

HACIA UN LIBRO BLANCO DE LA POLÍTICA ESPAÑOLA DE DESARROLLO

Informe III: España y la construcción de una fiscalidad justa para el desarrollo.

Deborah Itriago

Este informe pertenece al proyecto “Hacia un Libro Blanco de la Política Española de Desarrollo” del Centro de Investigación y Estudios de Comercio y Desarrollo (CIECODE) de la Fundación Salvador Soler Mundo Justo. Con este proyecto, el CIECODE ofrece el análisis de las siete principales políticas españolas con impacto en pobreza y de los cinco principales retos del desarrollo internacional de la mano de destacados expertos nacionales e internacionales. La fase inicial de este proyecto culminará en otoño de 2011 con la publicación del informe “Propuesta para un Libro Blanco de la Política Española de Desarrollo”. El CIECODE respalda la profesionalidad de los autores de los informes que publica, que, sin embargo, no reflejan necesariamente la opinión de la organización. Los trece informes de este proyecto pueden encontrarse en la página web del [CIECODE](#).

CIECODE |
Centro de Investigación y Estudios de Comercio y Desarrollo

NOVIEMBRE 2011



España y la construcción de una fiscalidad justa para el desarrollo

Deborah Itriago¹

Con el fin de ser capaces de obtener los recursos suficientes para garantizar los servicios públicos (como educación y salud para todos) y para reducir la desigualdad, los países pobres necesitan recaudar más impuestos y hacerlo sobre la base de impuestos progresivos y justos. Hasta ahora, la política tributaria en los países en desarrollo ha estado fuertemente influenciada por el FMI y las élites nacionales. En muchos casos esto ha tenido un impacto negativo dado el gran énfasis puesto en impuestos indirectos regresivos como el IVA y los extensos incentivos fiscales para las empresas. Por otra parte, en el ámbito internacional, deben hacerse reformas profundas que eviten la fuga de recursos vitales para los países en desarrollo.

¹ Este informe ha sido elaborado con la colaboración de Susana Ruiz (Intermón Oxfam).

Resumen

Para los países en desarrollo, carecer de un sistema tributario más justo es una limitación grave para dar cumplimiento a los objetivos de reducción de la pobreza y la desigualdad.

Factores internos y externos a estos países interactúan negativamente para reducir la potencialidad de la política fiscal integral (impuestos y gasto público) en la consecución de objetivos sociales ineludibles. Algunos de los siguientes hechos permiten validar dicha afirmación:

En el ámbito doméstico:

1. En muchos casos, la recaudación final no se aproxima a la que en teoría podría obtenerse, dado el potencial productivo de los países en desarrollo, y no es acorde con las necesidades de financiación para la lucha contra la pobreza.
2. Existe desequilibrio entre el peso de los impuestos directos e indirectos en la recaudación total. Este fenómeno se produce por los escasos ingresos fiscales que se obtienen por gravar a las rentas del capital y por una recaudación que consiste fundamentalmente en la aplicación de impuestos sobre el consumo (como el IVA), que son potencialmente regresivos.
3. Las exoneraciones fiscales responden a múltiples objetivos que exceden a los puramente sociales. Éstas han reducido de forma espectacular la base gravable de las rentas de los más ricos y de las ganancias de las empresas nacionales e internacionales. No existen evidencias concluyentes acerca de la eficacia de estos incentivos fiscales en el fomento de inversiones de alto valor agregado ni de su impacto en el desarrollo.
4. La economía informal creciente es el espacio de resguardo perfecto para la evasión fiscal de las empresas medianas y grandes y que permite justificar la violación sistemática de los derechos de los trabajadores pobres y vulnerables. Las medidas que se toman para gravar la economía informal o hacer cumplir las regulaciones a menudo son arbitrarias y no tratan de manera justa los intereses en conflicto.

En el contexto internacional:

1. La condicionalidad de las IFIs (Instituciones Financieras Internacionales) ha privilegiado la eficiencia económica y los objetivos de mayor recaudación a corto plazo frente a cualquier otro anhelo. Esto se ha traducido en la promoción de los impuestos con menores costes políticos. Se procura que afecten lo menos posible los intereses de las empresas y de las rentas altas y con mayor facilidad de recaudación, pero que no son necesariamente los más adecuados para las circunstancias de los países en desarrollo. El potencial impacto redistributivo de estos impuestos no ha sido analizado con el suficiente cuidado y, en consecuencia, se han tomado medidas insuficientes para limitar los efectos negativos sobre los sectores más pobres y vulnerables de la población.

2. La presencia de paraísos fiscales ha maniatado las posibilidades de incremento de las tasas que gravan a las rentas más altas o a las empresas que operan en los países en desarrollo.

3. Además, han proliferado prácticas corporativas injustas, como por ejemplo, la alteración de precios en el comercio intragrupo/intrafamiliares de las multinacionales, o la opacidad de las cuentas de resultados de estas entidades, que hacen anecdótica cualquier posibilidad real de seguimiento de los recursos financieros que son expropiados a los países en desarrollo.

Una política tributaria justa tiene importantes implicaciones. No sólo posibilita una mayor recaudación para financiar objetivos sociales sino que también tiene un rol destacado en materia redistributiva en entornos de elevada desigualdad. Además, una política fiscal integral se encuentra en el corazón del contrato social entre los ciudadanos y su gobierno. Una tributación lo más progresiva posible y coherente con las circunstancias de la población más vulnerable es fundamental para la creación de un Estado robusto, democrático y legitimado por sus ciudadanos.

Adicionalmente, la política fiscal puede ser coadyuvante de procesos internos favorables en los países en desarrollo en materia de inversión, empleo, y en el desarrollo de sectores económicos incipientes o que requieren de protección especial (como aquéllos que pueden garantizar la seguridad alimentaria). En estos casos, la política fiscal integral debe formar parte de un sistema conformado por otro conjunto de políticas y capacidades.

Hasta la fecha, la comunidad internacional ha jugado un papel muy limitado en la promoción de sistemas tributarios justos, tanto a través de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) de los donantes, como por la ausencia de medidas en muchas otras políticas relevantes. España, en particular, puede hacer mucho para acentuar su cooperación con los países en desarrollo en este terreno:

- A través de políticas de AOD que promuevan la construcción y el buen desempeño de sistemas fiscales justos²;
- aportando asistencia técnica para el diseño, implementación y control de dichos sistemas;
- apoyando directa e indirectamente la creación de condiciones favorables en el ámbito internacional que faciliten el trabajo de los gobiernos de los países en desarrollo en el logro de una fiscalidad más justa (paraísos fiscales, condicionalidad de las Instituciones Financieras Internacionales, transparencia financiera de las empresas transnacionales, etc.);
- y recorriendo el largo camino restante en materia de coherencia entre las políticas de inversión en países en desarrollo, la cooperación fiscal con las administraciones tributarias de dichos países y la política de AOD en sí misma.

² En este informe, al hacerse referencia al término sistemas fiscales justos o fiscalidad justa se alude principalmente a la política tributaria.

Contenido

1. Introducción	6
2. Ámbito internacional	8
3. Ámbito Doméstico	12
4. Principios para una fiscalidad justa	15
5. Una fiscalidad justa y los retos globales del desarrollo	16
5.1. Financiación del desarrollo.....	17
5.2. Estados Frágiles	18
5.3. Acceso a recursos productivos y crisis alimentaria	21
6. La agenda española para una fiscalidad justa	23
6.1. Oportunidades.....	23
6.2. Agenda española de trabajo para una fiscalidad justa	25
6.2.1. Ayuda (AOD) para promover la construcción y el buen desempeño de sistemas fiscales justos	25
6.2.2. Asistencia técnica para el diseño e implementación de Sistemas Fiscales Justos.....	26
6.2.3. Apoyo a la creación de condiciones en el ámbito internacional que faciliten la consecución de Sistemas Fiscales Justos.	27
6.2.4. Coherencia de políticas: Sector Privado y fiscalidad justa en los países en desarrollo.	28
6.3. Las capacidades de España para emprender la agenda.....	29

1. Introducción

En términos rigurosos, no existe un consenso internacional sobre lo que significa una “fiscalidad justa” para los países en desarrollo. Es más bien un concepto que recoge el deseo de transformación de una realidad injusta.

El relativo fracaso o el escaso nivel de éxito del pack de reformas tributarias llevado a cabo en los países en desarrollo durante las últimas dos décadas y la necesidad de descubrir mecanismos alternativos de financiación del desarrollo en el contexto de la crisis económica y financiera de los años recientes, han renovado el debate por una fiscalidad más adecuada para los países en desarrollo.

La preocupación sobre los temas fiscales es también una respuesta lógica a las limitaciones tanto en la *cantidad* como en la *calidad* de la ayuda internacional al desarrollo aportada por los países ricos donantes hacia los más pobres³. Esta preocupación acapara mayor atención en aquellos países con un nivel medio de renta, pero con muchos retos aún por delante como *la desigualdad o las bolsas de pobreza*⁴; dado que es previsible que los donantes tiendan a priorizar a los países relativamente más pobres.

A pesar de la dificultad para lograr dicho consenso, se podría afirmar que, para los países en desarrollo, aprovechar el potencial que sus recursos domésticos ofrecen como fuente de financiación de su desarrollo ha sido y es una tarea paradójicamente compleja. Los sistemas fiscales (cuyo concepto integral aglutina tanto la política impositiva como la política de gasto público) son claves en el cumplimiento de la responsabilidad de los gobiernos en la lucha contra la pobreza, pero también son fundamentales para lograr una distribución más justa de la riqueza de los países. Sin embargo, una serie de condicionantes externos e internos han limitado un mayor aprovechamiento de los ingresos tributarios como principal fuente de financiación de los gobiernos así como la aplicación de medidas tributarias para reducir las desigualdades internas.

