuesto al valor agregado, a ser compartido por el Gobierno Federal y los Gobiernos Estatales. Tanto los bienes como los servicios serían alcanzados por el tributo que sería creado.

¹⁵ México también adoptó una administración subnacional del IVA cuando se introdujo el impuesto en 1980, pero posteriormente transfirió esta función a la órbita Federal en 1988. Para un examen de la experiencia mexicana con la asignación subnacional del IVA, ver Perry y Martínez (1994). McLure (1995) realiza un análisis de las cuestiones técnicas de la asignación tributaria entre distintos niveles de gobierno y su aplicación al caso brasilero.

Las alícuotas del nuevo impuesto serían selectivas en función del bien o servicio a gravar. Paralelamente, tendrían dos componentes, destinadas a los gobiernos Estatales y Federal respectivamente. Los Estados cederían al Senado Federal la facultad de determinar su parte de las alícuotas.

En el caso de comercio interestatal, el principio está previsto que el impuesto sería cobrado en el Estado de origen. Sin embargo, la propuesta prevé que el producto recaudado correspondiente al sector subnacional pueda ser compartido parcialmente con el estado destinatario, tema que será determinado por el Senado Federal.

La implementación de la propuesta bajo análisis facilitaría el intercambio de información intraestatales y entre los Estados y el gobierno Federal. La ausencia de este intercambio dificulta la administración del impuesto al valor agregado en la actualidad.

Sin embargo, resultaría importante mantener facultades tributarias a nivel subnacional. Como fuera señalado, el esfuerzo de los Estados en el plano impositivo permite internalizar la restricción presupuestaria en el momento de resolver las prioridades de gasto, por lo cual resultaría conveniente que la discusión no omitiese esta cuestión, recordando al mismo tiempo que no existe demasiada experiencia internacional en la co-administración del IVA.

4.4 Costa Rica

Empujado por graves desequilibrios en el plano fiscal, los cuales estuvieron acompañados por una extendida crisis en el sector financiero estatal, este país aprobó durante 1995 un conjunto de medidas que tenían como objetivo fomentar la suficiencia y la neutralidad de su sistema tributario, facilitando al mismo tiempo su administración. Estas medidas están incorporadas en la Ley de Ajuste Tributario, la Ley de Justicia Tributaria y la ley de Impuesto sobre Bienes Inmuebles, y abarcaron tanto la tributación directa como la indirecta, la eliminación de exenciones y acciones tendientes a mejorar la recaudación originada en la propiedad inmueble.

La economía política del proceso de reforma tributaria forma parte del interés del caso de Costa Rica. La presencia de incentivos y de impuestos con asignación específica que dificultan la alteración del status quo no es peculiar de este país. Sin embargo, a diferencia de los países que se sometieron a reformas radicales, la crisis de Costa Rica no tiene una intensidad semejante, disminuyendo la presión para encarar una reforma más comprensiva.

Esto resulta claro al analizar las modificaciones al impuesto a la renta, donde no se efectuó una revisión total del tributo¹⁶. A pesar de esto, el conjunto de medidas tomadas contribuirá a aumentar su recaudación, aunque algunas de éstas tienen un carácter precario,

¹⁶ Entre las áreas que una revisión comprensiva de este tributo debería resolver están el tema de globalización de la declaración, la reducción de la carga que soportan los intereses y la necesidad de integrar el impuesto a la renta de las personas físicas y jurídicas.

y se basan en medidas administrativas como la no actualización de los montos de ciertas deducciones familiares, o en la sobre actualización de los valores de renta presunta.

Por el contrario, la eliminación de la alícuota máxima de 8,25% a la cual estaban sujetos los trabajadores en relación de dependencia y la aprobación del nuevo sistema simplificado para pequeños contribuyentes dentro de la Ley de Ajuste Tributario, lo cual permitirá extender la base imponible, tienden a aumentar la recaudación de este gravamen. Algo similar ocurre con el impuesto a los activos de las empresas recientemente creado, el cual fue establecido con una alícuota del 1%. Este será considerado como un pago a cuenta del impuesto a la renta, algo extensamente practicado en otros países, y en la práctica permitirá neutralizar tanto la evasión que afecta a este tributo como el efecto sobre la recaudación de las exenciones al mismo dictadas en el pasado.

La alícuota que grava al impuesto a las ventas fue elevado del 10 al 15%, estando previsto reducir esta tasa a los 18 meses, al 13%. Al mismo tiempo se facultó a la administración para que estableciese el régimen de tributación simplificado para este impuesto, de manera similar a lo que ocurriera con el impuesto a la renta. Por su parte, los hidrocarburos fueron incluidos en la base de los impuestos a los consumos específicos. Queda pendiente una racionalización de los gravámenes a los consumos específicos, tanto en lo que hace a los bienes como a las tasas, lo cual aparentemente se verificaría al reducir la alícuota del impuesto a las ventas en 1997.

