



Incentivos fiscales y su relación con la inversión extranjera en Guatemala y Nicaragua

8

El ICEFI cuenta con un Consejo Asesor integrado por los y las siguientes profesionales:

Julio Francisco Báez, economista nicaragüense, abogado y profesor universitario, presidente del Instituto Nicaragüense de Estudios Tributarios.

Fernando Herrero, economista costarricense, ex Ministro de Hacienda de Costa Rica, y actual Regulador General de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos de Costa Rica.

Ana de Molina, economista guatemalteca, ex Ministra de Finanzas Públicas de Guatemala y ex decana de la Facultad de Economía de la Universidad del Istmo.

Hugo Noé Pino, economista hondureño, ex Presidente del Banco Central de Honduras y alto funcionario de organismos internacionales.

José Félix Sanz, economista español experto en tributación, profesor de la Universidad Complutense de Madrid.

Aaron Schneider, cientista político norteamericano con doctorado en ciencias políticas por la Universidad de Berkeley. Es consultor del BID y es catedrático en la Universidad de Tulane, Nueva Orleans.

Alex Segovia, economista salvadoreño, catedrático y consultor internacional de proyectos regionales y mundiales.

Ana Sojo, socióloga y economista costarricense, especialista en políticas contra la pobreza. Actualmente es Primer Oficial de Asuntos Sociales de la División de Desarrollo Social de CEPAL en Chile.

Juan Alberto Fuentes K., economista guatemalteco, ex Coordinador del Proyecto del Informe Nacional de Desarrollo Humano del PNUD en Guatemala y actual Director Ejecutivo del ICEFI.

El Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales, ICEFI, está inscrito bajo la legislación guatemalteca y tiene una Junta Directiva Nacional integrada por:

Juan Alberto Fuentes Knight (Presidente)

Alma Quiñones (Vicepresidenta)

Edgar Balsells (Secretario)

Ana de Molina (Tesorera y representante de la Junta en el Consejo Asesor)

Rubén Nájera (Vocal)

El ICEFI tiene su sede en Ciudad de Guatemala.

Dirección: 9 calle 5-21J zona 10

Teléfonos: (502) 2361 1570 al 74

www.icefi.org

Este boletín ha sido publicado con el apoyo financiero de:

Incentivos fiscales y su relación con la inversión extranjera en Guatemala y Nicaragua

Nikken Cullman y William Vásquez

Diciembre de 2007

ICEFI

Incentivos Fiscales y su Relación con la Inversión Extranjera en Guatemala y Nicaragua. -- Guatemala: Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales, 2007.

54p.

ISBN: 99922-905-6-0

1. Incentivos fiscales-Guatemala, Nicaragua. 2. Inversión Directa Extranjera-Guatemala, Nicaragua. 3. Determinantes de la Inversión. I. Título.

Participaron también en la elaboración de este documento:

Juan Alberto Fuentes K.

Julio Francisco Báez

Luis Alejos

Maynor Cabrera

Marcelo Coj

**Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales,
ICEFI**

9 calle 5-21J zona 10

Guatemala, Guatemala

Teléfonos: (502) 2361-1570 al 74

www.icefi.org

Se permite la reproducción parcial o total de este documento siempre y cuando se cite la fuente.

Primera edición: diciembre de 2007

Diseño de portada: Intercreativa

Diseño de interiores y diagramación: Intercreativa,
teléfono (502) 2477-0097

Tiraje: 2,000 ejemplares

Impreso en Serviprensa, teléfono (502) 2232-0237

Guatemala, Centroamérica

Índice



■	Introducción.....	7
■	I. Los Incentivos Fiscales en Guatemala y Nicaragua.....	9
	a. Evolución de los incentivos fiscales en el istmo.....	9
	b. Incentivos a la exportación no tradicional.....	13
	i. Guatemala.....	13
	ii. Nicaragua.....	13
	c. Incentivos al turismo.....	16
	i. Guatemala.....	16
	ii. Nicaragua.....	16
	d. Incentivos a otros sectores.....	19
	i. Guatemala.....	19
	ii. Nicaragua.....	19
■	II. Determinantes de la Inversión en Centroamérica.....	23
	a. Evidencia empírica internacional.....	23
	i. Inversión e incentivos fiscales.....	23
	ii. Inversión directa extranjera, incentivos fiscales y otros factores determinantes.....	24
	b. Los incentivos fiscales y la evolución de la inversión extranjera directa en Guatemala y Nicaragua.....	26
	i. Sector de exportaciones no tradicionales.....	26
	ii. Sector de turismo.....	29
	iii. Efectos en otras variables macroeconómicas.....	29
	iv. Estimaciones del gasto tributario generado por el otorgamiento de incentivos fiscales.....	32
	c. Análisis econométrico de los determinantes de la inversión en Centro América, Panamá y República Dominicana.....	34
	i. Modelos.....	35
	ii. Resultados.....	38



■ III. Conclusiones.....	40
■ IV. Bibliografía.....	43
■ V. Anexos.....	49
Anexo A. Comparación de leyes de zonas francas.....	49
Anexo B. Acuerdos Comerciales suscritos por Guatemala y Nicaragua.....	50
Anexo C. Resumen de variables.....	51
Anexo D. Determinantes de <i>IEDPIB</i>	52
Anexo E. Determinantes de <i>RIEDPC</i>	53
Anexo F. Entrevistas realizadas.....	54

Introducción



En el mundo moderno existe una fuerte competencia entre los países desarrollados y en desarrollo por atraer inversión extranjera directa (IED). Numerosas reformas y estrategias han sido implementadas con este objetivo en mente, pero los resultados han sido variados. Algunos críticos de estas estrategias cuestionan el costo en que se incurre, principalmente en términos fiscales, y plantean la necesidad de realizar análisis de costo-beneficio para evaluar su eficiencia.

Uno de los principales instrumentos utilizados para la atracción de IED es el otorgamiento de incentivos fiscales, ya sea en forma de moratorias fiscales, subsidios a la inversión, créditos tributarios, incentivos tributarios indirectos o depreciaciones aceleradas. En Centroamérica, los gobiernos del istmo han preferido la utilización de las moratorias fiscales y, en menor medida, de incentivos tributarios indirectos aún cuando el Fondo Monetario Internacional (FMI) identifica al régimen de depreciación acelerada como el más adecuado para países en desarrollo.

No obstante su amplia utilización en Centroamérica, la información sobre los costos que representa el otorgamiento de incentivos fiscales no es clara, lo que dificulta el análisis de sus beneficios netos. La evidencia disponible sugiere que el ofrecimiento de incentivos puede tener algún efecto, limitado, solamente en algunos sectores, sin tener el impacto deseado en otros.

En la práctica, la IED no es atraída solamente por la presencia de ventajas fiscales. Otros determinantes importantes de los niveles de IED en Centroamérica, como se muestra en la segunda parte de este estudio, son la infraestructura, el crecimiento económico y la apertura comercial.

Tomando en cuenta que la prórroga extendida por la Organización Mundial de Comercio (OMC) para la utilización de incentivos fiscales en algunos sectores clave para el desarrollo expira en 2015, el análisis de su impacto en la atracción de la IED, así como el de medios alternativos para alcanzar este objetivo, resulta de especial relevancia para la región centroamericana.

I. Los incentivos fiscales en Guatemala y Nicaragua

a. Evolución de los incentivos fiscales en el istmo

En años recientes, la competitividad ha sido un tema de debate constante en Centroamérica y, bajo este marco, la discusión de los incentivos fiscales ha surgido como un punto de vital importancia. Durante este período, el establecimiento de incentivos fiscales como un medio para atraer inversión extranjera directa (IED) e impulsar la competitividad se ha ampliado en todos los países centroamericanos. Guatemala y Nicaragua no han sido la excepción.

Desde la creación del Mercado Común Centroamericano (MCCA) en 1960, los gobiernos centroamericanos han considerado a los incentivos fiscales como herramientas para estimular industrias o sectores particulares de la economía. En la primera “guerra de incentivos” de los años sesenta, los países del istmo se enfocaron en el otorgamiento de beneficios fiscales para la industria “naciente” y “básica” dirigida a sustituir importaciones procedentes de otros países.¹

En 1969, el Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales entró en vigencia con el propósito de uniformar los incentivos fiscales en la región y fijar reglas claras de competencia para los inversionistas. No obstante esta iniciativa, los países siguieron

estableciendo incentivos libremente y los más comunes fueron la exención de los aranceles de importación sobre bienes de capital y materiales de construcción (*incentivos tributarios indirectos*) y la exención de impuestos, principalmente el impuesto sobre la renta para empresas nuevas (*moratorias fiscales*)². Además, el malogrado Convenio Centroamericano de Incentivos Fiscales fue abolido en 1986.

