

## INSTRUMENTOS FINANCIEROS PARA EL DESARROLLO DE UNA ESTRATEGIA SUBREGIONAL

Prof. ENRIQUE TESTA.

### I. *Normas del Acuerdo de Integración Subregional de Orden Financiero*

*Artículo 3º.* Para alcanzar los objetivos del Acuerdo se emplearán entre otros, los mecanismos siguientes:

a) La armonización de políticas económicas y sociales y la aproximación de las legislaciones nacionales en las materias pertinentes;

f) La canalización de recursos de dentro y fuera de la Subregión para proveer a la financiación de las inversiones que sean necesarias en el proceso de Integración.

*Artículo 25º.* Los Países Miembros adoptarán una estrategia para el desarrollo de la Subregión con las siguientes metas fundamentales:

c) Mejorar la posición de los Países Miembros y de la Subregión en su conjunto desde el punto de vista del Comercio Exterior y del balance de pagos;

*Artículo 26º.* Los Países Miembros iniciarán inmediatamente un proceso de coordinación de sus planes de desarrollo en sectores específicos y de armonización de sus políticas económicas y sociales, con la mira de llegar a un régimen de planificación conjunta para el desarrollo integrado del área.

Este proceso se cumplirá paralela y coordinadamente con el de formación del mercado Subregional, mediante los siguientes mecanismos, entre otros:

d) La armonización de las políticas cambiarias, financiera y fiscal, incluyendo el tratamiento a los capitales de la Subregión o de fuera de ella;

*Artículo 27º.* Antes del 31 de diciembre de 1970 la Comisión, a propuesta de la Junta, aprobará y someterá a la consideración de los Países Miembros un régimen común sobre tratamiento a los capitales extranjeros y entre otros, sobre marcas, patentes, licencias y regalías.

Los Países Miembros se comprometen a adoptar las providencias que fueren necesarias para poner en práctica este régimen dentro de los seis meses siguientes a su aprobación por la Comisión.

*Artículo 28º.* Antes del 31 de diciembre de 1971 la Comisión a propuesta de la Junta, aprobará y propondrá a los Países Miembros el régimen uniforme al que deberán sujetarse las empresas multinacionales.

Dentro del mismo plazo la Comisión, a propuesta de la Junta, aprobará las Directivas que servirán de base a la armonización de las legislaciones sobre fomento industrial de los Países Miembros.

Estos se comprometen a adoptar las providencias que fueren necesarias para poner en práctica esta armonización dentro de los seis meses siguientes a su aprobación por la Comisión.

*Artículo 89º.* Los Países Miembros coordinarán sus políticas nacionales en materias financieras y de pagos en la medida necesaria para facilitar la consecución de los objetivos del Acuerdo.

Para tales efectos la Junta presentará a la Comisión propuestas sobre las siguientes materias, entre otras:

a) Canalización de las corrientes de ahorro público y privado de la Subregión para la financiación de inversiones destinadas al desarrollo de la industria, la agricultura y la infraestructura, en el contexto del mercado ampliado;

b) Financiación del comercio entre los Países Miembros y con los de fuera de la Subregión;

c) Medidas que faciliten la circulación de capitales dentro de la Subregión y, en especial, de los que se destinen al desarrollo de la industria, los servicios y el comercio, en función del mercado ampliado;

d) Fortalecimiento del sistema de compensación multilaterales de saldos bilaterales y vigente entre los Bancos Centrales de la ALALC, en función de las necesidades del comercio subregional, y eventual creación de una Cámara Subregional de Compensación de Pagos y de un sistema de créditos recíprocos;

e) Normas destinadas a resolver los problemas que pueda originar la doble tributación; y

f) Creación de un fondo común de reserva.

## II. *Aplicación en la Subregión del sistema de pagos y compensaciones, según el Acuerdo de México, 1965*

Existe consenso en que el sistema de pagos vigente entre los Bancos Centrales de los países de la ALALC funciona en forma satisfactoria y que las distintas modificaciones que se

le han ido introduciendo permiten que en la actualidad los pagos se realicen con fluidez, habiéndose empezado ya a utilizar el mecanismo adicional de uso multilateral de márgenes de disponibilidades en las líneas de crédito recíproco.

El mejor aporte que se puede realizar en esta etapa para mejorar el sistema es ir completando la red de acuerdos, firmandose convenios entre los Bancos Centrales que aún no los han suscrito y además, comenzando a utilizar el mecanismo aquellas instituciones que si bien tienen convenios con otros bancos todavía no han empezado a canalizar sus pagos por dicho sistema.