La presión fiscal media de los países en desarrollo es baja en comparación con la mayoría de las economías más desarrolladas, pero sobre todo es baja en relación a su propio potencial. En el período 2006-2008, los ingresos tributarios del gobierno central de los países de Europa occidental como porcentaje del producto interior bruto (presión fiscal) representaron aproximadamente el 20%, mientras que en los países de la región del Sur de Asia este valor fue equivalente al 12%. Si se incluyen los ingresos fiscales provenientes de los gobiernos subnacionales y las contribuciones a fondos de la seguridad social, la presión fiscal media de los países de Europa Occidental se incrementa al 38% en 2008, con casos como el de Dinamarca, Suecia o Noruega con presiones fiscales de 48,2%, 46,3% y 44,2% respectivamente. Aún incluyendo estos

³ Asuntos ampliamente debatidos. Véase ediciones varias del informe anual “La Realidad de la Ayuda” realizados por Intermón Oxfam.

⁴ Zonas de marginación dentro de un país o ciudad.

conceptos, la presión fiscal media de los países de regiones como América Latina no superó el 20% en 2008.⁵

En general, en los países en desarrollo el impacto redistributivo de la política fiscal es escaso. En ciertas situaciones, la marcada dependencia de la recaudación en base a impuestos indirectos sobre el consumo (como el IVA) ha derivado en la profundización de las desigualdades existentes. Además, esto ha generado una presión mayor sobre un gasto público que es aún muy escaso e ineficiente en relación a las necesidades de financiación y de consecución de los objetivos sociales.

Un sistema fiscal se define fundamentalmente en un ámbito nacional o doméstico, si bien se ve muy condicionado también por el ámbito internacional o regional. En ambas dimensiones se han producido situaciones claramente mejorables para los países en vías de desarrollo.

⁵ Estimaciones propias. Véase Intermón Oxfam (2011), “Progresividad Tributaria. Caminar hacia sistemas tributarios justos”, pág. 10. Madrid: Intermón Oxfam. Septiembre 2011.

2. Ámbito internacional

El contexto internacional ha condicionado las políticas tributarias específicas que han adoptado los países en desarrollo (en gran medida impuestas por las Instituciones Financieras Internacionales - IFIs) y ha limitado fuertemente el margen de maniobra que éstos poseen para monitorear y reducir el flujo de ingentes cantidades de recursos que se desvían de sus países hacia múltiples destinos.

Las IFIs, hasta ahora, han privilegiado la eficiencia económica⁶ y los objetivos de mayor recaudación de corto plazo frente a cualquier otro objetivo. Como resultado se han promovido impuestos con menores costes políticos, que afecten lo menos posible los intereses de las empresas y de los segmentos más ricos de la población; y aquellos con mayor facilidad de recaudación. Pero estos impuestos no son, necesariamente, los más adecuados a las circunstancias de los países en desarrollo.

El IVA fue la elección favorita de las reformas impulsadas por las IFIs, en las cuales se asumió que, entre otras cosas, este impuesto proporcionaría la oportunidad para ampliar la base gravable llegando a todos los bienes del sector formal sin generar distorsiones en el proceso productivo. En consecuencia, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial han utilizado esta doctrina como pauta de condicionalidad de préstamos o ayuda en muchos países en desarrollo.

Un cierto pragmatismo y el espíritu radical de los fundamentos ideológicos detrás de esta doctrina redundaron en un esfuerzo poco visible en la promoción de otros impuestos -como los directos⁷- y en insuficientes análisis de incidencia de los impactos redistributivos de la elección del IVA como medida tributaria generalizada en los países en desarrollo. También se sobredimensionaron algunas expectativas y supuestos como, por ejemplo, la reacción de los sectores informales de la economía a estas medidas⁸. Sin embargo, estudios recientes publicados por el FMI muestran indicios prometedores de que este enfoque pueda estar cambiando y que, ahora, dicha institución podría estar lista para adoptar una postura más progresista en política tributaria⁹. Queda por ver cómo esta retórica se materializa en la práctica.

En el periodo 1990-2000, el FMI, la Organización Mundial del Comercio (OMC), y el Banco Mundial promovieron la liberalización y desregulación del comercio internacional. Mientras que la mayoría de los países de renta media y alta han sido

⁶ Véase Intermón Oxfam (2011), "Progresividad Tributaria. Caminar hacia sistemas tributarios justos", págs. 18-20. Madrid: Intermón Oxfam. Septiembre 2011.

⁷ La política tributaria se puede basar en impuestos directos, es decir impuestos que se aplican sobre una manifestación directa o inmediata de la capacidad económica como la posesión de un patrimonio o la obtención de una renta. Los impuestos indirectos se aplican sobre una manifestación indirecta de la capacidad económica, como por ejemplo el consumo.

⁸ Véase Intermón Oxfam (2011), "Progresividad Tributaria. Caminar hacia sistemas tributarios justos", págs. 18-20 y 28-31. Madrid: Intermón Oxfam. Septiembre 2011.

⁹ Fondo Monetario Internacional (2011), "Revenue Mobilization in Developing Countries". Washington D.C.: International Monetary Fund.

capaces de sustituir los ingresos perdidos por la caída de los impuestos al comercio (sobre las importaciones y las exportaciones) derivada de estas medidas, la mayoría de los países de ingresos bajos sólo han recuperado una parte pequeña de las pérdidas y sólo en muy contadas ocasiones, se han recuperado en su totalidad¹⁰. Además de los ingresos fiscales que no se han recuperado, la caída de impuestos a la importación supuso en muchos casos la desprotección abrupta de industrias nacionales incipientes y el reforzamiento de modelos productivos basados en salarios bajos, lo que atrajo inversión extranjera de baja calidad (incentivados por la abundancia de factores primarios pero con bajo aporte/desarrollo tecnológico o valor agregado).

Las instituciones internacionales también han impulsado la formalización de acuerdos bilaterales de inversión con condiciones fiscales muy ventajosas para las empresas inversoras, con el fin de promover la captación de inversión extranjera directa (IED). Muchos de estos acuerdos limitan las posibilidades que tienen los países en desarrollo para aplicar medidas administrativas y legislativas para proteger sus propios intereses. Así, la mayoría de estos acuerdos de inversión impiden al país huésped poner coto a la libre repatriación de beneficios por parte del inversor extranjero y/o le exoneran de cumplir con cualquier nueva obligación que se introduzca después del inicio de su inversión (incluso si se exige igualmente a los inversores nacionales). En caso de conflicto entre el Estado y el inversor extranjero, éste puede recurrir a tribunales de arbitraje internacionales en búsqueda de compensación por los perjuicios sufridos y los beneficios dejados de ingresar. Este sistema, supone, demasiado a menudo, una verdadera sangría para las arcas públicas de los países en desarrollo¹¹.

En otra dimensión, la opacidad y la ausencia de una regulación efectiva del mercado financiero internacional también han contribuido a restringir aún más el espacio de maniobra de los países en desarrollo para evitar la fuga de valiosos recursos:

- Los paraísos fiscales son un claro incentivo a la evasión y elusión fiscal y el auténtico agujero negro de las finanzas internacionales. Más allá de la baja o nula tributación que aplican, el problema esencial de estas jurisdicciones radica en las facilidades para la constitución de empresas pantalla (“shell companies” y “trusts”)¹² junto con la falta de cooperación fiscal con las administraciones tributarias de países terceros (ausencia de

¹⁰ Véase Glenday, G. (2006), “Toward fiscally feasible and efficient trade liberalization”, Durham, NC: Duke Center for Internal Development, Duke University; Baungsgaard, T y M. Keen (2005), “Tax revenue and (or?) trade liberalization”, Washington, DC.: IMF; Fondo Monetario Internacional (2005), “Dealing with the Revenue Consequences of Trade Reform” (Background Paper for Review of Fund Work on Trade), prepared by the Fiscal Affairs Department in consultation with other departments, approved by Teresa Ter-Minassian, February 15, 2005.

¹¹ Pérez, J., M. Gistelínck y D. Karbala (2011), “Sleeping lions. Tratados Internacionales de Inversión, conflictos Estado-inversor y acceso a alimentos, tierra y agua”. Oxfam Discussion Paper. Oxford y Madrid: <http://www.oxfam.org/es/crece/policy/sleeping-lions> (último acceso octubre 2011).

¹² Estos “fondos fiduciarios” pueden definirse como el negocio jurídico o contrato en virtud del cual el “fiduciante” transfiere, a título de confianza, al “fiduciario” uno o más bienes (que pasan a formar el “fideicomiso”) para que al vencimiento de un plazo o al cumplimiento de una condición, el fiduciario transmita la finalidad o el resultado establecido por el fiduciante, a su favor o a favor de un tercero llamado “beneficiario o fideicomisario”. El problema es la escasa posibilidad de monitoreo que suelen tener. La mayoría de las veces las autoridades pertinentes no tienen acceso a la identidad real del “fiduciante” o “beneficiario”.

protocolos efectivos de intercambio de información fiscal y opacidad vía secreto bancario). Entre otros elementos, la existencia de paraísos fiscales supone una verdadera competencia desleal, con tipos impositivos nulos o casi nulos para los no residentes¹³. Indirectamente, este marco ha maniatado las posibilidades del resto de países a la hora de luchar contra la erosión de sus bases fiscales.

- Los intentos recientes para la lucha contra este flagelo (como el impulso y mandato de la cumbre del G20-2009 en Pittsburg) han demostrado ser poco eficaces, dejando muchas “zonas grises”. Así, para salir de la “lista negra” inicial de jurisdicciones no cooperativas establecida en 2009, bastaba con que los Estados firmaran acuerdos de intercambio de información fiscal con otros 12 países, sin imposiciones en cuanto al perfil de los estados signatarios ni control sobre la efectividad real del mecanismo. El sistema de cooperación entre administraciones “bajo petición”¹⁴, sin sanciones y con escasa capacidad coercitiva, pone en duda el modelo propuesto, a pesar del impulso inicial. Con la intención de corregir estas ineficiencias, la OCDE ha lanzado un proceso de “revisión entre pares” entre las administraciones de 100 países, medida que hasta ahora parece bastante compleja y muy politizada. Aproximadamente 60 informes se entregarán a finales de 2011, pero el proceso completo de revisión por parte del “Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de información con fines tributarios” no se finalizará hasta 2014.

