

Martin Feldstein, James R. Hines Jr. y R. Glenn Hubbard (eds.), *The Effects of Taxation on Multinational Corporations*, Chicago y Londres, The University of Chicago Press, 1995, 314 p.

Sergio Berensztein

Los sistemas impositivos y las instituciones fiscales afectan profundamente los comportamientos económicos y políticos tanto de los individuos como de las empresas. La transnacionalización de la economía y la creciente importancia de las empresas multinacionales (EM) presentan nuevos desafíos para los gobiernos y para los estudiosos de estas cuestiones, incluidos no sólo los académicos sino quienes se ocupan de las regulaciones impositivas internacionales desde el sector privado, como son los abogados o los contadores especialistas en legislación tributaria internacional. Uno de los aspectos de mayor relevancia que ha atraído la atención de los especialistas en esta materia consiste en analizar en qué medida los sistemas de impuestos al ingreso, vigentes en los principales países, son viables y compatibles con la creciente integración de los mercados de capitales y la competencia comercial en el ámbito global. Existe la idea de que es necesario reordenar los

sistemas impositivos nacionales en función de las transformaciones de la economía internacional y de las estrategias tanto del resto de los países como de las empresas multinacionales.

Este libro se ocupa justamente de examinar los efectos de la política tributaria en el comportamiento de los actores económicos internacionales más importantes, vale decir, las EM. Se trata de 10 artículos que presentan información novedosa y complejos métodos de análisis sobre la interacción de las reglas impositivas y las decisiones de inversión extranjera directa de las EM. Estos artículos son el producto de un esfuerzo colectivo de investigación auspiciado por el National Bureau of Economic Research (NBER), institución que agrupa a muchos de los economistas estadounidenses más destacados y que por lo general apoya estudios sobre temas de actualidad desde un punto de vista estrictamente académico, pero también desde la política pública. En re-

lación con el tema central de este libro, ya han aparecido otros dos volúmenes sobre cuestiones similares auspiciados por el NBER y publicados recientemente por la misma casa editorial. Se trata de *Studies in International Taxation*, editado por Alberto Giovannini, R. Glenn Hubbard y Joel Slemrod, y *Taxation in the Global Economy*, editado por Assaf Razin y Joel Slemrod. Asimismo, otro volumen, producto del mismo proyecto de investigación pero orientado a un público menos especializado, titulado *Taxing Multinational Corporations*, fue publicado este año por The University of Chicago Press.

Los autores de los artículos son renombrados especialistas en finanzas públicas y economía internacional. Sus aportes pueden dividirse en tres grupos. En primer lugar, analizan el papel que desempeñan las EM y sus inversiones en el diseño de las regulaciones tributarias y en la economía de Estados Unidos. En segundo lugar, se examinan los canales a través de los cuales las regulaciones impositivas internacionales afectan los costos de las operaciones de las EM, fundamentalmente los de las inversiones extranjeras directas. Por último, el tercer grupo de artículos se ocupa de estudiar las maneras concretas en que dichas regulaciones afectan las decisiones de inversión de las EM. En conjunto, los autores concluyen que las regulaciones tributarias internacionales influyen decisivamente en los comportamientos y estrategias operativas de las EM y que, en consecuencia, cualquier intento de rediseñar los sistemas impositivos naciona-

les debe considerar los efectos eventuales respecto a la capacidad de atraer inversiones y de evitar estrategias por parte de las EM tendientes a disminuir la carga fiscal efectiva, aprovechando la alta movilidad del capital.

Si bien los artículos reunidos en este excelente libro analizan la situación de países con economías desarrolladas, y en particular de Estados Unidos, es evidente que las conclusiones pueden aplicarse a (y tener consecuencias para) las economías en vías de desarrollo. En efecto, a pesar de las diferencias en los objetivos y en las estructuras institucionales previas, muchos países en vías de desarrollo, en particular de América Latina, han venido modificando sustancialmente sus sistemas tributarios a fin de modernizarlos, hacerlos más efectivos y adaptarlos a los profundos cambios de la economía internacional. Es evidente que tales reformas consistieron, por lo general, en aumentar el peso relativo de los impuestos indirectos (básicamente, el impuesto al valor agregado o IVA) y en disminuir la carga fiscal de los directos. Esto se debe al reconocimiento implícito o explícito de la incapacidad de las administraciones tributarias para evitar la evasión o elusión de los impuestos a los ingresos, pero también al esfuerzo para incrementar las respectivas tasas de ahorro interno y mejorar de esta manera los incentivos para la atracción de inversiones por parte de las EM. En consecuencia, como la característica central de los países en vías de desarrollo es su avidez por atraer ahorro externo, de pre-

ferencia en forma de inversión directa más que de corto plazo, los diseños y regulaciones impositivas tienden a ser congruentes con ese objetivo.

Es interesante notar que en buena medida la agenda de las reformas de los países desarrollados tiende también a reconocer problemas similares. Pareciera que hay una coincidencia de los problemas y, posiblemente, de las estrategias de solución respecto a los diseños y regulaciones tributarias. Esto es sin duda una nueva manifestación de la importancia de la globalización de la economía y del papel que en ella desempeñan las EM. En este sentido, *The Effects of Taxation on Multinational Corporations* habrá sin duda de constituirse en una referencia obligada tanto para académicos y estudiosos de ese campo, como para quienes toman las decisiones en el sector público y en el sector privado.

Sin embargo, esa coincidencia de problemas genera a su vez nuevos cuestionamientos académicos y políticos que deberán ser atendidos en el futuro. En particular, es conveniente preguntarse cuál sería el resultado de la decisión unilateral de disminuir la presión fiscal a las EM por parte de uno o varios países desarrollados, ya que tendría efectos muy negativos para los países en vías de desarrollo que, para atraer inversiones, se ven presionados a abaratar aún más los costos de la inversión externa directa.

Para lograrlo, tendrían que disminuir todavía más la presión fiscal (con lo cual se repetiría de algún modo el escenario actual) o abaratar el costo de la fuerza de trabajo. Es decir, manteniendo constantes otras variables, las finanzas públicas de los países en vías de desarrollo y sus habitantes estarían transfiriendo recursos a las EM y a los países desarrollados.

Este tipo de interrogantes, así como la mencionada coincidencia de problemas y desafíos que enfrentan los países, independientemente de su grado de desarrollo, como resultado de la globalización de la economía y la creciente importancia de las EM parecen sugerir la necesidad de que los organismos multilaterales, actuales o por crearse, traten de encontrar mecanismos cooperativos que logren definir un sistema de reglas mínimas para evitar estrategias maximizadoras del tipo de las descritas en el Dilema del Prisionero. Se trata de una tarea en buena medida pantagruélica, como lo evidencian las dificultades de los países integrantes de la Unión Europea en relación con lo que se dio en llamar la "armonización fiscal". Sin embargo, la colaboración, el esfuerzo conjunto de la comunidad internacional aparece como la única opción para evitar una situación donde los países más débiles deban, paradójicamente, debilitarse aún más con el objetivo de lograr el ansiado desarrollo.