A raíz de la caída de los precios de los productos tradicionales de exportación de los países centroamericanos en los años ochenta se hizo necesario un esfuerzo adicional por diversificar las exportaciones. Por tal motivo, se aprobaron leyes de incentivos fiscales para fomentar las exportaciones de los productos no tradicionales y el turismo. Dentro de estas leyes se contempló la creación de zonas francas, esfuerzo que inició en 1948 con el establecimiento de la Zona Franca en Colón, Panamá, pero que recibió su mayor impulso con la introducción de legislación específica a finales de los años setenta e inicios de los años ochenta.

Otras leyes y estrategias para fomentar estos dos sectores se presentaron posteriormente dando lugar a una amplia variedad de incentivos.

Finalmente, en la década de los noventa, la creación de incentivos vivió una “época dorada” en los países centroamericanos,³

2 Según la SIECA, “entre 1960 y 1969 se concedieron 2,779 exenciones fiscales. Prácticamente todas las empresas grandes que operaban en la región en 1968 gozaban de estas exenciones fiscales”. CEPAL (1998), p. 107.

3 Gómez Sabaini (2005), p. 63.

1 CEPAL (1998), p. 109.

durante la cual los incentivos tributarios indirectos y las moratorias fiscales continuaron siendo las clases de incentivos más utilizadas, conjuntamente con otros esquemas innovadores.⁴

A pesar de su amplia utilización en el istmo, las moratorias fiscales son polémicas por varias razones (ver Recuadro 1). Si bien es posible que las mismas sean capaces de atraer inversiones domésticas, su impacto en la atracción de inversión extranjera se ve limitado, debido a que en ocasiones los inversionistas deben pagar impuestos en su país de origen por la renta generada en los países que ofrecen este tipo de incentivos.⁵ De no existir un acuerdo entre el país receptor y el país del inversionista, una moratoria fiscal puede resultar no ser más que una transferencia de impuestos del país receptor hacia el país del inversionista.

Uno de los principales problemas relacionados con los incentivos fiscales en Centroamérica es la falta de monitoreo de los mismos, lo que imposibilita su evaluación para determinar si los niveles de beneficio que generan son mayores a los costos de su implementación. En el caso de Guatemala es posible encontrar algunas estimaciones oficiales respecto al sacrificio fiscal (gasto tributario). Sin embargo, en dicho caso no resulta obvio el beneficio obtenido para la economía local, debido a la falta de metas

4 Por ejemplo, el Crédito Abono Tributario (CAT) en Costa Rica, que muchos países emularon. El esquema de depreciación acelerada, que según el FMI es uno de los mejores tipos de incentivos para ofrecer en países en desarrollo (ver Recuadro 1), no es común en la región.

5 Byrne (2004).

claras asociadas con estas políticas fiscales. Por aparte, en Nicaragua no existe información disponible sobre las empresas exoneradas, pero se estima que la recién aprobada Ley de Acceso a Información Pública puede ser útil para facilitar el cálculo de los impuestos no recaudados debido a la existencia de incentivos fiscales.⁶

En general, los incentivos fiscales pueden contribuir a la generación de inequidades horizontales (empresas o productores equivalentes que enfrentan condiciones fiscales diferentes) y distorsiones en el sistema tributario, entre otros problemas importantes.⁷ Sin embargo, la preocupación creciente por incrementar los niveles de competitividad y la atracción de inversión extranjera y doméstica continúa generando apoyo para la creación y el mantenimiento de estos incentivos.

Aun cuando este apoyo proviene de la relación entre la inversión y el crecimiento económico, es importante señalar que la OMC establece que para el año 2015 deben eliminarse tanto los incentivos tributarios indirectos como las moratorias fiscales en las zonas francas. No obstante, estas normas no se aplican en el caso de Nicaragua, por encontrarse dentro de un caso de excepción.⁸

6 De acuerdo a Michael Navas y Carlos Conrado de ProNicaragua, en entrevista realizada el 29 de mayo de 2007.

7 Una política fiscal equitativa en sentido vertical se da cuando los más ricos aportan una mayor proporción de su ingreso que los grupos de menores ingresos. La equidad horizontal existe cuando dos personas con igual capacidad contributiva pagan la misma suma de impuestos.

8 Nicaragua cae bajo la excepción del artículo 27 del Acuerdo SCM (trato especial y diferenciado) para los países calificados en el Anexo VII como aquellos con PNB por habitante es menos de US \$1000 (según las estimaciones del Banco Mundial).

Recuadro 1**Tipos de incentivos fiscales y sus características**

Moratorias fiscales: son las más populares en países en desarrollo y consisten en la exención del pago de impuestos por un período determinado. Si bien son sencillas de administrar, presentan numerosos inconvenientes. En primer lugar, al eximirse las utilidades independientemente de su magnitud, las moratorias fiscales tienen a favorecer a inversiones con un alto rendimiento esperado y que se habrían realizado aún en ausencia de incentivos. En segundo lugar, pueden propiciar la elusión fiscal ya que las empresas gravadas pueden establecer relaciones económicas con las empresas exentas, trasladándoles utilidades mediante un sistema de precios de transferencia (por ejemplo, pagando un precio demasiado alto por los bienes de la otra empresa y recibiendo una comisión clandestina). Otro problema se deriva de un potencial de abuso de prorrogar las moratorias indefinidamente, al transformar la inversión efectuada en una inversión nueva (por ejemplo, finiquitando y reiniciando el mismo proyecto con otro nombre pero con los mismos propietarios). Además, tienen un sesgo por proyectos de corto plazo que no suelen ser tan beneficiosos para la economía como los proyectos a largo plazo. Por último, la transparencia es escasa en términos de recaudación sobre el costo fiscal de este tipo de incentivos.

Desgravación y créditos tributarios por inversión: son instrumentos con mejor enfoque que las moratorias para promover ciertos tipos de inversión y su costo en términos de recaudación es mucho más transparente y fácil de controlar. Una manera sencilla y eficaz de administrar un sistema de créditos tributarios es determinar el monto del crédito a una empresa autorizada y “depositar” este monto en una cuenta tributaria especial. En todos los demás aspectos, la empresa beneficiaria del incentivo recibe el mismo tratamiento que un contribuyente regular y está sujeta a todas las normas fiscales vigentes, incluso a la obligación de presentar declaraciones tributarias. La única diferencia resulta en que a los impuestos a pagar les son descontados los créditos “retirados” de la cuenta tributaria. De esta manera, se dispone en todo momento de información sobre los ingresos presupuestarios no percibidos y el monto de créditos tributarios con que cuenta la empresa. Un sistema de desgravaciones por inversión puede administrarse de la misma manera que los créditos tributarios, lográndose resultados similares.

La desgravación y el crédito tributario presentan dos inconvenientes importantes. En primer lugar, estos incentivos tienden a distorsionar la elección de activos de

capital favoreciendo a los de vida corta ya que se dispone de una desgravación o un crédito nuevo cada vez que se reemplaza un activo. En segundo lugar, las empresas beneficiarias pueden intentar abusar del sistema vendiendo y comprando los mismos activos para reclamar múltiples desgravaciones o créditos o actuando como agente comprador de empresas que no tengan derecho a recibir el incentivo. El sistema debe incorporar salvaguardas para minimizar estos riesgos.

Depreciación acelerada: presentan menos deficiencias que la moratoria fiscal y todas las ventajas de la desgravación o los créditos tributarios, sin los inconvenientes de estos últimos. Dado que acelerar la depreciación de un activo no aumenta su depreciación más allá de su costo original, la distorsión que se produce a favor de los activos de corto plazo es reducida. La depreciación acelerada presenta dos ventajas más. En primer lugar, es por lo general menos costosa ya que los ingresos tributarios que no se perciben en los primeros años (en relación con una tasa de depreciación no acelerada) se recuperan por lo menos de forma parcial en los años subsiguientes de la vida útil del bien. En segundo lugar, si la aceleración se concede sólo con carácter temporal, puede inducir a que la inversión crezca sustancialmente a corto plazo.

Subsidios a la inversión: proveen recursos públicos para inversiones privadas. Tienen la ventaja de facilitar la focalización, pero son bastante problemáticos. Significan un desembolso directo e inmediato para el gobierno y se benefician tanto las inversiones rentables como las no viables, lo que redundaría en un pobre nivel de eficiencia del incentivo. Como consecuencia, su utilización es poco aconsejable.