- La elusión fiscal¹⁵ también es un importante factor que reduce el potencial de ingresos fiscales que deberían recaudar los países en desarrollo (al igual que también genera una merma considerable en los países desarrollados). La mayor parte de grupos transnacionales cuenta con estructuras complejas compuestas por centenares de empresas en el exterior, en las que la rendición de cuentas sobre sus estados financieros se realiza de manera consolidada, sin reflejar de manera transparente ni detallada sus actividades reales en los países donde tienen operaciones. Estructuras corporativas complejas, que involucran a decenas de filiales, permiten que los grupos multinacionales puedan reducir su factura de impuestos a nivel mundial a través de prácticas corporativas abusivas. En 2010, Global Financial Integrity (GFI) estimó que en el año 2006, la cifra conservadora de pérdidas anuales por ingresos fiscales en los países en desarrollo, asociadas a la práctica de manipulación de precios comerciales, se ubicaban entre los 98.000 y los 106.000 millones de dólares (aproximadamente la cantidad equivalente de AOD en ese momento).¹⁶

¹³ Los paraísos fiscales, en general, se caracterizan por un régimen fiscal y regulatorio que distingue entre las inversiones realizadas por nacionales y extranjeros, con un trato favorable para estas últimas, en todos los sentidos. Véase, Comisión del Gobierno de Noruega (2008), “Tax havens and development. Status, analyses and measures”. Report from the Government Commission on Capital Flight from Poor Countries. Appointed by Royal Decree of 27 June 2008. Submitted to Erik Solheim, Minister of the Environment and International Development, on 18 June 2009, http://www.regjeringen.no/upload/JD/Vedlegg/Utvikling/tax_report.pdf

¹⁴ La administración solicitante tiene que aportar la prueba de que existe una sospecha fundada de infracción fiscal.

¹⁵ La elusión de impuestos hace referencia a las conductas del contribuyente que busca evitar el pago de impuestos utilizando para ello maniobras o estrategias permitidas por la misma ley o por los vacíos de esta. La elusión no es estrictamente ilegal puesto que no se está violando ninguna ley, sino que se está aprovechando mediante una interpretación en ocasiones amañada o caprichosa, situación que es permitida por una ley ambigua o con vacíos.

¹⁶ Estas estimaciones se refieren únicamente a las prácticas de evasión de impuestos que se producen como resultado de “subfacturación de exportaciones” y “sobrefacturación de importaciones” entre empresas

La proliferación de prácticas abusivas por parte de las multinacionales asociadas a la opacidad de las cuentas de resultados económicos de las empresas, hace anecdótica cualquier posibilidad real de seguimiento de los recursos financieros que se escapan de los países en desarrollo y que en general terminan en paraísos fiscales. La transparencia en la rendición de cuentas de las empresas transnacionales contribuiría a desincentivar los abusos y a dar un mayor respaldo al trabajo de las administraciones tributarias a la hora de recuperar flujos potencialmente gravables.

relacionadas o no relacionadas. Las empresas relacionadas son empresas independientes pero controladas entre ellas a través por ejemplo, del control accionario. Véase Hollingshead (2010), "The Implied Tax Revenue Loss from Trade Mispricing", Washington D.C.: Global Financial Integrity.

3. Ámbito Doméstico

En el ámbito doméstico, el hecho de que la recaudación fiscal recaiga principalmente en los impuestos indirectos (es decir, en impuestos al consumo como el IVA), supone que la presión tributaria incida de una forma más que proporcional sobre el ingreso de los estratos más vulnerables de la sociedad.

Los hogares más ricos consumen un porcentaje significativamente menor de su ingreso que los hogares más pobres, que no tienen capacidad de ahorro y consumen la totalidad de su ingreso. Por tanto, aunque existan exoneraciones y tasas diferenciales bien diseñadas¹⁷, es muy probable que el IVA como porcentaje del ingreso se lleve una porción menor de los ingresos en los hogares más ricos que en los hogares más pobres, resultando regresivo y afectando la posibilidad de ahorro de recursos para invertir en servicios sociales y/o en actividades productivas.

En cambio, la carga de los impuestos directos, que gravan formas más directas de la riqueza (tanto de las personas como sobre las empresas), suele ser insuficiente y/o inadecuada porque a un tipo impositivo o nominal cada vez más reducido¹⁸, se añade un sistema de incentivos o exoneraciones fiscales que tiene un impacto devastador sobre la recaudación. Estos beneficios los suelen disfrutar principalmente las capas más acomodadas de la sociedad y las corporaciones, que ven cómo las rentas del capital (como dividendos) o las rentas provenientes de los alquileres están nula o escasamente gravadas.

Las rentas no salariales son más móviles que los salarios, lo que provoca una situación contradictoria: lo poco que se grava sobre la renta personal se hace principalmente sobre los salarios de los países pobres. De esta forma, el capital o riqueza fungible (usualmente concentrada en las capas de población con mayor poder económico) se escapa de la base gravable (normalmente a paraísos fiscales)¹⁹ mientras que se grava a los asalariados, que suelen representar un estrato de población de clase media-baja.

Las exoneraciones han sido una de las fórmulas adoptadas por los países en desarrollo para seducir a la inversión extranjera. Esto ha derivado en una auténtica “carrera a la baja” para ver quién oferta los incentivos fiscales más atractivos, con graves consecuencias no sólo en la recaudación sino también en los modelos de inversión y

¹⁷ Entiéndase por exoneraciones bien diseñadas aquellas que recaen sobre bienes y servicios que tienen mayor participación en la canasta de consumo de los hogares más pobres. En caso de existir tasas diferenciales, para no perder generalidad, debería entenderse por exoneraciones y tasas diferenciales bien diseñadas aquellas que determinan una tasa impositiva efectiva menor sobre la canasta de consumo de los hogares más pobres.

¹⁸ Tendencia internacional a bajar las tasas de impuestos sobre la renta. Véase Intermón Oxfam (2011), “Progresividad Tributaria. Caminar hacia sistemas tributarios justos”, págs. 26-28. Madrid: Intermón Oxfam. Septiembre 2011.

¹⁹ Véase Comisión del Gobierno de Noruega (2008), “Tax havens and development. Status, analyses and measures”. Report from the Government Commission on Capital Flight from Poor Countries. Appointed by Royal Decree of 27 June 2008. Submitted to Erik Solheim, Minister of the Environment and International Development, on 18 June 2009, http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/Utvikling/tax_report.pdf

producción fomentados. Hay cifras del “gasto tributario”²⁰ generado por estas exoneraciones que oscilan entre el 2% y 8% del PIB en algunos países. Llama la atención la magnitud de las cifras para el caso de países muy pobres y con un bajo Índice de Desarrollo Humano (IDH) como Guatemala y Nicaragua. En este último caso, en el año 2008, amparado por su ordenamiento jurídico el Estado nicaragüense exoneró el equivalente a 415,6 millones de dólares. Este dato sobrepasó el presupuesto del Ministerio de Salud en el año 2008 y fue mayor que el déficit presupuestario del año 2010.²¹

En otro terreno, es imposible lograr que una política tributaria funcione bien sin analizar las posibilidades que ofrecen la administración tributaria y el sistema general de administración de justicia de los países. La política fiscal, que requiere de una administración tributaria y de un marco regulatorio y sancionador efectivo, se ha visto inexorablemente limitada por estos aspectos en los países en desarrollo.

La debilidad institucional en el ámbito doméstico se refiere fundamentalmente a la infradotación de las administraciones tributarias (desajustadas al contexto nacional o internacional y a las políticas tributaria diseñadas) y a la precaria coordinación entre las diferentes instancias para fijar sistemas impositivos adecuados y para sancionar correctamente el incumplimiento de las obligaciones tributarias.²²

En la práctica, esto significa, entre otra cosas, costes burocráticos elevados y/o regulaciones arbitrarias para cumplir las obligaciones fiscales –sobre todo para los pequeños contribuyentes-, desincentivo para la formalización, caldo de cultivo para la corrupción y escasa racionalidad entre los sistemas impositivos en los diferentes niveles de gobierno, que en muchos casos deriva en la tentación de incrementar tasas e impuestos en el ámbito subnacional (regional, provincial o municipal) para financiar los servicios públicos básicos y/o en formas injustas o ineficientes de imposición.²³

Una manifestación de la deficiencia en el diseño y la aplicación de las políticas fiscales es el crecimiento sistemático de la *economía informal*.²⁴ El tamaño de la economía informal es una de las grandes limitaciones que presentan los países en desarrollo para recaudar suficientes ingresos por vía impositiva. Su crecimiento en los últimos años es sintomático de un problema no resuelto.

Algunas investigaciones sugieren que las pérdidas por no gravar al sector informal podrían ubicarse entre el 35% y el 55% de los ingresos por impuestos recibidos en algunos países

²⁰ El término “gasto tributario” se refiere a las exoneraciones, exenciones, créditos, deducciones, diferimientos y devoluciones de los que se pueden beneficiar algunos contribuyentes y que son una carga para el Estado. En general, se trata de todo tipo de tratamiento preferencial y diferenciado que representa una desviación del sistema tributario base. Se define como gasto tributario porque esto significa el monto de ingresos que el fisco deja de percibir al otorgar un tratamiento impositivo que se aparta del establecido con carácter general en la legislación tributaria.

²¹ Véase Intermón Oxfam (2011), “Progresividad Tributaria. Caminar hacia sistemas tributarios justos”, pág. 31. Madrid: Intermón Oxfam. Septiembre 2011.

²² Véase Intermón Oxfam (2011), “Progresividad Tributaria. Caminar hacia sistemas tributarios justos”, págs. 41-46. Madrid: Intermón Oxfam. Septiembre 2011.