En este sentido parece lo más recomendable que los países de la Subregión Andina operen a través de este Sistema, para cuyo efecto Bolivia debe adherir al acuerdo de México. Correspondería a la Junta solicitar al Banco Central de la Reserva del Perú, que actúa como Agente del Sistema que fije las posiciones de los países de la Subregión preferentemente y una vez ellas obtenidas, permita actuar a la Subregión como un todo frente al resto de la ALALC, sin perjuicio de las liquidaciones internas, lo que redundaría en un mejor aprovechamiento del Sistema y de los créditos recíprocos.

Para que la junta del Acuerdo Subregional, así como el Banco Agente, y la Secretaría de la ALALC tengan un conocimiento completo del funcionamiento del sistema de pagos que les permita a su vez efectuar apreciaciones o estudios de conjunto sobre la aplicación del mismo, es conveniente que se disponga de todas las informaciones necesarias para ello. En tal sentido el intercambio de informaciones debe ser rápido y expedito, particularmente en la Subregión objeto de este Seminario.

### III. *El Acuerdo Multilateral de Santo Domingo, del 26 de Septiembre de 1969, de apoyo para atenuar deficiencias transitorias de liquidez*

Los Gobernadores de los Bancos Centrales Latinoamericanos, firmaron este acuerdo "*ad referendum*" que entrará en vigencia cuando por lo menos seis Bancos Centrales de los países de la ALALC le presten su adhesión. Este sistema tiene por objeto darse apoyo recíprocos en las deficiencias transitorias de liquidez que en el proceso de integración económica latinoamericana pueda causar a los Bancos Centrales, y para este objeto, se otorgan "Líneas de Créditos", cuyo monto global inicial es de treinta millones de dólares. El Acuerdo determina las condiciones que deben reunirse para disponer de los recursos que crea este sistema, su plazo que no puede exceder de 18 meses, el monto de las aportaciones recíprocas y las formas de hacerlas efectivas, la naturaleza especial de los créditos otorgados, el régimen de intereses, la autorización para utilizar el sistema sin previa consulta, mediante simple información estadística; la transferibilidad de los créditos, la administración y diversas otras novedosas disposiciones para la correcta aplicación de este instrumento cuyo texto se acompaña como anexo del presente trabajo.

La subregión tendrá que vigorizar este sistema implantando una moneda de cuenta que permita eliminar la utilización de dólares en la cancelación de los saldos netos que cada país mantenga con el resto del Area. En tal forma se podría llegar a una Unión de Pagos, a la constitución de un Fondo de reservas monetarias para garantizar el sistema, permitiendo que los Bancos Centrales de la Subregión empleen sus reservas con un sentido verdaderamente integracionista.

#### IV. *Creación del Cheque Viajero Andino*

Sería de toda conveniencia que los Bancos de la Subregión emitan cheques viajeros, en moneda de cuenta respaldados, por los respectivos Bancos Centrales, o emitidos directamente por estos.

Recordemos que la Octava Reunión de Gobernadores de Bancos Centrales Latinoamericanos recomendó requerir la opinión de los Bancos Centrales acerca de la factibilidad de una propuesta sobre este tipo de cheques destinados en la Zona de la ALALC, en moneda latinoamericana, o en dólares, teniendo como base un memorándum del Banco Central de Chile sobre esta materia. Tales estudios tendrán que acelerarse entre los Bancos Centrales de la Subregión, si se desea poner rápidamente en práctica esta iniciativa creando el cheque viajero andino.

#### V. *La Doble Tributación*

La Junta deberá presentar a la Comisión un proyecto destinado a resolver los problemas que pueda originar la doble tributación entre los países de la Subregión Andina. Consideramos previo a este proyecto que los Países de la Subregión elaboren un prontuario que permita uniformar los conceptos tributarios básicos, a fin de encuadrar todas las figuras tributarias en grupos completamente definidos. En este sentido también procede realizar un estudio y análisis comparativo entre el modelo de Código Tributario preparado por el programa Conjunto OEA — BID y las legislaciones internas de cada uno de los cinco países andinos. Con estos antecedentes puede prepararse un modelo general de clasificación de los tributos sobre la base de los existentes en los diferentes sistemas tributarios de los países miembros de la Subregión Andina, con el fin de uniformar la información estadística y poder contar con una herramienta dinámica de comparación y análisis.