El empleo de incentivos ha sido una práctica extendida en esta economía y su racionalización ha sido una preocupación de los últimos años¹⁷. La derogación de exenciones se intensificó recientemente con la aprobación de la ley de Impuestos Sobre Bienes Inmuebles y con la ley de Justicia Tributaria. Paralelamente, fue derogada la totalidad de los derechos de exportación con excepción de los tributados por el banano, el café, la carne y el ganado vacuno.

Por último, durante la primera mitad de 1995 fue aprobada legislación que permitirá modernizar la administración tributaria de los inmuebles. Esta busca (i) incorporar propiedades no incluidas en los registros; (ii) desarrollar mecanismos para la actualización de los avalúos y (iii) establecer tasas uniformes en el impuesto a la propiedad.

4.5 Ecuador

En Ecuador, los ingresos petroleros representan aproximadamente el 80% de los recursos de origen tributario. La abundancia de este recurso natural ha sido usada en el pasado como alternativa a la política tributaria para financiar el gasto público. Sin embargo, a comienzos de 1995, y vinculado a los requerimientos originados en el conflicto limítrofe con Perú, Ecuador efectuó modificaciones en el Código Tributario y en la ley de Régimen Tributario Interno, e introdujo medidas para facilitar la administración tributaria.

¹⁷ La ley 7293 de 1992 limitó ventajas impositivas que beneficiaban a la industria, al turismo, a las exportaciones no tradicionales y a la forestación.

De modo general, las medidas de reforma afectan los siguientes impuestos: impuesto al valor agregado (IVA), impuesto a los consumos especiales (ICE) e impuesto a la renta. Asimismo ciertas disposiciones alcanzan la operatividad de la Administración Tributaria.

Referente al impuesto a la renta, se introdujeron modificaciones relativas a la cuantía de las deducciones permitidas en el caso de ingresos gravados por donaciones, asignaciones y subvenciones a instituciones del sector público y sin fines de lucro. Se mantuvo la deducción máxima de 10% de la base imponible del ejercicio anterior, pero se elevó a 50% el tope de las deducciones por donaciones y acciones afines a Universidades y Escuelas Politécnicas.

En el caso de retenciones sobre pagos efectuados al exterior, se especifica que cuando estos pagos no estuvieran precisados en la Ley de Régimen Tributario Interno, la retención (a la tasa del 33%) se aplicará sobre el 100% del pago y no sólo sobre la parte gravada como se venía operando.

En el campo de los gravámenes sobre los consumos, las principales disposiciones adoptadas incluyen la eliminación de exoneraciones para el pago de IVA y de ICE y la incorporación del sector público, ciertas entidades privadas y otros agentes como sujetos pasivos del Impuesto al Valor Agregado y del Impuesto a los Consumos Especiales.

Asimismo, se reemplazó el régimen de exoneraciones del IVA por un sistema de tasa cero aplicable a las transferencias e importaciones de alimentos primarios, medicinas, ciertas

semillas y fertilizantes. La tasa cero también se hizo extensiva a todos los servicios no mencionados explícitamente en la relación de servicios sujetos al IVA, quedando así la totalidad de servicios sujetos al régimen del IVA. Se precisó que todos los agentes cuyas transacciones o prestaciones de servicios estén gravadas con tasa cero no tendrán derecho a crédito tributario. También se estableció la obligatoriedad de presentar declaraciones por IVA, con periodicidad semestral, a todas aquellas personas naturales y jurídicas cuyas operaciones estén sujetas a una tasa cero.

Se otorgó la facultad de compensar el crédito tributario generado en exceso, siempre que se haya originado en retenciones del IVA, con cualquier tributo administrado por la Dirección General de Rentas. De otro lado, se amplió la determinación de la deuda por Convenio Tributario del impuesto a la renta únicamente al IVA y al ICE.

Entre las modificaciones introducidas en el campo administrativo se destaca la mayor celeridad en las notificaciones de Resoluciones y demás actos administrativos tributarios. En esta línea, se estableció el uso del casillero judicial y se efectuaron precisiones referentes al momento en que las notificaciones realizadas por correo se consideran efectuadas. Paralelamente, durante el segundo semestre de 1995 el país ha introducido dos grandes avances en el proceso de administración tributaria.

En primer lugar, las delegaciones de contribuyentes especiales tomaron impulso a partir de la puesta en marcha de la jefatura de Recaudación en las dos delegaciones de

contribuyentes especiales que existen actualmente en el país. Ecuador introdujo una interesante innovación en la materia, adoptando un sistema de débito en la cuenta corriente bancaria de los contribuyentes. Estos presentan sus declaraciones en las delegaciones y diariamente estas dependencias remiten al Banco Central los montos a debitar de las cuentas de cada contribuyente. A su vez, el Banco Central transmite esta información a la banca comercial.