²³ Ibid.

²⁴ Véase Intermón Oxfam (2011), “Progresividad Tributaria. Caminar hacia sistemas tributarios justos”, págs. 38-41. Madrid: Intermón Oxfam. Septiembre 2011.

en desarrollo.²⁵ La clave de la cuestión es, sin embargo, reconocer que el tratamiento de este problema requiere de un sentido de justicia y de un análisis crítico que va más allá del mero examen de cifras: se requiere un análisis más profundo de las causas de este drama en los países en desarrollo y de las diferentes caras de la informalidad.

Los trabajadores informales pueden ser trabajadores por cuenta propia y trabajadores en empresas familiares para el auto-sustento y también son los empleados de empresas sin protección social. Una parte importante de los trabajadores de la economía informal o sumergida son supervivientes. Son una consecuencia de modelos injustos de crecimiento económico que generan y refuerzan la exclusión social, sistemas y regulaciones laborales inadecuadas, graves fallos de focalización de las políticas públicas, sistemas impositivos y/o regulatorios costosos que desincentivan la formalización y alimentan la irresponsabilidad de algunos empresarios que encuentran en la opacidad de la “economía informal” el resguardo perfecto para la evasión y elusión fiscal y para justificar la violación sistemática de los derechos de los trabajadores pobres y vulnerables.

²⁵ Almand Martinez-Vasquez (2003) y Terkper (2003) citado en Joshi and Ayee (2008). Joshi, A. and J. Ayee (2008), “Associational Taxation: A Pathway into the Informal Sector”, in D. Brautigam, O.-H. Fjeldstad and M. Moore (eds), Capacity and Consent: Taxation and State Building in Developing Countries, Cambridge: Cambridge University Press.

4. Principios para una fiscalidad justa

Frente a lo anteriormente descrito, si transformáramos los obstáculos que enfrentan los países en desarrollo en una propuesta de mejora, podría decirse que la fiscalidad justa a nivel doméstico sería aquella congruente con las siguientes demandas generales:

- Debe aumentarse la presión fiscal efectiva, ampliando la base gravable y el perímetro de cobertura de los sistemas tributarios nacionales. La recaudación fiscal final debe ser próxima a lo que en teoría podría obtenerse en función del potencial industrial y productivo del país, en consonancia con las necesidades de financiación de los objetivos de reducción de la pobreza y la desigualdad.
- Si bien es fundamental agotar las vías para que la mayoría de los ciudadanos y sectores económicos tributen, es indispensable también que esto se realice de manera acorde con sus capacidades de pago, la situación socioeconómica y la forma con la que obtienen sus ingresos o ganancias.
- Deben garantizarse mecanismos eficaces que permitan que el gasto, financiado a través de impuestos, esté dirigido a financiar y a proteger a los más pobres y vulnerables. Es fundamental que los ciudadanos perciban que sus impuestos son utilizados para mejorar su realidad. Esto genera mayor conciencia social, cultura tributaria y condiciones favorables para la profundización de reformas fiscales necesarias.
- Debe garantizarse que la política fiscal esté acompañada de una administración tributaria que pueda hacer seguimiento a las obligaciones fiscales y que facilite el cumplimiento de las mismas.
- La administración tributaria debe ser parte de un sistema institucional que garantice la sanción efectiva del incumplimiento de las responsabilidades tributarias. Esto es imprescindible para no crear la sensación de impunidad.
- Debe garantizarse transparencia en las reformas fiscales y asegurar mecanismos eficaces de debate amplio y público sobre dichas reformas. Este debate debe incluir un análisis claro del impacto distributivo y de las posibles externalidades negativas (y por lo tanto de medidas paliativas) sobre los más pobres de cualquier reforma fiscal.
- La propuesta fiscal debe ser inmune a las influencias ideológicas extremas, sin los matices necesarios, que comprometen negativamente la precaria situación socioeconómica de los más pobres y vulnerables o que se basan en premisas no suficientemente evaluadas.

5. Una fiscalidad justa y los retos globales del desarrollo

Sería un error tratar de atribuir demasiados objetivos a la política fiscal o, más concretamente, a la tributaria. Ésta es una herramienta cuyos principales beneficios se producen en el ámbito de la recaudación y de la redistribución de ingresos y riqueza. Incluso la redistribución no es automática si al menos el gasto público *producto de una mayor recaudación* no está orientado a ese fin²⁶ y si no hay mecanismos adecuados de ejecución de ese gasto que garanticen que éste “llega” a los sectores objetivo.

Muchos países en desarrollo que han experimentado reformas tributarias fallidas presentan indicadores bajos de legitimidad de la función pública como garante de la provisión de bienes y servicios para los más desfavorecidos. Por lo tanto, previamente, debe analizarse bien a qué y a quién puede beneficiar la reforma tributaria que se plantea y si existe una administración robusta que pueda cumplir con los objetivos sociales que la justifiquen: garantizando capacidad y calidad de ejecución del gasto público y fortaleciendo los mecanismos de escrutinio sobre el uso de los fondos públicos derivados de dicha reforma.

Aunque es ampliamente reconocido que el instrumento de política fiscal que mejor ha funcionado atendiendo a consideraciones redistributivas es el gasto público social, es fundamental resaltar que existen impuestos con capacidad redistributiva (como el impuesto a la renta); justamente uno de los grandes déficits del sistema tributario de muchos países en desarrollo.

Además, la recaudación tiene que ser suficiente para apoyar los objetivos sociales. En contextos donde la desigualdad es elevada es aún mayor la necesidad de que el sistema tributario sea lo más progresivo posible para que no se anulen los potenciales efectos positivos que genera el gasto público social. En estos contextos, una tributación más progresiva puede hacer más eficiente a la inversión pública.

Por otra parte, la política tributaria y de gasto público pueden ser coadyuvantes de otros procesos internos positivos en los países en desarrollo en materia de inversión, empleo y desarrollo de sectores económicos incipientes o que requieren de protección especial (como aquéllos que pueden garantizar la seguridad alimentaria). En estos casos, la política fiscal integral debe formar parte de un sistema conformado por otro conjunto de políticas y capacidades. De hecho, hay experiencias que reflejan que una política fiscal integral injusta puede reforzar los obstáculos estructurales en los procesos de lucha contra la pobreza y la desigualdad en los países en desarrollo.

²⁶ La progresividad fiscal se puede lograr si estos recursos colaboraran con el incremento del gasto en educación y salud para aquellos que más lo necesitan, si se distribuyeran subsidios a la demanda hacia sectores de menores ingresos, o si se utilizaran para mejorar el estado de la infraestructura para aumentar la competitividad de pequeños productores o regiones más desfavorecidas.

5.1. Financiación del desarrollo

Intermón Oxfam, consistente con los análisis realizados por otras organizaciones, tiene la convicción de que existe el espacio para incrementar la presión fiscal de los países en desarrollo. Esto se podría lograr: formalizando “con criterio” una porción de la economía informal, reduciendo la evasión fiscal provocada por la salida de capitales que anualmente huyen de dichos países hacia los paraísos fiscales para eludir el pago de impuestos, reduciendo el gasto tributario por la plétora de exenciones que no responden a objetivos o estrategias sociales claras o incrementando los impuestos directos de estos países, sobre todo, la contribución de las rentas no salariales en el total de los ingresos fiscales.

Tras elaborar dos escenarios, ambos de ellos conservadores²⁷, sobre el potencial de recursos fiscales de los gobiernos de países en desarrollo²⁸, el resultado no es nada desdeñable:

- El primer escenario evalúa el nivel de incremento en la recaudación que se obtendría al actuar sobre la economía informal, sólo incorporando parte de ésta a la economía formal. Según este escenario se podrían generar unos ingresos adicionales, de más de 101.000 millones de dólares anuales con la propuesta más ambiciosa (la mitad en la propuesta más conservadora) sólo con intervenir en el grupo de países analizados.
- En el segundo escenario se estima una potencial mejora de recaudación al elevar la carga tributaria, o presión fiscal general, de acuerdo al potencial de cada país (aplicando políticas tributarias como las señaladas al inicio de esta sección). Únicamente teniendo en cuenta la mejora de recaudación propuesta en los países analizados, se obtendría un incremento recaudatorio de hasta 269.702 millones de dólares anuales (268.792 millones sin incluir los estados frágiles).

Sobre la base de las estimaciones realizadas por Naciones Unidas, las necesidades mínimas de financiación (entre fuentes internas y externas) para cumplir con los Objetivos de Desarrollo del Milenio era aproximadamente 454.000 millones de dólares en 2010²⁹. Es decir, que sólo con implementar el segundo escenario en los países del estudio se cubriría casi el 60% de esta necesidad de financiación -en la alternativa más ambiciosa- y casi el 30% en la versión más moderada.

Adicionalmente a estos recursos, la posibilidad de avanzar en la progresividad fiscal en un marco internacional es también una alternativa complementaria muy poderosa e ineludible. Algunas de las propuestas alrededor de esta idea son bastante interesantes: aplicando por ejemplo, un impuesto muy pequeño (de solo el 0,05%) sobre todas las transacciones financieras internacionales (TTF o *Financial Transaction Tax*, *FTT* en inglés) podrían recaudarse más de 300.000 millones de euros anuales³⁰. Una parte de lo

²⁷ Véase Intermón Oxfam (2011), “Progresividad Tributaria. Caminar hacia sistemas tributarios justos”, págs. 60-68. Madrid: Intermón Oxfam. Septiembre 2011.

²⁸ Utilizando datos para 52 países en desarrollo, Véase Intermón Oxfam (2011), “Progresividad Tributaria. Caminar hacia sistemas tributarios justos”, págs. 60-70. Madrid: Intermón Oxfam. Septiembre 2011.

²⁹ Atienza, J., G. Fanjul, D. Green, y D. Karbala (2010), “La estrategia del iceberg: El futuro de la financiación del desarrollo tras la crisis” en *La realidad de la Ayuda 2010*, Madrid: Intermón Oxfam.