Incentivos tributarios indirectos: este tipo de incentivos, como la exención del IVA en la compra de materias primas y bienes de capital, son susceptibles de abuso y su utilidad es dudosa. Algo más justificable es la exención de las importaciones de materias primas y bienes de capital del pago de aranceles. La dificultad con estas exoneraciones reside en asegurar que las compras exentas se utilicen en la forma en que lo prevén los incentivos. La creación de zonas de producción para la exportación cuyo perímetro esté asegurado por controles aduaneros resulta útil para evitar el abuso, aunque puede garantizar completamente la desaparición de esta mala práctica.

Fuente: Tanzi y Zee (2001)

b. Incentivos a la exportación no tradicional

i. Guatemala

El régimen de zonas francas fue establecido formalmente en Guatemala en 1989, mediante la Ley de Zonas Francas (Decreto 65-89).⁹ Asimismo, la Ley de Fomento y Desarrollo a la Actividad Exportadora y de Maquila (Decreto 29-89) fue aprobada en el mismo año para estimular actividades que involucraban la importación de materias primas y la exportación de los mismos bienes con valor agregado.

Posteriormente, en 1996 fue aprobada otra ley para la creación de una zona franca en el Puerto de Champerico (Decreto 27-96) y, en 2004, el Decreto 29-89 fue reformado por medio del Decreto 38-04 para incluir las exportaciones a otros países del istmo. Estas leyes contemplan incentivos claves para un rango amplio de empresas dedicadas a la exportación, permitiendo a la mayoría de empresas que exportan productos no tradicionales instalarse bajo el Decreto 29-89. Sin embargo, no está permitido que las empresas que exportan productos tradicionales se instalen bajo ninguno de los regímenes contemplados por esta ley.

Recientemente se han generado nuevas iniciativas para ampliar los incentivos fiscales para estos sectores. En Guatemala, el Programa Nacional de Competitividad

(PRONACOM), la Agencia Gremial de Exportadores de Productos No Tradicionales (AGEXPRONT) y la Comisión de la Industria de Vestuario y Textiles (VESTEX) apoyan dicha ampliación y la prorrogación del Acuerdo sobre Subsidios y Medidas Compensatorias de la OMC. Argumentan que son necesarios para mejorar la competitividad frente a otros exportadores globales. De igual manera, existe actualmente en el Congreso de Guatemala una iniciativa de ley que pretende aumentar los incentivos en las zonas francas con el objetivo de generar mayor inversión.

ii. Nicaragua

En 1991 se aprobó en Nicaragua un conjunto de decretos con el objetivo de desarrollar el potencial del país para la exportación de productos no tradicionales. Aun cuando la Zona Franca, “Las Mercedes” fue establecida en la década de los setentas (Decreto 22-76), fue hasta 1991 cuando formalmente se inició la estrategia de conformación de zonas francas, regidas por la Comisión Nacional de Zonas Francas. Asimismo, se creó la Ley de Promoción de Exportaciones (Decreto 37-91) para fomentar las exportaciones fuera de Centroamérica.

El Decreto de Zonas Francas de Nicaragua es similar a la ley existente en Guatemala, pero en este país se establece una exención extra del 60% del IR después de la moratoria fiscal original (ver Anexo A). Aunque el Decreto 37-91 expiró en 1997, se aprobó la Ley de Admisión Temporal de Perfeccionamiento Activo y de Facilitación de las Exportaciones (Ley No. 382) en 2001, la cual busca fomentar

⁹ Sin embargo, desde 1973 existía una ley para designar al Puerto Santo Tomás de Castillo como una zona de libre comercio (Decreto 22-73).

Cuadro 1

Régimenes de incentivos fiscales a la exportación en Guatemala

Régimen	Exoneración del ISR	En materia de aranceles y otros cargos a la importación	Otros beneficios	Exclusiones
Admisión Temporal (Decreto 29-89)	10 años sobre las rentas provenientes de exportaciones, único destino legalmente autorizado a/	Suspensión temporal con rendición de garantía, hasta por un año de derechos y otros cargos sobre importación de maquinaria e insumos; exoneración total de impuestos, derechos arancelarios y demás cargos aplicables a la importación y al consumo de <i>fuel oil</i> , gas butano y propano y bunker, estrictamente necesarios para la generación de energía eléctrica	Exoneración total de impuestos ordinarios y extraordinarios a la exportación	Café, cardamomo en cereza, pergamino y oro, ajonjolí sin descortezar, banano fresco, ganado bovino, carne bovina, azúcar de caña y melaza, algodón sin cardar, petróleo crudo, madera
Devolución de derechos (Decreto 29-89)	10 años sobre las rentas provenientes de exportaciones	Reembolso, dentro de seis meses, de derechos y otros cargos a la importación de materias primas, productos intermedios y envases	Exoneración total de impuestos ordinarios y extraordinarios a la exportación	Las mismas del régimen anterior
Exportación de componente agregado nacional total (Decreto 29-89)	10 años sobre las rentas provenientes de exportaciones	Exoneración, con inclusión de IVA, de derechos y otros cargos sobre la importación de maquinaria, equipo y accesorios	Exoneración total de impuestos ordinarios y extraordinarios a la exportación	Las mismas del régimen anterior
Reposición con franquicia (exportador indirecto) (Decreto 29-89)	No	Franquicia para importar, dentro del plazo de un año, el valor equivalente por los derechos arancelarios y otros cargos pagados en la importación de insumos contenidos en bienes exportados por empresas exportadoras abastecidas	No	Las mismas del régimen anterior

Fuente: Elaboración propia con base en CEPAL (1998) y Decretos 29-89, 38-04, 65-89, 40-98, 27-96, 137-96, 22-73, 40-98 y 44-00.

a/ Las ventas al territorio nacional pueden autorizarse pagando los derechos arancelarios e impuestos correspondientes.

b/ 12 años para las empresas que se instalen y operen dentro de la Zona Libre.

Régimen	Exoneración del ISR	En materia de aranceles y otros cargos a la importación	Otros beneficios	Exclusiones
Zonas francas (Decreto 65-89)	15 años para las empresas administradoras, 12 años para usuarios industriales y 5 años para usuarios comerciales	Exoneración, con inclusión del IVA, para maquinaria y equipo importado por administradores y usuarios industriales; materias primas e insumos de estos últimos, y mercancías terminadas de los usuarios comerciales	- Exoneración del IVA en las transacciones que se realicen dentro y entre zonas francas - Exclusivamente para las empresas administradoras: exoneración del IUSI que corresponde al gobierno central por un período de 5 años sobre inmuebles destinados al desarrollo de la zona, y exoneración de aranceles a la importación y consumo de combustibles para generación de energía eléctrica	Las mismas del régimen anterior más: - Pesca y piscicultura - Centros de recreación - Caucho natural - Minería - Mercancías contaminantes - Procesamiento de materiales radiactivos - Crianza, cultivo y procesamiento de flora y fauna protegidas Ninguna de las actividades citadas puede producirse o comercializarse dentro de la zona
Zona Libre de Industria y Comercio Santo Tomás de Castilla (Decreto 22-73)	Tiempo indefinido para la empresa administradora y por los primeros 7 años para los usuarios y agencias de la administración. Estas últimas pueden establecerse en cualquier parte del territorio nacional	Exoneración de derechos y otros cargos, incluido el IVA, sobre todo tipo de bienes tanto para la empresa administradora y sus agencias como para los usuarios	Exoneración de: - IUSI - Impuesto de Timbres Fiscales - IEMA - IVA en transacciones internas - Derechos arancelarios a la importación - Arbitrios, tasas y contribuciones	Las mismas del régimen anterior
Zona Franca de Industria y Comercio del Puerto de Champerico (Decreto 27-96)	Por 7 años para la empresa administradora y para los usuarios b/	Para la empresa administradora: exoneración total, por una sola vez, de derechos arancelarios aplicables a maquinaria, equipo, herramientas y materiales para la construcción de infraestructura. Para los usuarios: exoneración de derechos arancelarios aplicables a la importación de todo tipo de bienes utilizados en la producción de bienes finales y en la prestación de servicios	No	Las mismas del régimen anterior

y mejorar los procesos de importación y exportación de bienes que puedan aprovechar las ventajas comparativas generadas por el bajo costo de la mano de obra en Nicaragua.

De acuerdo a ProNicaragua, la organización nacional de promoción de inversión, los textiles, *call centers*, manufacturación ligera y de ensamblaje, así como la agroindustria, son los sectores que pueden aprovechar de mejor manera las leyes de zonas francas y admisión temporal. El Cuadro 2 resume las ventajas existentes para las empresas relacionadas con la exportación.