A pesar que estas no son funciones habitualmente asociadas con los Bancos Centrales, esta solución permitirá revertir carencias existentes respecto al cumplimiento tributario de los 1000 principales contribuyentes del Ecuador, los cuales tienen una participación de aproximadamente el 75% de la recaudación tributaria del país, superando los arreglos extremadamente precarios con los cuales contaba la Administración Tributaria hasta mediados de 1995.

La otra modificación importante encarada por la administración tributaria de Ecuador ha sido la decisión de realizar fiscalizaciones rápidas, como forma de aumentar el riesgo entre el universo de contribuyentes. Hasta el momento, en este país se efectuaban únicamente fiscalizaciones integrales, con una cobertura que alcanzaba a menos del 3% del universo de contribuyentes y cuya efectividad en términos de montos cobrados como resultados de estas actuaciones era indeterminada. Esta actividad se verá facilitada por la aprobación del nuevo régimen de facturación verificada en enero de 1996, lo cual permitirá superar la precariedad en materia de requerimientos legales referida a la documentación de las transacciones

económicas. En todo caso, a pesar de estos avances, la administración tributaria de Ecuador aún se encuentra muy por debajo de su potencial, por lo cual deberá intensificarse el esfuerzo de modernización en el futuro.

5. Conclusiones

Las reformas tributarias implementadas por los países de América Latina a lo largo de la década del '80 dieron lugar a un modelo tributario cuyos elementos principales fueron la neutralidad, la simplicidad y la menor preocupación con la equidad, al menos en su dimensión vertical. El resultado fue un sistema impositivo con una fuerte preponderancia de la tributación indirecta, y donde el 80% de la recaudación se concentra en tres gravámenes: el impuesto al valor agregado, los impuestos sobre los consumos específicos y el impuesto a la renta.

Si bien los rasgos principales de este modelo se mantienen inalterados, las recientes iniciativas en el área impositiva en algunos de los países examinadas en este trabajo permiten detectar diferencias con la primera generación de reformas.

En primer lugar, la necesidad de aumentar los recursos tributarios es el principal motivo de las modificaciones recientes en el campo impositivo. De este modo, mientras que el objetivo de las medidas recientes es actuar sobre la demanda agregada, transfiriendo recursos al sector público, la preocupación de la primera generación de reformas fue reformar el

sistema tributario de manera de minimizar el efecto distorsivo que los impuestos generan sobre la asignación de recursos en la economía.

Consecuentemente, el resultado de la primera etapa fue la reformulación total del sistema tributario bajo las características señaladas. Esto contrasta con la etapa actual donde no se observan cambios significativos con los esquemas vigentes, ya que en la mayoría de los casos se trata simplemente de una sintonización de la política tributaria. Por poco Bolivia nuevamente no constituyó una excepción. En efecto, preocupado por aumentar la tasa de ahorro de la economía, el gobierno analizó la alternativa de imposición directa en base al consumo, finalmente desechándola debido a problemas de armonización tributaria con Estados Unidos.

La elevada participación de los impuestos indirectos en la recaudación total que se verifica en varios de los países de la región pone un límite al crecimiento de este tipo de tributación. Esto está reflejado en las modificaciones introducidas recientemente en el impuesto a la renta en Argentina y Bolivia, medidas que deberán contribuir a mejorar la equidad de ambos sistemas tributarios. Costa Rica también tomó medidas para intensificar la tributación directa, incluyendo la adopción de un sistema de presunción basado en la introducción de un impuesto al capital de las empresas, el cual podrá ser considerado como un pago a cuenta del impuesto a la renta de las mismas.

El hecho que se trate de fenómenos puntuales, unido al contexto macroeconómico menos dramático que se observa en la etapa actual en relación al que fue implementada la primera etapa de reforma en muchos países, ha hecho proporcionalmente más engorroso el tratamiento legislativo de estas modificaciones. Desde el ángulo de la economía política, en esta etapa se verifica claramente una mayor necesidad de acomodar intereses sectoriales y regionales, lo cual se ha traducido en desvíos frente a recomendaciones de la mejor práctica tributaria. Ejemplos de esto son las exenciones no siempre justificables para determinados bienes y servicios, así como el empleo más extensivo de alícuotas diferenciales, incluso para productos similares. Otra manifestación de las dificultades de aprobación de las medidas recientes, en un contexto de relativa urgencia fiscal, ha sido la necesidad de recurrir a la elevación de alícuotas, vulnerando el espíritu de tasas bajas y bases amplias de la etapa anterior.