³⁰ Ibid

recaudado se podría invertir en mitigar la pobreza en el país en que se recauda, mientras que otra parte podría destinarse a paliar y prevenir las consecuencias del cambio climático y reducir la pobreza en los países en vías de desarrollo. Con el efecto añadido de que esta tasa contribuiría a desincentivar las operaciones especulativas con derivados financieros, por lo que serviría como medida de estabilización.

5.2. Estados Frágiles

Tal y como plantea la organización FRIDE: “Durante la última década, los gobiernos de los países donantes y los responsables políticos de la ayuda internacional han llegado a un cierto consenso en el cual estos países constituyen una categoría caracterizada por inseguridad y baja capacidad y legitimidad de sus gobiernos (...) Un Estado frágil es aquél que no puede ejercer control sobre su territorio, que fracasa en el desempeño de sus funciones básicas (como la recaudación de impuestos o la provisión de infraestructuras públicas) o que no es capaz de asegurar a la población los servicios y necesidades básicos, y proteger sus derechos políticos (...) Según el Banco Mundial, “Los países de bajos ingresos en dificultades (Low-Income Countries Under Stress, LICUS en inglés) son países con políticas, instituciones y gobiernos débiles”(...)”³¹.

Aunque la incapacidad de recaudar tributos y ejecutar gasto social es una de las tantas debilidades de los estados frágiles (por lo que una fiscalidad justa es una estrategia para resolver sólo parte de la problemática endógena a dichos Estados), en la medida en que se fortalezcan las capacidades fiscales de los países pobres se robustecerá al Estado.

Una de las primeras cuestiones que caracterizan dicha robustez es la posibilidad de que un Estado refuerce su autonomía financiera, al reducir por ejemplo, la dependencia económica de las rentas de las exportaciones de industrias extractivas (petróleo, gas y minería), de la ayuda o del endeudamiento externo.

Alrededor de 50 países en desarrollo son altamente dependientes del petróleo y el gas y muchos de ellos afrontan serios problemas de pobreza y subdesarrollo. Estos países, en general, ocupan también los primeros puestos en los índices asociados a la debilidad institucional y a conflictos bélicos y/o inseguridad ciudadana.

Ingresos repentinos y variables procedentes de las ventas del petróleo y los minerales en los mercados internacionales son, en general, difíciles de asimilar y administrar correctamente por los países dependientes económicamente de industrias extractivas³². En estos casos, la calidad y capacidad (governabilidad) de la política de gastos se ve condicionada por la inestabilidad de precios, por la dependencia económica de recursos no-renovables con una fecha imprecisa de caducidad y por la dependencia del capital extranjero para explotar la riqueza³³.

³¹ www.fride.org/download/BGR_Estados.fragiles_ES_ene07.pdf

³² Oxfam (2009), “Lifting the Resource Curse. How poor people can and should benefit from the revenues of extractive industries”, Oxfam Briefing Paper 134, Oxford: Oxfam GB, <http://www.oxfam.org.uk/resources/policy/trade/lifting-resource-curse-extractive-industries.html> (último acceso junio 2011).

³³ Ibid.

Las inversiones sostenidas y con repercusiones de largo plazo resultan particularmente difíciles en estos contextos y el gasto público suele ser inestable e ineficiente. Además, es complejo gestionar las desigualdades que en muchas ocasiones se producen si los recursos minerales están concentrados en unas pocas zonas del país; lo que usualmente termina en fórmulas de redistribución que profundizan las desigualdades internas y que, en general, son parte de procesos poco transparentes y muy politizados.

De hecho, la falta de información sobre los ingresos recabados por el Estado a partir de la explotación de industrias extractivas, las tensiones o descontentos internos derivados de una distribución regresiva (real o percibida) de las rentas, la pugna por el control de la riqueza mineral, y las amenazas de surgimiento o fortalecimiento de contrincantes políticos son incentivos que promueven que los gobiernos de estos países desvíen recursos públicos para fines militares: la lucha por obtener el control de los depósitos de diamantes se considera el mayor motivo del inicio, mantenimiento y prolongación de los disturbios civiles en Angola, Sierra Leona, Liberia y la República Democrática del Congo. Entre 2001 y 2005 estos países, a excepción de Liberia, asignaron al gasto militar entre 1 y 2,5 veces más recursos que al presupuesto de salud³⁴.

De la misma forma, si la principal fuente de ingresos es la ayuda, fragmentada en proyectos aislados y no conectada en un plan coherente de desarrollo nacional, no sólo se pierde eficiencia debido a la fragmentación de recursos sino que existe el riesgo de potenciar dinámicas que debilitan las instituciones y las políticas nacionales. Sin embargo, a pesar de las reformas tributarias realizadas desde la década de los años 90, el FMI afirma que en África Subsahariana la recaudación de impuestos no asociados a las industrias extractivas creció menos del 1% del PIB durante 25 años y que el gasto corriente es, de forma creciente, financiado por la ayuda.³⁵ Por ejemplo, desde 1997-99 a 2004-06, la proporción del gasto corriente financiado por la ayuda pasó de 16% a 36% en Ghana, de 22 % a 40 % en Tanzania, y de 60% al 70% en Uganda³⁶. Otra cuestión fundamental está asociada a los procesos de rendición de cuentas. En ambas situaciones, el gobierno no necesita crear relaciones productivas con la mayoría de los ciudadanos, ya que no es de éstos de donde obtiene la mayor proporción de los ingresos públicos. En el caso de las extractivas, la rendición de cuentas es casi siempre de cara a las corporaciones internacionales y en el caso de la ayuda es básicamente de cara a los donantes.

Si el mix de ingresos públicos (impuestos incluidos) incrementaran la predictibilidad de los flujos de recursos domésticos, se fortalecerían las bases para permitir políticas públicas de mayor alcance y de más largo plazo. Por otra parte, los impuestos pueden significar, a su vez, incrementar la probabilidad de una mayor participación pública en los procesos de decisión sobre la asignación y uso de los recursos públicos y pueden a su vez crear mayor demanda por una rendición de cuentas más eficaz y en consonancia con las necesidades de desarrollo.

³⁴ Ibid

³⁵ Tomado de Tax Justice Network (TJN) (2010) haciendo referencia al Fondo Monetario Internacional (FMI) en Quarterly Finance and Development magazine, Septiembre 2008, Volumen 45, Número 3, <http://taxjustice.blogspot.com/2008/08/in-africa-pay-more-attention-to-tax-imf.html>

³⁶ Gupta S. y S. Tareq (2008), "Mobilizing Revenue", Finance & Development 45(3): September 2008. (último acceso febrero 2011) <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2008/09/gupta.htm>

Finalmente, en entornos de elevada desigualdad y pobreza, la fiscalidad progresiva es fundamental para la legitimación de los gobiernos, cuya tarea es, entre otras fundamentales, proteger a los más vulnerables. Agotar las vías para que la recaudación sea más acorde con la estructura de los factores productivos es imprescindible para conseguir equidad fiscal y para poder profundizar en las reformas necesarias.

Relacionado con esto, en un país donde la fiscalidad sea justa, la población vulnerable que se encuentra en la economía sumergida o informal no puede seguir sin representación frente al Estado. La informalidad es una manifestación en gran parte de la falta de confianza y legitimidad de un sistema público y por lo tanto, se traduce en un menor interés por pagar impuestos y por ejercer presión para que dicho sistema cumpla con sus funciones. Ambas cuestiones denotan una gran fragilidad de las instituciones públicas y democráticas.

Los jóvenes en los países en desarrollo, que en teoría serán parte de la futura base gravable, son una parte importante de la economía informal con escasísimos derechos y oportunidades. Según la OCDE (2009), 700 millones de trabajadores informales viven en pobreza extrema, sobreviviendo con menos de 1,25 dólares por día³⁷ y en el año 2008, el 24% de los trabajadores pobres del mundo eran jóvenes (Organización Internacional del Trabajo, 2010)³⁸.

Por lo tanto, la fiscalidad justa en este ámbito en particular significa apoyar la gradual formalización de la economía de forma ajustada a las características de la población y entendiendo escrupulosamente las relaciones causales de dicho fenómeno. Esto debería hacerse para garantizar que se desarrollan las capacidades y que no se refuerza aún más la precariedad con la que una proporción importante de la población (que se encuentra en la sombra de la economía y resulta invisible para el Estado), suele obtener el sustento diario. Incluso, llegado el caso, será necesario adaptar regulaciones para aprovechar la flexibilidad de los mercados informales y la posibilidad que éstos ofrecen como fuente de trabajo y de bienes y servicios para los más pobres.

Sin embargo, los paquetes convencionales de reformas tributarias implementadas en los países en desarrollo no han abordado muchas de las cuestiones inherentes a las características, tipologías y razones del crecimiento del trabajo informal. Las medidas que se toman para gravar a la economía informal más vulnerable o para hacer cumplir con algunas regulaciones son en muchos casos arbitrarias, desajustadas, incapaces de tratar de manera justa, con intereses contradictorios y aplicadas de una manera inadecuada, que en muchos casos llega a ser violenta.

³⁷ OCDE Development Centre (2009), "Is Informal Normal? Towards more and better jobs in developing countries", Paris: OECD.

³⁸ Organización Internacional del Trabajo (2010), "Global employment trends for youth: Special issue on the impact of the global economic crisis on youth August 2010", International Labour Office, Geneva: International Labour Organization.

5.3. Acceso a recursos productivos y crisis alimentaria

Para Intermón Oxfam el hambre es consecuencia de un sistema alimentario descompuesto.³⁹ Parte de la explicación deriva de ciertas dinámicas generadas por los propios países desarrollados. Por ejemplo, la política de promoción de biocombustibles de la Unión Europea, que induce a la sustitución de la producción de cultivos para consumo humano y, por lo tanto, restringe la oferta de alimentos. También la especulación en el mercado financiero que afecta el precio de los alimentos⁴⁰. Otra parte de la explicación proviene de lo que es, en definitiva, el abandono sistemático de la pequeña agricultura familiar productora de los alimentos en los países en desarrollo.