También debe advertirse que la diversidad y la disparidad de los tributos sobre bienes y servicios en los cinco países que comprenden este estudio, puede constituir un factor de dislocamiento en la formación de los precios, alternando el juego de las variables que intervienen en los intercambios zonales. Al respecto podemos señalar que la situación del impuesto a las transacciones de bienes y servicios en Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú es la siguiente:

*Bolivia:* Tiene un sistema de Impuesto a los bienes y servicios en cascada. Aplican una tasa del 2%, calculado sobre el costo de venta, para la venta de bienes y un impuesto a los servicios de tasa 3% y 10%. Tiene este país preparado un proyecto para implantar el sistema de impuesto a las ventas y servicios en etapa única a nivel de consumidor.

*Colombia:* Desde el 1º de Enero de 1969 rige el impuesto a las Ventas de Bienes Industrializados (no primarios), en etapa única. Las tasas fluctúan entre el 3 y el 15%, teniendo en cuenta el carácter más o menos suntuario del producto.

Son responsables del pago del impuesto los productores o importadores o las personas económicamente vinculadas a éstos, quienes lo recaudan de los adquirentes del producto.

Es importante señalar que, cuando el productor haya pagado el impuesto a las ventas al adquirir la materia prima que él transforme, tiene derecho a deducir el impuesto que le corresponde, el ya pagado al momento de tal adquisición, mediante el sistema de cuenta corriente.

*Ecuador:* Podemos señalar que obtiene un sistema de impuesto a las ventas en cascada.

*Perú:* Esta forma de tributación indirecta es denominada en dicho país "Impuesto de Timbre a las ventas y a la circulación de la riqueza", que es una forma tributaria en cascada y con una tasa del 5%. Su evasión es bastante significativa. Al igual que otros países, ha anunciado estudios para incorporar

el sistema de impuesto al valor agregado, con el importante objetivo de absorber los déficits de rendimiento actuales.

Debemos manifestar que la tributación indirecta a los bienes y servicios, en la forma de cascada, presenta los mayores inconvenientes a los países que se ha incorporado a una comunidad regional de carácter económico.

Lo anterior por lo siguiente:

a) En dicho sistema la carga fiscal difiere respecto de cada producto según el número de transacciones por la que atraviesa en su producción y comercialización.

b) Incita a la concentración vertical de las empresas, lo que produce además de otros inconvenientes, un perjuicio en la especialización técnica de la producción o un estagnamiento en la creación de nuevos productos.

c) Dificulta determinar el valor del reembolso a la exportación (draw-back) por la circunstancia de que es difícil fijar con exactitud la carga tributaria a que está sujeto un producto hasta el embarque de la mercadería al extranjero, por la aplicación del impuesto de cada etapa, la piramidación consiguiente, etc.

El sistema T.V.A. o Impuesto al Valor Agregado es una forma valiosa de contribución, para sustituir el régimen de cascada y es compatible con los procesos de integración económica, y con los objetivos de la armonización.

Digamos finalmente que en esta etapa de la integración se empieza a vislumbrar el principio de la *imposición del país de destino*, que consiste en que el país que exporta el producto reembolsa al exportador los impuestos devengados en las anteriores etapas de comercialización del producto del país. Por su parte, el país importador, o sea, el que va a consumir el producto, aplica un gravamen compensatorio cuya incidencia equivalga a la que recae sobre bienes similares producidos en



el país comprador. De esta manera se logra nivelar los impuestos a las transacciones de bienes y servicios respecto de los artículos importados y de los nacionales.

Sin duda la Junta elegirá y propondrá a la Comisión del Acuerdo algunas de las soluciones clásicas para evitar la doble tributación internacional como ser:

a) Establecer un criterio único de imposición.

b) Implantar el "Crédito fiscal" que permita al contribuyente deducir del impuesto a pagar en el país de su nacionalidad, en importe del impuesto pagado en el país de la fuente.

c) Reducir la tasa de los impuestos aplicables a las rentas o capitales que ya han pagado tributos en el extranjero, con lo que en definitiva se atenúa para que no se elimine totalmente el problema de la doble tributación.

d) Exención de impuestos a todo o parte de las rentas o fuentes extranjeras. Existen también diversas fórmulas de tipo tributario para proveer las inversiones países en desarrollo tan conocidas como las cláusulas "Tax Sparing", "Tax Deferral" y "Crédito de Inversión".

La Subregión Andina debe preocuparse no sólo de evitar la doble tributación entre los cinco países que la integran sino que también debe presentar un frente unido que se concrete en un modelo tipo de convenio que regule esta materia con terceros países ajenos al Acuerdo, y muy especialmente con aquellos que se denominan países desarrollados.