En 2003, la Ley de Equidad Fiscal (No. 453) cambió algunos aspectos de la Ley de Admisión Temporal de Perfeccionamiento Activo y de Facilitación de las Exportaciones, al permitir la depreciación acelerada. Además, especificó que las empresas usuarias de zonas francas industriales de exportación, conforme al Decreto No. 46-91, no podían acogerse al régimen de admisión temporal y estableció que las empresas en este régimen podían acreditar anualmente al IR el 25% correspondiente al Impuesto Selectivo al Consumo (ISC) que hubiese sido pagado en la adquisición de combustible.

La Ley No. 453 también incluyó, en el Artículo 102, la posibilidad de contar con un crédito tributario equivalente al 1.5% del valor F.O.B. de las exportaciones para empresas que no estén instaladas en zonas francas y que no formen parte del régimen de admisión temporal. Dicho beneficio expira en 2010.

c. Incentivos al turismo

i. Guatemala

La Ley de Fomento Turístico Nacional (Decreto No. 25-74) incluía originalmente el otorgamiento de incentivos para la promoción de este sector pero los mismos fueron eliminados en 1997, convirtiendo a Guatemala en el único país centroamericano sin incentivos fiscales al turismo.¹⁰

Diferentes instituciones, incluyendo a PRONACOM, argumentan que el gobierno necesita incentivar el turismo para generar más inversión. Actualmente, se encuentra pendiente de aprobación una iniciativa de ley de 2005 (Iniciativa No. 3104), que propone la exención del ISR, los Derechos Arancelarios a la Importación (DAI) y el IVA para insumos, así como del Impuesto Único Sobre Inmuebles (IUSI) para las empresas que realicen inversiones en este sector.

ii. Nicaragua

La Ley de Incentivos para la Industria Turística (No. 306), aprobada en 1999, es la más detallada de todas las leyes turísticas de Centroamérica y beneficiaba, hasta antes de la última reforma, de manera casi exclusiva a las grandes inversiones para lo cual establece mínimos requeridos (ver Cuadro 3). Las moratorias fiscales conceden entre el 80% y el 100% del ISR durante un período de 10 años y una moratoria fiscal adicional de 10 años para

¹⁰ El Decreto 117-97 suprimió el Artículo 10 del Decreto 25-74.

Cuadro 2**Regímenes de incentivos fiscales a la exportación en Nicaragua**

Régimen	Exoneración del IR	En materia de aranceles y otros cargos a la importación	Otros beneficios
Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo (Ley No. 382 de 2001)	No	Suspensión garantizada del pago de impuestos y derechos (incluido el IVA, el Selectivo al Consumo y el de Timbres Fiscales) en relación con maquinarias necesarias para la producción y sus repuestos; materias primas y otros insumos de los productos a exportar	Ley de Equidad Fiscal permite depreciación acelerada y un crédito para 25% del ISC que le trasladaron por la compra de combustible y establece un crédito tributario del 1.5% del valor FOB de las exportaciones.
Zonas Francas Industriales de exportación (Decreto 46-91) a/	100% por un período de 15 años para administradoras, 100% por un período de 10 años y 60% después para usuarios	Exención para maquinarias, equipo, herramientas, repuestos y otros implementos necesarios para el funcionamiento de la zona	Para empresas operadoras y usuarias: - Exención total de impuestos indirectos, de venta o selectivos de consumo - Exención de impuestos por constitución, transformación, etc., de la sociedad - Exención de impuestos municipales Para usuarias: - Exención de todo tributo a las operaciones de exportación - Posibilidad de introducir en el territorio nacional parte de la producción: b/ 40% para la primera categoría 30% para la segunda categoría 20% para la tercera categoría

Fuentes: Elaboración propia con base en CEPAL (1998) y Decretos 23-92, 46-91 y su reglamento 31-92, 37-97 46-91, y Ley No. 453.

a/ Desde 1991 cuando se sancionó la ley respectiva, pueden establecerse en cualquier parte del territorio nacional.

b/ Para efectos de determinar el porcentaje de producción que pueden introducir en el territorio nacional, las empresas se clasifican en tres categorías dependiendo de la combinación de contenido de insumos nacionales y empleo generado. Así, una empresa de primera categoría tiene que agregar un mínimo de 50% de insumos y generar más de 100 empleos o una combinación con menos agregado de valor y más empleos. La aplicación repetida de este criterio lleva hasta el extremo inferior de la tercera categoría, donde se agrega menos de 20% y se generan más de 100 empleos.

el Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI), así como incentivos tributarios indirectos para un amplio rango de insumos utilizados en el desarrollo de proyectos.

Posteriormente, la aprobación de la Ley de Equidad Fiscal (No. 453) modificó el otorgamiento de créditos tributarios, lo que representó una reducción de incentivos.¹¹

Cuadro 3

Inversión mínima para gozar de los incentivos de turismo en Nicaragua

Tipo de Inversión	Ubicación	Monto Mínimo / US\$
Servicios de la industria hotelera		
Hospederías mayores	Managua	500,000.00
	Fuera de Managua	150,000.00
Paradores	Managua	200,000.00
	Fuera de Managua	80,000.00
Hospederías mínimas	Managua	100,000.00
	Fuera de Managua	50,000.00
	PYME	Montos se reducen en un 40%
Camping	Cualquier área	50,000.00
Inversiones en áreas protegidas		
Mejoras, promoción y capacitación	Áreas de preservación histórica	100,000.00
	Áreas protegidas	40,000.00
Servicios varios		
Servicios de bebidas, alimentos y diversiones	Managua	100,000.00
	Fuera de Managua	30,000.00
	PYME	Montos se reducen en un 40%
Actividades conexas		
Contribución a la función turística	Managua	250,000.00
	Fuera de Managua	100,000.00
Rescate de industrias tradicionales		
Artesanías nacionales, eventos tradicionales, promoción turística	Cualquier área	30,000.00

Fuente: Cuadro elaborado por el Instituto Nicaragüense de Investigaciones y Estudios Tributarios (INIET) con datos consignados en la Ley de Incentivos para la Industria Turística de Nicaragua y sus reformas.

11 De acuerdo al Artículo 133 de la Ley No. 453, la emisión de certificados de crédito fiscal no debe superar anualmente los cincuenta millones de córdobas (aproximadamente US \$2,687,450). Además, se elimina el otorgamiento de certificados de crédito fiscal bajo la modalidad de inversión directa.

d. Incentivos a otros sectores

i. Guatemala

La búsqueda de inversión extranjera directa también ha producido la creación de otros incentivos sectoriales los cuales están enfocados a áreas como la minería, los recursos forestales y la generación de energía renovable, entre otras.

En el caso de Guatemala fue aprobada en 2003, la Ley de Incentivos para el Desarrollo de Proyectos de Energía Renovable (Decreto No. 52-03), la cual contempla el otorgamiento de incentivos fiscales como medio para atraer la inversión en este sector.¹²

En cuanto a la actividad minera, en 1997 se creó la Ley de Minería (Decreto No. 48-97), que incluye el pago de una regalía al gobierno y cuya tasa se redujo del 6% al 1%.¹³ La ley, sin embargo, no especifica ningún incentivo fiscal que promueva dicha industria.

Por aparte, la Ley Forestal (Decreto 101-96) incluye instrumentos para incentivar la reforestación. Es el único caso de subsidios directos y donde el monto del subsidio depende de la actividad y del número de hectáreas reforestadas.

12 Según el diputado Mariano Rayo, es probable que se proponga otra iniciativa de ley que busque fomentar la producción de etanol por medio de incentivos fiscales. Actualmente, Guatemala es el único país del istmo que produce etanol.

13 La regalía es basada en el volumen producido anualmente y es compartida entre el Estado y la municipalidad correspondiente (0.5% a cada uno).

Asimismo, se contempla que el proyecto de la Refinería Mesoamericana podría obtener incentivos derivados de la aplicación del Decreto 29-89 o 65-89.

A pesar de la generación de nuevos incentivos, en las últimas décadas también se han aprobado tres leyes con el propósito de suprimir algunos privilegios fiscales. La Ley de Supresión de Privilegios (Decreto 59-90), creada en 1990, eliminó incentivos fiscales concedidos a los sectores agropecuarios y de productos lácteos y a la aviación civil, entre otros.