Paraguay, por ejemplo, presenta un modelo agrícola dual bastante similar a la experiencia de algunos países de Latinoamérica en las últimas tres décadas. En el país coexiste un segmento marginalizado -el de la AFC (Agricultura Familiar Campesina)- sin acceso a los recursos productivos, que prioriza los cultivos de seguridad alimentaria en fincas con una extensión máxima de 20 hectáreas y que tiene una orientación comercial hacia el mercado local. Y otro muy dinámico -el de la agricultura empresarial o agro-negocio- que representa más del 50% de las exportaciones de país, concentrador de los recursos productivos (como la tierra y el capital) y focalizado en satisfacer la demanda internacional de soja en grano y en menor medida de sus derivados.

Lamentablemente, la coexistencia entre estos dos mundos no es virtuosa. Por el contrario, en muchas dimensiones el modelo agrícola exportador ha significado un escollo para la supervivencia de la población campesina⁴¹. Aunque es justo reconocer que son varios los ingredientes que se han mezclado para lograr este mal resultado.

A los factores “exógenos” como el repunte de los precios internacionales de la soja y el acelerado desarrollo tecnológico del agro-negocio (que ha permitido rendimientos productivos impresionantes en la última década) se le unen factores “internos o domésticos” como una injusta política tributaria y, retroalimentando este efecto, una escasísima financiación con fines productivos y para la protección social de la población en la AFC.

Paraguay presenta una de las presiones fiscales más bajas de América Latina y del mundo (13,5% del PIB). El progreso logrado en la recaudación tributaria de la última década es insuficiente. Dicho incremento ha permitido alcanzar un nivel de gasto social por habitante que todavía es tres veces y media inferior al promedio de América Latina. Por otra parte, la financiación con fines productivos de la AFC está sometida a los vaivenes de la polarización política del país y hoy por hoy apenas supera el 5% del gasto público, a pesar de que más del 40% de la población paraguaya se encuentra en el campo. Tampoco ha contribuido a una mejora de la distribución de la renta y la riqueza (especialmente de

³⁹ Oxfam (2011), “Cultivar un futuro mejor Justicia alimentaria en un mundo con recursos limitados”, pág. 36. Oxfam, www.oxfam.org/crece

⁴⁰ Knaup H., M. Schiessl y A. Seith (2011), “REPORTAJE: LA COMIDA COMO INVERSIÓN. El hambre cotiza en Bolsa”. El País, 04/09/2011. http://www.elpais.com/articulo/reportajes/hambre/cotiza/Bolsa/elpepusocdmg/20110904elpdmgprep_4/Tes

⁴¹ Intermón Oxfam (2012). Próxima publicación.

la tierra): las fincas inferiores a 20 hectáreas (minifundios) que representan el 83,5% de las explotaciones, ocupan sólo el 4,3% de la tierra de cultivo.⁴²

Los serios agujeros del sistema tributario, como es el hecho de la ausencia de un impuesto a la renta personal (lo que permite el arbitraje⁴³ con fines de elusión de impuestos), excesivos “decretos a medida” para los sectores más pudientes –entre ellos, los agroexportadores–, la ausencia de un catastro rural y la escasa capacidad de control de la Administración Tributaria paraguaya sobre las actividades de la poderosas multinacionales que controlan el sector exportador, son todos elementos que validan la sospecha de que existe un potencial de recursos públicos que no llega al Estado paraguayo para propiciar el desarrollo sostenible de la AFC.

Los terratenientes básicamente no pagan lo justo por el monopolio de una tierra paraguaya (impuesto a la tierra) que les permite tener economías de escala productivas muy significativas; hecho además que promueve una mayor concentración de la tierra y el uso de la misma como medio de ahorro y vía para la especulación.

De acuerdo con el Banco Mundial, las propiedades rurales en Paraguay tributan anualmente en concepto de impuesto inmobiliario/tierra, todas juntas, apenas el equivalente del 0,04 por ciento del PIB. A valores corrientes, eso representa unos 28.000 millones de guaraníes al año, poco más de 5 millones de dólares: menos de 0,16 céntimos de dólar por hectárea al año.⁴⁴

Además de beneficios recaudatorios, teóricamente, un impuesto a la tierra puede incentivar al uso eficiente de la tierra, dado que puede aumentar el costo de oportunidad de la subutilización. Por otra parte, es posible que el valor presente del precio de la tierra baje, favoreciendo la oportunidad de compra de tierra por parte del Estado con fines redistributivos. Sin embargo, otros factores, como la perspectiva de precios internacionales de la soja en ascenso pueden ser un elemento que presione al alza los precios de la tierra a medio plazo. Por este motivo, el análisis debe hacerse con sumo cuidado y garantizar que el Estado tendrá suficientes recursos económicos (tal vez a través de la recaudación de otros impuestos) y técnicos (por ejemplo, un catastro en condiciones) para la asignación de tierras a pequeños productores.

Por otra parte, si no se desarrollan otros condicionantes fundamentales⁴⁵ (como un sistema de crédito al pequeño productor) el efecto redistributivo y la reforma para lograr una tenencia de la tierra más justa no se logrará⁴⁶.

⁴² Ibid.

⁴³ Es un concepto que viene del campo bursátil. Se refiere al “proceso de compra de un activo real o financiero en un mercado para venderlo a otro distinto con el fin de beneficiarse de las diferencias de precios existentes entre ellos”.

⁴⁴ Intermón Oxfam (2012). Próxima publicación.

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ Frente a fallas en el mercado de capitales, los minifundistas -aunque más eficientes en sus métodos de producción- no pueden acceder al financiamiento necesario para expandir su producción, por lo que explotaciones más extensas (y por lo tanto con más colateral) pueden fácilmente comprar a las más pequeñas. Frente a la ausencia de políticas de facilitación de financiamiento, un impuesto a la tierra puede perjudicar a los pequeños productores dado que puede aumentar el costo de mantener la tierra (en un principio como bien especulativo, pero también el costo total).

6. La agenda española para una fiscalidad justa

A pesar de la importancia de la fiscalidad para el desarrollo, los donantes bilaterales han prestado poca atención a este asunto en la agenda de prioridades de la asistencia prestada a los países en desarrollo. En 2008, apenas el 1% de la AOD bilateral se destinó a tratar cuestiones relacionadas con la mejora de las finanzas públicas, de acuerdo a estimaciones propias utilizando datos extraídos del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE.

España, como donante bilateral, en el ámbito de la Unión Europea y en el marco más amplio de la ayuda multilateral podría promover acciones para situar el tema como uno de los ejes de acción prioritarios de la cooperación internacional. Este esfuerzo también debería abarcar otros espacios en el marco de las asociaciones comerciales y técnicas, que establece España con los países en desarrollo más allá de la AOD.

6.1. Oportunidades

Algunas de las experiencias y procesos en marcha que se detallan a continuación, podrían ser oportunidades para que España avance en la consecución de la agenda de trabajo sobre fiscalidad justa, que se detalla en la sección 6.2:

- El ámbito internacional donde España puede contribuir más en el corto plazo es en el ámbito del G-20. Después de la cumbre de noviembre 2011 en Francia se espera continuar avanzando hacia la puesta en marcha de la TTF a nivel global, tras un compromiso inicial en la eurozona. La siguiente cita es en junio de 2012 en Méjico. Tanto el FMI⁴⁷ como la Comisión Europea (CE)⁴⁸ han publicado recientemente informes reconociendo la viabilidad⁴⁹ y la utilidad de la medida. De hecho, ya existen iniciativas concretas que muestran que es posible y que con un tipo impositivo muy bajo no se producen efectos negativos como la temida fuga de capitales: es el caso de Reino Unido (que aplica una tasa sobre los intercambios de acciones), Taiwán o Brasil (con un impuesto a la entrada de capitales especulativos en el país).

La CE ha presentado una propuesta legislativa para aplicar la TTF en el marco presupuestario plurianual, que propone su aplicación como recurso propio para financiar

⁴⁷ Fondo Monetario Internacional (2010), "Taxing Financial Transactions: Issues and Evidence", capítulo 8 de Financial Sector Taxation: The IMF's Report to the G-20 and Background Material, septiembre de 2010, <http://www.imf.org/external/np/seminars/eng/2010/paris/pdf/090110.pdf>

⁴⁸ Comunicación en el mismo sentido de la Comisión Europea al Parlamento y el Consejo Europeo, http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/com_2010_0549_en.pdf

⁴⁹ Su aplicación técnica depende literalmente de unas horas de programación informática, pues las transacciones están completamente informatizadas. Véase Atienza, J., G. Fanjul, D. Green, y D. Karbala (2010), "La estrategia del iceberg: El futuro de la financiación del desarrollo tras la crisis" en La realidad de la Ayuda 2010, Madrid: Intermón Oxfam.

directamente el presupuesto comunitario. Francia y Alemania son dos de los grandes impulsores, contando con el respaldo de otros países como España, quien hasta ahora ha defendido también la necesidad de destinar los recursos a políticas de desarrollo y contra los efectos del cambio climático.