Una manera alternativa de atender a los requerimientos fiscales, en la medida que no se hubieran introducido modificaciones a la política tributaria, hubiera sido profundizar la estrategia de modernización de la administración tributaria, lo cual permitió obtener resultados en el muy corto plazo actuando sobre las áreas de atención al contribuyente, registro y recaudación durante la primera generación de reformas. Si bien los avances en estas tres funciones de la administración impositiva serán más modestos que en el pasado, la debilidad que la mayoría de los países exhibe en las funciones de fiscalización, cobranzas y área jurídica indican las áreas a cubrir en el futuro.

Los progresos verificados en la administración tributaria en el pasado han sido altamente significativos, reforzando la reforma al ampliar la base imponible y al permitir la disminución de las alícuotas. Sin embargo, esto fue posible por el esfuerzo específico, materializado en programas dirigidos al fortalecimiento institucional de los organismos encargados de la administración de los impuestos y en el aumento en la asignación de recursos para la ejecución de estas funciones.

Las iniciativas recientes de reforma del sistema tributario en América Latina, enunciadas en algunos casos y con aprobación parlamentaria en otros, van a demandar un mayor requerimiento a la administración tributaria de los países de la región. En algunos casos, como el derivado de la imposición directa y el que se origina al incorporar con mayor intensidad a los contribuyentes medianos dentro de las actividades de la administración tributaria, este esfuerzo parece inevitable debido al interés de aumentar la recaudación proveniente de estas fuentes. Sin embargo, este costo podría haberse disminuido en la medida que no se hubiera relegado el concepto de simplicidad en el diseño de las reformas. En este sentido, el tratamiento desigual de hechos económicos semejantes, manifestado a través de exenciones y alícuotas diferenciales, introduce un grado de complejidad al sistema tributario que podría haberse evitado.

BIBLIOGRAFIA

Banco Interamericano de Desarrollo. Reforma de la Administración Tributaria en América Latina. Washington D.C., 1995.

Bird, Richard M. "Tax Reform in Latin America: A Review of Some Recent Experiences". Latin American Research Review. Vol. XXVII. Washington D.C., 1992.

Ito, Takaoshi and Anne O. Krueger, eds. The Political Economy of Tax Reform. The University of Chicago Press, Chicago and London, 1992.

Khalilzadeh-Shirazi, Javad and Anwar Shah, "Introduction: Tax Policy Issues for the 1990s". The World Bank Economic Review, Vol. 5, N° 3. Washington D.C., 1991.

McLure, Charles. "The Political Economy of Tax Reforms and Their Implications for Interdependence: United States". The Political Economy of Tax Reform. The University of Chicago Press, Chicago and London, 1992.

McLure, Charles. The U.S. Debate on Consumption-Based Taxes: Implications for the Americas. Stanford University. Paper a ser presentado en el VIII seminario regional de Política Fiscal, Cepal, Santiago de Chile, 1996.

McLure, Charles. El problema de la asignación impositiva en Brasil: fines, medios y limitaciones. Hacienda Pública Española 132. 1995

McLure, Charles and George R. Zodrow. Final Report: A Cash Flow Tax for Bolivia. Washington D.C., June 1995

Nogueira, Julio C. de A. O financiamento público e descentralização fiscal no Brasil. Centro de Estudos de Políticas Públicas, Brasil, Setembro de 1995.

Perry, Guillermo y Ana María Herrera. Public Finances, Stabilization and Structural Reform in Latin America. Inter-American Development Bank. Washington D.C., 1994.

Pita, Claudino. La reforma tributaria en América Latina en la década de los años ochenta. Departamento de Desarrollo Económico y Social. Serie de Documentos de Trabajo N° 164. Banco Interamericano de Desarrollo. Washington D.C., Julio 1993.

Shome, Parthasarathi. Comprehensive Tax Reform. The Colombian Experience. International Monetary Fund. Washington D.C., March 1995.

Shome, Parthasarathi. "Trends and Future Directions in Tax Policy Reform: A Latin American Perspective". International Monetary Fund. Washington D.C., June 1992.

Tanzi, Vito and Parthasarathi Shome. "The Role of Taxation in the Development of East Asian Economies". The Political Economy of Tax Reform. The University of Chicago Press, Chicago and London, 1992.

Tanzi, Vito. "La Reforma Tributaria de América Latina en los últimos diez años". Reforma de la Administración Tributaria de América Latina. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington D.C., 1995.

Varsano, Ricardo. "A Tributação do Comércio Interestudual: ICMS Atual versus ICMS Partilhado", Texto para discussão N° 382, IPEA. Brasil, Setembro de 1995.

Varsano, Ricardo. "A Evolução do Sistema Tributário Brasileiro Ao Longo do Século: Anotações e Reflexões Para Futuras Reformas". Versão Preliminar. Brasil, Dezembro 1995.

1
2
3

21
22
23