La Ley de Supresión de Exenciones, Exoneraciones y Deducciones en materia tributaria y fiscal (Decreto 117-97), aprobada en 1997, suprimió los incentivos al turismo con el objetivo de apoyar los Acuerdos de Paz. En 2000, la Ley de Supresión de Privilegios y Beneficios Fiscales, de Ampliación de la Base Imponible y de Regularización Tributaria (Decreto 44-00) eliminó más exenciones y exoneraciones. Sin embargo, la legislación de las zonas francas y maquilas no presentó modificaciones importantes en materia de incentivos fiscales.

ii. Nicaragua

Al igual que en Guatemala, se establecieron incentivos para atraer la inversión en los sectores de energía renovable, en particular la generada por medios hidroeléctricos, geotérmicos, eólicos y por medio de biomasa. La Ley No. 532 otorga a proyectos de este tipo la exoneración del IR, DAI (Derecho

Cuadro 4

Incentivos a otros sectores en Guatemala

Ley	Exoneración del ISR	Incentivos Tributarios Indirectos	Otros beneficios
Ley de Incentivos para el Desarrollo de Proyectos de Energía Renovable (Decreto No. 52-03)	Exención para 10 años	Exención de DAI, IVA, cargas y derechos consulares sobre la importación de maquinaria y equipo utilizados exclusivamente para la generación de energía en el área donde se ubiquen dichos proyectos (para 10 años)	Exención del Impuesto a las Empresas Mercantiles y Agropecuarias (IEMA) para 10 años
Ley Forestal (Decreto No. 101-96)	No	No	Subsidio fiscal depende de la actividad y número de hectáreas, para 5 años
Ley General de Cooperativas (Decreto 82-78)	No	Exención del impuesto sobre compra-venta, permuta y adjudicación de inmuebles, herencias, legados y donaciones cuando sean destinados a los fines de las cooperativas; exoneración de impuestos, derechos, tasas y sobrecargos en las importaciones de maquinaria, vehículos de trabajo, herramientas, instrumentos, insumos, equipo y material educativo, sementales y enseres de trabajo agrícola, ganadero, industrial o artesanal siempre que no se manufacturen en el país o en el área centro-americana.	Exención total del impuesto del papel sellado y timbres fiscales
Ley de Hidrocarburos (Decreto 109-83)	No	Exención de DAI, IVA en maquinaria y equipo	
Ley de Minería (Decreto 48-97)	No	Exención de DAI, IVA en maquinaria y equipo	

Fuente: elaboración propia con base en las leyes nacionales.

Nota: esta lista no es exhaustiva.

Arancelario a la Importación), IVA sobre maquinaria y equipos, impuestos municipales sobre inmuebles y ventas y del Impuesto de Timbres Fiscales.

Además, las empresas involucradas en la industria de la energía eléctrica también cuentan con ventajas fiscales ya que están exoneradas por un periodo de tres años de

todos los gravámenes a la importación de maquinaria, equipos, materiales e insumos destinados exclusivamente a la generación, transmisión, distribución y comercialización de la oferta y suministro de energía eléctrica para uso público. De igual manera, la Ley No. 272 establece que los combustibles utilizados para la generación eléctrica quedan exonerados indefinidamente de cualquier gravamen.

Cuadro 5
Incentivos a otros sectores en Nicaragua

Ley	Exoneración del IR	Incentivos Tributarios Indirectos	Otros beneficios
Ley Para la Promoción de la Generación Eléctrica con Fuentes Renovables (Ley No. 532)	Exoneración del pago del IR por un período máximo de 7 años	Exoneración del pago de los DAI y del IVA de maquinaria, equipos, materiales e insumos destinados exclusivamente para las labores de pre inversión y de construcción de las obras incluyendo la construcción de la línea de subtransmisión necesaria para transportar la energía desde la central de generación hasta el Sistema Interconectado Nacional (SIN)	Exención del pago del IR de los ingresos derivados por venta de bonos de dióxido de carbono por un periodo de 7 años; exoneración de todos los impuestos municipales vigentes sobre bienes inmuebles, ventas, matrículas durante la construcción del proyecto por un periodo de 10 años a partir de la entrada en operación comercial del mismo, la que se aplicará de la forma siguiente: exoneración del 75% en los tres primeros años; del 50% en los siguientes cinco años y del 25% en los dos últimos años. Las inversiones fijas en maquinaria, equipos y presas hidroeléctricas estarán exentas de todo tipo de impuestos, gravámenes y tasas municipales por un periodo de 10 años a partir del inicio de su operación comercial. Exoneración de todos los impuestos que pudieran existir por explotación de riquezas naturales por un período máximo de 5 años después del inicio de operación. Exoneración del Impuesto de Timbres Fiscales (ITF) que pueda causar la construcción, operación o ampliación del proyecto por un período de 10 años

Ley	Exoneración del IR	Incentivos Tributarios Indirectos	Otros beneficios
Ley de Conservación, Fomento y Desarrollo Sostenible del Sector Forestal (Ley No. 462) (Atención: Este beneficio no tiene aplicación por ausencia de reglamentación legal. Véase Nota 6 p. 454 en Báez Córdés, Julio F. y Theódulo (2007).	Deducción de IR como gasto el 50% de la inversión para empresas que inviertan en plantaciones forestales	Exoneración de DAI para empresas que procesen madera	Exoneración del 50% del Impuesto Municipal sobre Ingreso (IMI) y 50% sobre utilidades para plantaciones registradas; exoneración del Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) para áreas de propiedades donde se establezcan plantaciones forestales
Ley de Equidad Fiscal (Ley No. 453)	No	No	La Bolsa Agropecuaria: retención definitiva del 1% del IR sobre transacciones de bienes agrícolas primarios y del 2% para el resto de bienes del sector agropecuario; exención de tributos fiscales y locales b/. La Bolsa de Valores: retención del 10% del IR sobre rentas derivadas de transacciones bursátiles de instrumentos financieros con plazo menor a 4 años, exención de tributos fiscales y locales
Ley de la Industria Eléctrica (Ley No. 272)	No	Se exonera por 3 años de todos los gravámenes, la importación de maquinaria, equipos, materiales e insumos destinados exclusivamente a la generación, transmisión, distribución y comercialización de la oferta y suministro de energía eléctrica para uso público	Los combustibles utilizados para la generación eléctrica quedan exonerados indefinidamente de cualquier gravamen

Fuente: elaboración propia con base en las leyes nacionales correspondientes.

Nota: esta lista no es exhaustiva.

a/ Es posible acogerse a un régimen de promoción de exportación para gozar incentivos tributarios indirectos.

b/ Artículo 110 de la Ley de Equidad Fiscal y 187 al 190 de su reglamento. Las retenciones definitivas de la Bolsa Agropecuaria (de 1% y 2%) sustituyen al 30% del IR anual.

En el sector de hidrocarburos, la Ley No. 286 otorga incentivos tributarios indirectos para la importación de material y equipo, facilitando la inversión inicial. En 2003 el gobierno inició el proceso de autorización de concesiones para actividades de exploración.¹⁴ Las regalías de explotación (5% para gas y entre 2-15% para petróleo) son similares a las de otros países centroamericanos.

Por aparte, la Ley de Exploración y Explotación de Minas (Ley No. 387) menciona que los titulares de concesiones mineras “podrán acogerse al régimen de admisión temporal y otros regímenes de promoción de exportaciones [...] para efectos de exención o suspensión de los impuestos aduaneros de importación para los materiales, maquinarias, instrumentos, útiles y demás efectos. Igualmente gozarán de exención para el pago de los impuestos que graven los inmuebles de la empresa, dentro del perímetro de su concesión.”¹⁵

La poliferación de incentivos en Nicaragua también incluye los siguientes sectores: reforestación, cooperativas, inversión en hospitales y prensa, editoriales y otros, en ocasiones normadas por disposiciones jurídicas con efectos inciertos.¹⁶ Artana (2005) analizó el apoyo estatal a varios sectores e identifica que el otorgado al turismo es el más

importante (ver Cuadro 6). Además, existen incentivos en la Bolsa Agropecuaria y la Bolsa de Valores en la forma de retención del IR.¹⁷ En comparación, Guatemala es menos generosa con los incentivos afuera de los regímenes de exportaciones no tradicionales.

Cuadro 6

Apoyo estatal como % de la inversión en 2004 para Nicaragua¹⁸

Sector	Apoyo total
Turismo	60%
Exportadores y Zona Franca	38%
Prensa, editoriales y otros	38%
Cooperativas	35%
Hidroelectricidad	31%
Forestación	27%
Energía geotérmica	7%
Hidrocarburos	7%

Fuente: Artana (2005)

II. Determinantes de la inversión en Centroamérica

a. Evidencia empírica internacional

i. Inversión e incentivos fiscales

Aún cuando la evidencia empírica parece ser inconclusa, los estudios existentes en la literatura sobre este tema sugieren que los

14 Recientemente, la empresa canadiense Norwood Resources descubrió gas y petróleo.

15 Artículo 73 de la Ley No. 387

16 Véase las notas 26, p. 247 y 6, p. 454 en Báez Cortés, Julio F. y Theódulo (2007), en donde se analiza la inconstitucionalidad de las exenciones reguladas por el Artículo 119-B de la Ley de Equidad Fiscal (medios de comunicación) y del Decreto No. 104-2005 (desarrollo forestal).