- La cooperación española parece tomar nota sobre alguno de los avances internacionales en materia de gestión de la ayuda. En este sentido, la Unidad de Apoyo Programático de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo publicaba recientemente un estudio sobre prácticas en materia de condicionalidad. En él se destaca el avance de la cooperación inglesa y se concretan recomendaciones para el caso español. A partir del año 2005 el Reino Unido se ha propuesto replantear la manera de poner en marcha su condicionalidad de la ayuda. Este posicionamiento, que denota un visible viraje respecto a la condicionalidad practicada por los donantes, señala que la ayuda británica “no estará condicionada a decisiones políticas específicas decididas por gobiernos contraparte, ni intentará imponer decisiones políticas en los receptores (incluyendo áreas económicas sensibles, tales como privatización o liberalización del comercio)”⁵⁰.
- En la búsqueda de un sistema fiscal más justo vale la pena destacar algunas experiencias de los propios países en desarrollo. Aunque no son casos perfectos, ilustran suficientemente bien algunos intentos concretos, y son estrategias idóneas para que la cooperación y/o la asistencia técnica española colaboren con sus socios. En Ghana, por ejemplo, se hizo un intento relativamente exitoso por crear formas de imposición más ajustadas para el sector informal. Esta experiencia fue pionera y base de los esfuerzos que se realizan en el presente por formalizar progresivamente a la economía informal. El caso de Ghana es similar a otras experiencias en África de sindicatos, al organizar a los trabajadores que se encuentra en el sector informal. Algunas de estas experiencias han sido respaldadas por la OIT. Por su parte, los avances en la recaudación experimentada por Sudáfrica en los últimos años reflejan, en parte, la relevancia de una buena gestión financiera como condición para una fiscalidad justa que promueva el crecimiento sostenible. Esta experiencia muestra reformas factibles en el ámbito de la transparencia en la gestión de los recursos económicos generados por la actividad minera⁵¹.
- Relacionado con lo anterior es preciso destacar la reforma financiera aprobada en el año 2010 en los Estados Unidos, conocida como ley Dodd-Frank. Esta histórica legislación en materia de transparencia, significa, entre otras cosas, que las grandes compañías de la industria del petróleo y gas registradas en el mercado bursátil de Estados Unidos, como PetroChina, ExxonMobil, Shell o Petrobras y la mayoría de las grandes empresas mineras como BHP Billiton o VALE, deberán dar detalles de los pagos realizado a los gobiernos, presentado país por país y por proyecto (con más detalle que el requerido por la EITI-Extractive Industries Transparency Initiative, en inglés⁵²), con una especificación detallada por tipo de actividad comercial/pagos (petróleo, gas o minerales/regalías, impuestos pagados en efectivo o en especie, honorarios, dividendos, primas, licencias y

⁵⁰ Prado Lallande J.P (2011), “La condicionalidad de la ayuda y el enfoque de derechos humanos: propuestas prácticas para la Cooperación Española”. Avances de investigación. Madrid: Fundación Carolina.

⁵¹ Véase Intermón Oxfam (2011), “Progresividad Tributaria. Caminar hacia sistemas tributarios justos”, págs. 52-59. Madrid:Intermón Oxfam.

⁵² La EITI es el resultado de la campaña Publish What You Pay (Publica lo que Pagas, PWYP), iniciada en 2002 por una coalición de ONGs británicas y que cuenta hoy con plataformas en países del Norte y del Sur; <http://eiti.org/>

concesiones, etc.) y de forma electrónica en un "formato de datos interactivo" por cada empresa que facilite el análisis y que sea accesible para el público. En el marco europeo, siguiendo el ejemplo norteamericano, la CE lanzó una consulta pública en diciembre de 2010 entre los interesados en promover la transparencia en la información financiera de las multinacionales sobre una base de país por país (country by country). Esto se realizó como parte del proceso en curso de actualización de la Directiva sobre Transparencia (aplicable a las empresas en el sector de las industrias extractivas y en la industria forestal). La propuesta probablemente derive en medidas similares a las implementadas en Estados Unidos.⁵³

- En materia de administración fiscal, los organismos multilaterales y el Banco Mundial han promovido proyectos de asistencia técnica dirigidos a las agencias tributarias para apoyarlas en mejoras en materia de eficiencia, transparencia, rendición de cuentas, combate de la evasión y la corrupción. En concreto, sobre el tema de la corrupción, se ha generalizado la receta de lograr administraciones fiscales independientes/autónomas del Ministerio de Finanzas y reducir la discrecionalidad. Los donantes bilaterales -en particular Inglaterra, Estados Unidos y Australia- se han focalizado mucho en proyectos de asistencia técnica para abordar este asunto. Algunas intervenciones han tenido cierto éxito (por ejemplo, Ruanda con la ayuda de la cooperación inglesa). Aunque el esfuerzo es destacable, aún existe un amplio margen para apoyar a las administraciones tributarias a robustecer sus capacidades para controlar la evasión y la elusión fiscal.
- En este mismo orden de ideas, cabe señalar algunos esfuerzos en el marco español que consolidan la idea de que la cooperación descentralizada tiene un espacio interesante en el refuerzo de las capacidades fiscales y de provisión de servicios públicos en el nivel de gobierno subnacional de los países en desarrollo: la organización *Humanismo y Democracia*, con financiación del Ayuntamiento de Santander realizó unas jornadas de capacitación e intercambio para el refuerzo de las capacidades institucionales con el fin de mejorar los procedimientos operativos de la gestión de los tributos municipales (18-23 de Octubre de 2010). La misma organización, en el marco del fortalecimiento municipal de las capacidades de gestión del servicio de agua potable y saneamiento para el municipio de Castrovirreyna en Perú y con la financiación del Gobierno de Aragón, elaboró una "guía del vecino para la exigencia social del agua potable". Parte de la intervención incluyó pasantías españolas de capacitación en gestión del servicio de agua potable.

6.2. Agenda española de trabajo para una fiscalidad justa

Los principales elementos de esta agenda de trabajo deben ser:

6.2.1. Ayuda (AOD) para promover la construcción y el buen desempeño de sistemas fiscales justos

1.- Gestión de la ayuda para fortalecer las bases para una fiscalidad justa: canalización de

⁵³ Véase: http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/barnier/headlines/news/2011/10/20111025_en.htm

AOD a través de sistemas de gestión nacionales, diseño de programas de cooperación con acciones específicas de refuerzo de las instituciones públicas competentes y para fortalecer la rendición de cuentas horizontal y vertical.

2.- Cooperación internacional para la promoción del empleo decente⁵⁴ y específicamente para sectores de población en desventaja o en la economía informal; base potencialmente gravable.

3.- Apoyo presupuestario para incrementar la base gravable, para apoyar con recursos económicos directos las iniciativas gubernamentales de mediano y largo alcance y para fortalecer las competencias en gestión de las finanzas públicas⁵⁵.

4.- Eliminación de condicionalidad política o ideológica que suponga forzar al receptor a la adopción de impuestos regresivos (priorizando la eficiencia sobre la equidad) en entornos con elevada desigualdad.

6.2.2. Asistencia técnica para el diseño e implementación de Sistemas Fiscales Justos

Asistencia técnica para el fortalecimiento de las administraciones tributarias y de las instituciones públicas pertinentes en:

1.- La construcción de sistemas de información (bases de datos, catastros urbanos y rurales principalmente) y estadísticas actualizadas y actualizables.

2.- La provisión de tecnología informática y sistemas para el control efectivo de la evasión/elusión de empresas multinacionales y del fraude fiscal en general.

3.- El diseño de sistemas de incentivos para la formalización gradual y ajustada de la economía.

4.- La promoción de cultura tributaria en la sociedad.

5.- La formación de equipos humanos, técnicos e inspectores tributarios, agentes de aduanas y otros en todos los niveles de gobierno.

⁵⁴ Según la OIT (Organización Internacional del Trabajo) el trabajo decente resume las aspiraciones de la gente durante su vida laboral. Significa contar con oportunidades de un trabajo que sea productivo y que produzca un ingreso digno, seguridad en el lugar de trabajo y protección social para las familias, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración a la sociedad, libertad para que la gente exprese sus opiniones, organización y participación en las decisiones que afectan sus vidas, e igualdad de oportunidad y trato para todas las mujeres y hombres.

⁵⁵ En el marco de las operaciones de Apoyo Presupuestario, los donantes han generalizado la práctica de evaluar la calidad de la gestión de las finanzas públicas con mecanismos como el PEFA (Iniciativa relativa al Gasto Público y la Rendición de Cuentas (Public Expenditure Financial Accountability, PEFA en inglés). Elemento muy positivo para la gestión de ingresos producto de la AOD y otros como los impuestos.

6.- La optimización de la gestión de las finanzas públicas y de servicios públicos sobre todo en el ámbito local.

7.- La lucha contra la corrupción (sobre todo en el ámbito de la prevención).

En este sentido, cabe fortalecer el trabajo de instancias regionales como CIAT (Centro Interamericano de Administraciones Tributaria)⁵⁶ y ATAF (African Tax Administration Forum, en inglés)⁵⁷

6.2.3. Apoyo a la creación de condiciones en el ámbito internacional que faciliten la consecución de Sistemas Fiscales Justos.

1.- Progresividad fiscal en el ámbito internacional: adopción en el marco europeo de una tasa a las transacciones financieras (TTF) cuyo principal objetivo sea la recaudación para el combate de la pobreza y el cambio climático.

2.- Aporte español en la lucha efectiva contra la opacidad del mercado financiero. El Congreso español podría generar una lista de paraísos fiscales con criterios objetivos, crear mecanismos parlamentarios efectivos de seguimiento de las pautas de intercambio de información entre administraciones fiscales y de la efectividad de dichos intercambios (medida en términos de recaudación tributaria recuperada derivada de dichos intercambios).

3.- Incidencia en el ámbito multilateral (G-20, Instituciones europeas) para que:

- El FMI: (a) desarrolle una estrategia integral para hacer frente a la desigualdad y a los problemas de distribución de la riqueza en países en desarrollo; dado su papel en la prestación de asesoramiento sobre políticas y asistencia técnica. La política fiscal debe ocupar un lugar destacado en esta estrategia; (b) produzca y publique datos actualizados sobre la distribución del ingreso/riqueza y las limitaciones que produce la desigualdad en el cumplimiento de los ODM (Objetivos de Desarrollo del Milenio) así como datos sobre los mercados informales de trabajadores y de bienes y servicios; (c) produzca análisis previos sobre la incidencia distributiva de las opciones de política fiscal recomendadas a cada uno de los países.

- FMI/BM: (a) reduzcan inconsistencias entre la doctrina fiscal teórica sobre exoneraciones y otras posiciones en materia de políticas de inversión extranjera y de empleo y lo que se implementa en la práctica con el aval de dichas instituciones⁵⁸; (b)

⁵⁶ <http://www.ciat.org/index.php/es/acerca-del-ciat.html>

⁵⁷ <http://segib.org/>

⁵⁸ Véase Intermón Oxfam, “Progresividad Tributaria. Caminar hacia sistemas tributarios justos”, págs. 37-38. Madrid: Intermón Oxfam. Septiembre 2011.

eliminen condicionalidad política y de reformas económicas sensibles al otorgar préstamos o ayudas.

- Teniendo en cuenta los aspectos antes mencionados, España como donante podría evaluar su apoyo concreto a las recientes iniciativas del FMI: El Fondo fiduciario para apoyar la asistencia técnica en las áreas de Política y Administración tributaria para países de ingresos bajos y medios⁵⁹ y el Fondo fiduciario para ayudar a los países a gestionar la riqueza derivada de los recursos naturales.⁶⁰

- Apoyar el avance decidido hacia la adopción de un marco regulatorio internacional que garantice un mecanismo de intercambio de información fiscal automático y multilateral y ajustado a las capacidades de las administraciones tributarias en los países en desarrollo.

- Apoyar también, el logro de un estándar internacional global sobre transparencia financiera por el cual las empresas transnacionales estén obligadas a informar sobre sus cuentas anuales país por país detallando de forma separada las operaciones intragrupo, los pagos a gobierno, los volúmenes de actividad, el listado de todas las empresas del grupo, los efectivos humanos en cada una de ellas y la actividad que realizan.

6.2.4. Coherencia de políticas: Sector Privado y fiscalidad justa en los países en desarrollo.

1.- Promover la transparencia en la utilización de fondos de financiación pública (COFIDES, ICO, entre otros): al respecto, podrían incluirse criterios de responsabilidad fiscal al evaluar las empresas que solicitan dicha financiación.

2.- Garantizar que los fondos soberanos de inversión españoles adoptan criterios de inversión responsable, entre otras cosas, incapacitándolos para que inviertan en empresas registradas en paraísos fiscales o que operen de forma mayoritaria en ellos sin correspondencia con la actividad productiva o comercial real.

3.- Promover mecanismos que incentiven la transparencia en las acciones de lobby de las empresas multinacionales españolas en el exterior y con ello reducir la influencia política para obtener trato privilegiado en materia impositiva y/o para obstaculizar las reformas fiscales progresivas en los países en desarrollo que puedan afectar los intereses de las empresas multinacionales.

4.- Reforzar el apoyo público a los gobiernos que demuestran el compromiso de implementar reformas de política fiscal progresivas y que a menudo fallan debido a la fuerte oposición de los estratos más ricos de la población local (grandes corporaciones y

⁵⁹ "IMF Launches Trust Fund to Help Countries Improve Tax Policy and Administration", Press Release No. 10/500. December 17, 2010.

⁶⁰ "IMF Launches Trust Fund to Help Countries Manage Their Natural Resource Wealth". Press Release No. 10/497. December 16, 2010.

oligarquía dominante), por la presión feroz de las multinacionales o ante la falta de apoyo de la comunidad internacional.

6.3. Las capacidades de España para emprender la agenda

Para conseguir que el gobierno español adopte las recomendaciones sobre sistemas fiscales justos en sus políticas globales de cooperación, el MAEC tendrá que incorporar este aspecto en el próximo plan director 2013-2016 y necesariamente aterrizar la visión tanto en los marcos de asociación y demás acuerdos políticos globales con países en desarrollo como en la Estrategia Multilateral de la Cooperación Española para el Desarrollo.

Sin embargo, los avances en materia de planificación de la cooperación española y el contraste con los resultados concretos en el ámbito de la eficacia de la ayuda revelan que el verdadero reto está en transformar la visión sobre estos asuntos en un plan operativo consistente con las capacidades técnicas y humanas tanto a nivel nacional (en AECID) como con en otros ámbitos (como las OTC). Esto además significa afinar mucho más los mecanismos de coordinación e incentivos de la cooperación descentralizada, las ONGs y los centros de reflexión e investigación relacionados.

De la misma forma, el Ministerio de Economía y el Ministerio de Industria y Comercio deben garantizar acciones coordinadas para lograr coherencia en materia fiscal y de inversión en países en desarrollo. Garantizando entre otras cosas, que no prevalecerán los intereses comerciales de España frente a la cooperación fiscal con los países en desarrollo en lo que concierne a las empresas multinacionales.

Bibliografía

ATIENZA, J., G. FANJUL, D. GREEN, Y D. KARBALA (2010), "La estrategia del iceberg: El futuro de la financiación del desarrollo tras la crisis" en La realidad de la Ayuda 2010, Madrid: Intermón Oxfam.

BAUNSGAARD, T Y M. KEEN (2005), "Tax revenue and (or?) trade liberalization", Washington, DC.: International Monetary Fund.

COMISIÓN DEL GOBIERNO DE NORUEGA (2008), "Tax havens and development. Status, analyses and measures". Report from the Government Commission on Capital Flight from Poor Countries. Appointed by Royal Decree of 27 June 2008. Submitted to Erik Solheim, Minister of the Environment and International Development, on 18 June 2009, http://www.regjeringen.no/upload/UD/Vedlegg/Utvikling/tax_report.pdf

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (2005), "Dealing with the Revenue Consequences of Trade Reform" (Background Paper for Review of Fund Work on Trade), prepared by the Fiscal Affairs Department in consultation with other departments, approved by Teresa Ter-Minassian, February 15, 2005.

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (2010), "Taxing Financial Transactions: Issues and Evidence", capítulo 8 de Financial Sector Taxation: The IMF's Report to the G-20 and Background Material, septiembre de 2010, <http://www.imf.org/external/np/seminars/eng/2010/paris/pdf/090110.pdf>

FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (2011), "Revenue Mobilization in Developing Countries". Washington D.C.: International Monetary Fund.

GLENDAY, G. (2006), "Toward fiscally feasible and efficient trade liberalization", Durham, NC: Duke Center for Internal Development, Duke University.

GUPTA S. Y S. TAREQ (2008), "Mobilizing Revenue", Finance & Development 45(3): September 2008. (último acceso febrero 2011) <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2008/09/gupta.htm>

HOLLINGSHEAD (2010), "The Implied Tax Revenue Loss from Trade Mispricing", Washington D.C.: Global Financial Integrity.

INTERMÓN OXFAM (2011), "Progresividad Tributaria. Caminar hacia sistemas tributarios justos", pág. 10. Madrid: Intermón Oxfam. Septiembre 2011.

JOSHI, A. AND J. AYEE (2008), "Associational Taxation: A Pathway into the Informal Sector", in D. Brautigam, O.-H. Fjeldstad and M. Moore (eds), Capacity and Consent: Taxation and State Building in Developing Countries, Cambridge: Cambridge University Press.

OCDE DEVELOPMENT CENTRE (2009), "Is Informal Normal? Towards more and better jobs in developing countries", Paris: OECD.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2010), "Global employment trends for youth: Special issue on the impact of the global economic crisis on youth August 2010", International Labour Office, Geneva: International Labour Organization.

OXFAM (2009), "Lifting the Resource Curse. How poor people can and should benefit from the revenues of extractive industries", Oxfam Briefing Paper 134, Oxford: Oxfam GB, <http://www.oxfam.org.uk/resources/policy/trade/lifting-resource-curse-extractive-industries.html> (último acceso junio 2011).

OXFAM (2011), "Cultivar un futuro mejor Justicia alimentaria en un mundo con recursos limitados", pág. 36. Oxfam, www.oxfam.org/crece

PÉREZ, J., M. GISTELINCK Y D. KARBALA (2011), "Sleeping lions. Tratados Internacionales de Inversión, conflictos Estado-inversor y acceso a alimentos, tierra y agua". Oxfam Discussion Paper. Oxford y Madrid: <http://www.oxfam.org/es/crece/policy/sleeping-lions> (último acceso octubre 2011).

PRADO LALLANDE J.P (2011), "La condicionalidad de la ayuda y el enfoque de derechos humanos: propuestas prácticas para la Cooperación Española". Avances de investigación. Madrid: Fundación Carolina.

Autor

Deborah Itriago

Investigadora de Oxfam en temas relacionados con la financiación del desarrollo: ayuda internacional y recursos domésticos generados por los propios países en desarrollo (fiscalidad) e industrias extractivas. Previamente tuvo experiencia como investigadora en asuntos vinculados con la calidad institucional como condición necesaria para superar la pobreza y la desigualdad.

Es Licenciada en Ciencias Gerenciales y Administrativas, especialista en Cooperación para el Desarrollo Sostenible, con postgrado en Gobernabilidad y Gerencia Política y master en Desarrollo Económico por la Universidad Carlos III de Madrid en España.

© CIECODE Noviembre de 2011

Este documento ha sido escrito por Déborah Itriago con la colaboración de Susana Ruiz. Forma parte de una serie de documentos dirigidos a contribuir al debate público sobre políticas comerciales y de desarrollo.

El texto puede ser utilizado libremente para la incidencia política y campañas, así como en el ámbito de la educación y de la investigación, siempre y cuando se indique la fuente de forma completa. El titular del copyright requiere que todo uso de su obra le sea comunicado con el objeto de evaluar su impacto. Para la reproducción del texto en otras circunstancias, o para uso en otras publicaciones, en traducciones o adaptaciones, debe solicitarse permiso y puede requerir el pago de una tasa. Correo electrónico: coordinación@unmundosalvadorsoler.org

Para más información sobre los temas tratados en este documento, por favor envíe un mensaje a coordinación@unmundosalvadorsoler.org

La información en esta publicación es correcta en el momento de enviarse a imprenta.



CIECODE

www.unmundosalvadorsoler.org