17 Artículo 110 de la Ley de Equidad Fiscal y 187 al 190 de su reglamento. Las retenciones definitivas de la Bolsa Agropecuaria (de 1% y 2%) sustituyen al 30% del IR anual.

18 Incluye impuestos municipales de 1% de ventas, IVA sobre importaciones de 10%, tasa de descuento de 10% real al año y que la inversión se financia en un 60% con fondos propios y 40% con deuda.



incentivos fiscales en países desarrollados como los Estados Unidos no son efectivos para estimular la inversión. Clark (1993), por ejemplo, encontró que la elasticidad de la demanda de maquinaria y equipo con respecto a su precio relativo es de 0.4. Esto significa que la inversión en maquinaria y equipo crece únicamente 0.4% con una disminución de 1% de los precios de estos bienes. Dado que los incentivos fiscales buscan reducir el costo de capital, esta elasticidad sugiere que el costo de la implementación de los incentivos fiscales es mayor que los beneficios derivados de su estímulo a la inversión. Además, Clark estimó que los efectos de los incentivos fiscales sobre la inversión no son inmediatos, sino que conllevan retrasos de por lo menos un año.

Karier (1994) encontró también que los créditos fiscales otorgados en Estados Unidos no tuvieron un impacto importante en los niveles de la inversión en maquinaria y equipo, ni en su crecimiento. Resultados similares se aplican a reducciones de la tasa impositiva marginal sobre ingresos corporativos y a la aceleración de las tasas de depreciación.

Una posible explicación de la poca efectividad de los incentivos fiscales parece ser la existencia de otras variables económicas, cuya importancia en la determinación de la inversión es mayor. Por ejemplo, Alesina et al. (2002) utilizan información de 18 países de la OCDE y demuestran que el gasto público es más importante que los propios incentivos fiscales para estimular la inversión.

Goolsbee (1997) argumenta que los incentivos fiscales tienden a favorecer a los fabricantes de bienes de capital en vez de estimular la inversión. En otras palabras, un incremento en la demanda de inversión introducido por los incentivos fiscales hace que los precios de los bienes de capital aumenten. Dicho aumento parece ser más significativo que el cambio en la inversión en maquinaria y equipo. Los precios aumentan entre 3.5% y 7% cuando los créditos fiscales a la inversión aumentan un 10%. Ante un aumento de los precios de la maquinaria y equipo, las empresas pueden decidir no invertir incluso en la presencia de incentivos fiscales.

Otro aspecto clave con respecto a los incentivos es la efectividad de los mismos en diferentes condiciones económicas. Goss y Phillips (2001) encontraron que los retornos de los incentivos fiscales en términos de producto son mayores en áreas con menores tasas de desempleo y mayores ingresos. Aunque estos resultados no pueden ser extrapolados a países en desarrollo, éstos sugieren que en estos países los efectos positivos son menores.

ii. Inversión extranjera directa, incentivos fiscales y otros factores determinantes

Las empresas multinacionales tienden a invertir en otros países para asegurar el suministro de recursos naturales, el ingreso a mercados potenciales, así como alcanzar una mayor eficiencia y diversificación de la composición de sus activos.

Existen dos grupos importantes de determinantes de la inversión. Por un lado se encuentran los determinantes no fiscales, como el crecimiento económico y la apertura comercial¹⁹. Por el otro, aparecen los incentivos fiscales, los cuales han sido mencionados en las secciones anteriores.

En la literatura, se encuentran diversos estudios que han analizado el impacto de ambos grupos de determinantes. En el caso de los determinantes no fiscales, Nunnenkamp (2002) evalúa la hipótesis de que la apertura comercial reduce la necesidad de entrar a mercados antes restringidos. Esto implica que la IED ha cambiado sus motivos de buscar mercados restringidos y asegurar recursos naturales hacia la búsqueda de eficiencia económica. Sin embargo, sus resultados, basados en datos de panel de 28 países, indican que los determinantes tradicionales relacionados al tamaño del mercado siguen siendo fundamentales para la atracción de IED.

Utilizando datos de panel de 38 países en desarrollo y 10 países desarrollados, Braga y Cardoso (2004) también encuentran que las variables relacionadas al tamaño del mercado, tales como el Producto Nacional Bruto, la apertura comercial y la tasa de crecimiento del PIB son los determinantes más importantes de la IED. De igual manera, Tsai (1994) y Cleeve (2004) presentan evidencia que sugiere que la IED es mayor en mercados más grandes y con mayor apertura comercial.

19 Véase el Anexo B para el detalle de acuerdos comerciales con otras naciones suscritos por Guatemala y Nicaragua.

Otros determinantes de la IED que se mencionan en la literatura son la escolaridad (Braga y Cardoso 2004, y Cleeve 2004), los salarios (Tsai 1994 y Cleeve 2004) y la calidad de la infraestructura (Goodspeed et al. 2006). Asimismo, Singh y Jun (1995) indican que las pérdidas ocasionadas por las ausencias del personal reducen la IED en países en desarrollo.

Por aparte, la estabilidad económica y política también son factores que atraen IED, al igual que niveles bajos de inflación (Braga y Cardoso 2004). Según otros estudios, la IED es mayor en países con menores niveles de corrupción en el sector público (Cleeve 2004 y Goodspeed et al. 2006), mientras que Singh y Jun (1995) demuestran que la estabilidad política y un adecuado clima de negocios facilitan la atracción de IED en países desarrollados.

En relación a los incentivos fiscales, Cleeve (2004) presenta evidencia que indica que las moratorias fiscales son efectivas para atraer IED y que las concesiones de impuestos y facilidades de repatriación de beneficios no son instrumentos eficientes. Por otro lado, Goodspeed et al. (2006) presentan evidencia de que la IED es mayor cuando la tasa impositiva disminuye.

Cabe notar que la existencia de IED no implica necesariamente la generación de nueva inversión de empresas multinacionales. Esto se debe a que, al ser una variable de la balanza de pagos, incluye fusiones y adquisiciones de empresas ya establecidas

(Agosín y Machado 2005). Por lo tanto, la IED puede incluir varios componentes que responden en forma distinta a los incentivos fiscales. Además, ya que la IED se calcula de acuerdo a un año base, los valores de IED que están más alejados del mismo tienen mayor probabilidad de contener errores (Mooji y Ederveen 2003).

b. Los incentivos fiscales y la evolución de la inversión extranjera directa en Guatemala y Nicaragua

i. Sector de exportaciones no tradicionales

Los datos empíricos divulgan un cambio más dramático en Nicaragua que en Guatemala en los años posteriores a la aprobación de las leyes de zonas francas, maquila y admisión temporal. Una razón es que la IED en Nicaragua en los años ochenta era casi inexistente y que las nuevas leyes coinciden con el fin del conflicto armado, mientras que Guatemala experimentó algunos de sus mejores años en términos de IED/PIB entre 1987-1988.

El impacto sobre la inversión extranjera de los incentivos fiscales en el sector de exportaciones no tradicionales en Guatemala no es obvio. Previo a la aprobación de los Decretos 29-89 y 65-89, se registraron fuertes incrementos en la IED. Sin embargo, durante los primeros años de la década de los 90, los niveles fueron menores. En 1998, las privatizaciones de EEGSA (US\$520 millones) y DEORSA y DEOCSA (US\$101 millones) contribuyeron a elevar los niveles de IED en

Cuadro 7
Inversión en Guatemala, 1980-2006
(Porcentaje de PIB)

Año	Inversión Extranjera Directa	Formación bruta de capital fijo privado	Flujos de capital privado
1980	1.4	10.5	7.0
1981	1.5	8.9	5.6
1982	0.9	8.9	9.5
1983	0.5	6.6	3.3
1984	0.4	6.7	4.3
1985	0.6	8.8	4.4
1986	0.8	8.1	4.6
1987	2.1	9.7	7.9
1988	4.2	10.5	8.9
1989	0.9	10.6	3.3
1990	0.6	10.3	2.9
1991	1.0	10.0	9.3
1992	0.9	12.6	6.3
1993	1.3	13.4	8.9
1994	0.5	11.7	6.0
1995	0.5	12.0	6.7
1996	0.5	10.8	10.0
1997	0.5	12.1	18.3
1998	3.5	13.7	20.2
1999	0.8	14.8	24.3
2000	1.2	13.7	24.7
2001	2.2	12.4	28.9
2002	0.5	12.7	24.7
2003	0.5	12.0	9.6
2004	0.6	12.8	12.0
2005	0.7	13.2	9.1
2006	0.9a/	14.9	..

Fuentes: CEPAL, FMI, Banguat y Banco Mundial "World Development Indicators".

a/ Datos de PRONACOM sugieren una cifra de aproximadamente 1.3%.

ese año pero no dieron lugar a una tendencia sostenida.²⁰

Aún cuando Guatemala cuenta con un marco legal para promover la inversión, es el país del istmo con menor captación de inversión extranjera en relación a su PIB. En términos relativos, Guatemala presentaba mayores índices de inversión antes de la aprobación de los Decretos 29-89 y 65-89 que después de los mismos.²¹

Un estudio elaborado por el Centro Internacional de Investigación de Derechos Humanos (CIIDH) menciona que de las 645 empresas que se benefician del Decreto 29-89, solamente 148 son clasificadas como extranjeras cuando se toma en cuenta el origen de su capital.²²

Los flujos de capital privado alcanzaron sus niveles más altos entre 1997 y 2002, período inmediatamente posterior a la firma de los Acuerdos de Paz. Sin embargo, los niveles de inversión generales no parecían ser consecuencia de la existencia de incentivos fiscales.

Para obtener un panorama más claro de los niveles de inversiones, resulta útil disponer de los datos que mantiene el Ministerio de Economía de Guatemala sobre las empresas beneficiadas por los Decretos 29-89 y 65-89²³. Según esta información, el Decreto 29-89 parece de mayor importancia. La inversión beneficiada por este decreto desde junio de 2004 ha sido casi veinte veces más que la inversión beneficiada por medio del Decreto 65-89 (ver Cuadro 8).

Cuadro 8
Inversión asociada con los Decretos 29-89 y 65-89 en Guatemala
Junio 2004 – Mayo 2007

	Junio 04 – Mayo 05	Junio 05 – Mayo 06	Junio 06 – Mayo 07
Decreto 29-89			
Empresas Calificadas	83	142	134
Inversión (millones de quetzales)	1,545.2	1,770.9	1,019.6
Inversión promedio (millones de quetzales)	18.6	12.5	7.6
Inversión (millones de dólares)	203.2	233.5	133.1
Decreto 65-89			
Usuarios Nuevos	46	33	38
Inversión (millones de quetzales)	126.3	20.1	74.0
Inversión promedio (millones de quetzales)	2.7	0.6	1.9
Inversión (millones de dólares)	16.6	2.7	9.7

Fuente: elaboración propia con información del Departamento de Política Industrial, Ministerio de Economía.

20 Cifras de CEPAL (2002a) p. 11.

21 La medición de la IED que se publica en las cuentas nacionales no es totalmente confiable, según Rosenthal (2005). La actualización de las mediciones realizadas por el Banco de Guatemala de acuerdo a la 5ª Edición del Manual de Balanza de Pagos del FMI permitiría obtener datos más precisos. Actualmente, se utiliza la 4ª Edición del manual.

22 CIIDH (2006).

En el caso de Nicaragua, la IED aumentó rápidamente después de la entrada en vigencia de la legislación del régimen de zonas francas.

23 Desafortunadamente, estos datos han sido recabados solamente durante los últimos seis años según entrevistas con Sigfrido Lee y Leticia Zacarías.

Durante este período, también se registraron aumentos de la inversión bruta privada y de los flujos de capital privado (ver Cuadro 9).

No obstante, en 2000 se llevó a cabo la privatización de la distribuidora de electricidad ENEL (US \$115 millones).²⁴

Nicaragua es el segundo país con mayor inversión extranjera directa por año en relación con su PIB, superado únicamente por Panamá. La inversión bruta privada y los flujos de capital privado también aumentaron significativamente.

Los datos oficiales de IED en Nicaragua son más confiables que los publicados en Guatemala, debido a que se utilizan mejores métodos para su estimación.²⁵ Asimismo, existe un mayor nivel de información por cada inversión, la cual se recaba por medio de la *Ventanilla Única* de la Dirección de Políticas de Inversión del MIFIC, que presta asistencia a los inversionistas.

Si se excluyen las reinversiones en el sector de telecomunicaciones, el destino más importante de la inversión han sido las zonas francas, las cuales han sido receptoras del 22.7% de la IED total desde 2005 (ver Cuadro 10). En los últimos tres años, la IED en zonas francas ha sido mayor en Nicaragua que en Guatemala en términos nominales, pero ello

²⁴ Cifras de UNCTAD, Nicaragua FDI Country Profile y BCN (2005). En los años 2003, 2004 y 2005 representó 13.8, 64.4 y 11.1 millones de dólares respectivamente (BCN, 2005).

²⁵ En Nicaragua se utiliza la 5ª Edición del Manual de Balanza de Pagos del FMI, lo que permite estimados más precisos.

Cuadro 9
Inversión en Nicaragua, 1980-2006
(Porcentaje de PIB)

Año	Inversión Extranjera Directa	Inversión Bruta Privada	Flujos de Capital Privado
1980	..	4.1	10.0
1981	..	11.0	11.4
1982	..	6.8	5.6
1983	0.0	5.7	1.9
1984	1.0
1985	0.0	..	1.7
1986	0.0	..	0.6
1987	0.1	..	0.7
1988	-0.01	..	0.9
1989	0.2	..	4.6
1990	0.2	..	9.0
1991	1.5	6.6	14.7
1992	0.5	6.3	2.1
1993	1.4	5.7	10.9
1994	1.6	13.0	4.4
1995	2.8	14.2	7.4
1996	3.6	17.1	9.4
1997	6.0	25.2	18.0
1998	6.1	25.6	16.4
1999	9.0	29.3	15.7
2000	6.8	23.4	13.7
2001	3.7	20.9	6.5
2002	5.1	21.1	14.1
2003	4.9	20.4	8.5
2004	5.5	19.9	6.4
2005	4.9	22.6	7.8
2006	5.4	22.1a/	..

Fuentes: CEPAL, UNCTAD para IED en 1981 y entre 1985-1991, FMI, CEPAL Badestat con base en datos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Banco Mundial “World Development Indicators”.

a/ Estimación de Avendaño (2006b).

no puede asociarse a cambios de la política de incentivos en ninguno de los dos países.

ii. Sector de turismo

La información disponible de la balanza de pagos en Guatemala no permite un análisis de la contribución del turismo a la IED ni a la inversión privada. Sin embargo, ninguna medida general de inversión parece haberse reducido como consecuencia de la derogación de los incentivos al turismo efectuada en 1997.

Por el contrario, el flujo de capital privado en términos del PIB aumentó en los años posteriores a la eliminación de incentivos al turismo.

Cuadro 10
Inversiones Extranjeras en Nicaragua 2005-2007 (Millones de dólares)

Sector	2005	2006	1T 2007
Telecomunicaciones a/	109.0	50.1	28.7
Turismo	14.3	19.0	18.4
Energía	23.0	20.0	8.1
Zonas Francas	77.1	49.0	5.7
Comercio y Servicios	8.0	19.7	0.4
Selvicultura	-	0.8	0.1
Transporte	3.0	-	-
Construcción	0.7	0.1	-
Industria	3.0	14.1	-
Financiero	-	100.0	-
Minas	-	1.9	-
Pesca	-	7.5	-
Total	238.2	282.3	61.3

Fuente: MHCP Dirección de Políticas de Fomento de Inversiones y Exportaciones.

a/ La mayor parte de la inversión extranjera en telecomunicaciones durante 2006 y 2007 fue realizada por empresas establecidas en años anteriores (América Móvil y Telefónica).

En Nicaragua, la ley de turismo fue aprobada en 1999. Ese mismo año se registró un incremento en el nivel de inversión, pero posteriormente se redujo (ver Cuadro 10). Durante el primer trimestre de 2007, la IED sumó un total de US \$61.3 millones de los cuales casi la tercera parte correspondió al turismo, lo que implica que este sector fue la fuente más importante de IED durante ese año, después de las reinversiones en telecomunicaciones (América Móvil y Telefónica).

En el mismo período, el INTUR registró seis nuevos proyectos de turismo financiados con inversión extranjera proveniente de cinco países distintos. En 2006, fueron 16 los nuevos proyectos.

En la última década, las divisas generadas por el turismo se han incrementado significativamente tanto en Guatemala como en Nicaragua. El crecimiento en el ingreso de divisas por concepto de turismo ha sido superior al 14% en ambos países durante este periodo.

Como porcentaje del PIB, las divisas obtenidas por Nicaragua han sido mayores a las captadas por Guatemala, mientras que al analizar las divisas generadas por turista Guatemala recibe más del doble por cada visitante extranjero que Nicaragua.

iii. Efectos en otras variables económicas

Además del impacto directo sobre la inversión, existen otras variables asociadas



Cuadro 11

Evolución de las divisas del turismo

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
<i>Millones de dólares</i>												
Guatemala	238.8	238.1	273.7	322.6	399.0	535.3	492.7	612.2	599.7	769.9	868.9	1,012.0
Nicaragua	49.5	54.2	79.8	100.1	125.2	128.6	135.3	134.6	160.2	187.4	207.1	239.0
<i>% de PIB</i>												
Guatemala	1.63	1.52	1.54	1.68	2.18	2.78	2.34	2.63	2.41	2.82	2.73	2.87
Nicaragua	1.55	1.63	2.36	2.80	3.35	3.26	3.30	3.34	3.69	4.17	4.22	4.45
<i>Divisas / turista (dólares)</i>												
Guatemala	424	458	475	507	485	648	590	693	681	651	660	683
Nicaragua	176	179	223	247	268	265	280	285	287	305	291	309

Fuente: elaboración propia con base en datos de SECMCA, Banguat, BCN, INTUR, FMI, CCT.

a los regímenes especiales, como lo es el acceso libre al mercado de los Estados Unidos. En Guatemala, el crecimiento de las exportaciones del régimen de maquila, bajo el Decreto 29-89, ha sido significativo en los últimos años (ver Cuadro 12). En 2006, las exportaciones de este tipo alcanzaron US \$2,309 millones.

No obstante este crecimiento, los indicadores del valor agregado de las maquilas y las zonas francas, publicados por CEPAL, muestran un escenario más conservador (ver Cuadro 13).

Mientras Nicaragua muestra un importante crecimiento desde 1996 según estos datos el valor agregado de las exportaciones en proporción al PIB no ha variado de manera importante en Guatemala a pesar del rápido crecimiento de su valor F.O.B. Para el 2007, se estima que el valor agregado de las exportaciones de la zonas francas en Nicaragua será de aproximadamente 5.7% del PIB (Avendaño 2007b).

En lo referente a la generación de empleo, en Guatemala las actividades asociadas con los

Cuadro 12**Exportaciones de los Regímenes Especiales
(millones de dólares, F.O.B.)**

Año	Guatemala		Nicaragua
	Zonas Francas (65-89)	Maquila (29-89)	Zonas Francas (46-91)
2002	186	1700	347.0
2003	222	1825	433.7
2004	268	2105	596.7
2005	352	2002	774.0
2006	292	2309	932.0

Fuentes: Banguat, BCN y Avendaño (2007b).

Decretos 29-89 y 65-89 no se ven reflejadas en los datos oficiales de empleo del INE/Banco de Guatemala ya que están distribuidas en varias actividades económicas. Sin embargo, los datos proporcionados por el Ministerio de Economía muestran que el Decreto 29-89 cubre un conjunto de empresas que generan más empleo que las empresas cubiertas por

el Decreto 65-89 en años recientes (ver Cuadro 14).

En Nicaragua, las instalaciones en las zonas francas han crecido constantemente desde 1994.²⁶ En Septiembre de 2005 existían 93 empresas establecidas en 25 zonas francas distintas.²⁷ No obstante una desaceleración

31

Cuadro 13**Valor Agregado de la maquila y las zonas francas (Porcentaje de PIB)**

País	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005a/	2006b/
Costa Rica	1.5	1.3	3.5	11.4	7.8	2.7	3.1	6.7	4.9	3.3	3.9
El Salvador	2.1	2.6	2.8	3.0	3.5	3.5	3.3	3.3	2.9	2.4	2.2
Guatemala	1.1	1.2	1.5	1.6	1.9	1.9	1.5	1.7	1.6	1.0	1.3
Honduras	5.0	6.7	8.7	10.0	9.7	8.9	9.4	10.3	10.7	10.7	11.1
Nicaragua	1.4	1.8	1.9	2.0	2.1	2.6	2.8	3.2	3.7	4.0	4.9
Panamá	0.0	0.1	0.0	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0

Fuente: elaboración propia en base de datos de CEPAL (2007) y FMI.

a/ cifras preliminares.

b/ cifras estimadas.

26 Según una entrevista con Sergio Santamaría Zapata, una ventaja indudable de los empleos generados por las Zonas Francas es la inclusión de más personas en la economía formal y al sistema de seguridad social. Aproximadamente el 25% de los empleos asegurados corresponden a Zonas Francas.

27 Doing Business In Nicaragua: A Country Commercial Guide for US Companies, p. 45.



Cuadro 14

Empleos nuevos asociados con los Decretos 29-89 y 65-89 en Guatemala Junio 2004 – Mayo 2007

Año	Total de Empresas	Total de Empleos Directos	Empleos Directos (% de PEA)
Decreto 29-89			
Junio 04– Mayo 05	83	13,029	0.32
Junio 05– Mayo 06	142	18,320	0.45
Junio 06– Mayo 07	134	13,364	0.33
Decreto 65-89			
Junio 04– Mayo 05	46	594	0.01
Junio 05– Mayo 06	33	244	0.006
Junio 06– Mayo 07	38	410	0.01

Fuente: Elaboración propia basada en información del Departamento de Política Industrial, Ministerio de Economía.

32

de la generación de empleo entre el 2004 y el 2005,²⁸ las zonas francas han mantenido su expansión y para el 2006 generaron 68 mil empleos directos.

Por aparte, en el sector turismo las estadísticas oficiales de generación de empleo son escasas tanto en Guatemala como en Nicaragua. El *World Travel and Tourism Council* estima que en 2007 la *industria de viajes y turismo* empleaba a 116 mil personas en Guatemala y a 41 mil personas en Nicaragua. Estas cifras representan 3% y 2% del empleo total de Guatemala y Nicaragua respectivamente.

28 Según el informe anual del Banco Central de Nicaragua (BCN) “en las industrias de zona franca, el crecimiento del empleo pasó de 15.4 por ciento en 2004 a 2.8 por ciento en 2005, debido a un menor ritmo de entrada en funcionamiento de las nuevas empresas que estuvieron en fase de construcción y montaje.”

Al incorporar otras actividades vinculadas con el turismo, las estimaciones del empleo generado aumentan a 257 mil para Guatemala y 111 mil para Nicaragua (6.3 y 5.8 por ciento del empleo total respectivamente).²⁹

iv. Estimaciones del Gasto Tributario generado por el otorgamiento de incentivos fiscales

Aunque el costo de los diferentes regímenes de incentivos fiscales es medido por algunos gobiernos, estas estimaciones son relativamente escasas.

29 El WTT usa el término “economía de viajes y turismo” para incorporar las actividades vinculadas con turismo; el termino es más amplio que el presentado como “industria de viajes y turismo.”

Cuadro 15
Evolución de empleo en las zonas francas nicaragüenses, 1994-2006

Año	Total de Empresas	Total de Empleos Directos	Empleos Directos (% de PEA)
1994	14	3,432	0.24
1995	18	5,753	0.39
1996	19	8,293	0.54
1997	19	11,622	0.73
1998	24	15,304	0.92
1999	35	19,921	1.15
2000	39	27,766	1.53
2001	43	35,565	1.87
2002	54	41,928	2.12
2003	65	51,344	2.49
2004	76	59,232	2.76
2005 p/	79	61,000	2.73
2006 p/	84	67,930	2.93

Fuente: elaboración propia basada en datos de BCN y Avendaño (2007b).

p/: Preliminar.

Generalmente, este costo se mide por medio del Gasto Tributario (GT), el cual estima lo que un Estado deja de percibir como consecuencia de tratamientos tributarios preferenciales, exoneraciones, exenciones y otras medidas fiscales que representan una excepción a la norma tributaria general.

En Guatemala, las estimaciones del Gasto Tributario son publicadas por la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) y el Ministerio de Finanzas Públicas. De acuerdo a estas cifras, el gasto se estimó entre el 12% y el 14% del PIB en años pasados, lo cual es un monto alto en

comparación con su carga tributaria, la cual oscila alrededor del 10% del PIB.

Las estimaciones oficiales contrastan con las realizadas por Mann y Burke (2002), quienes realizan un análisis utilizando el método de ingresos fiscales que produce un gasto tributario de 7.3% del PIB para el año 2000 (la cifra oficial fue de 12.0%). Mann y Burke también proveen un cálculo del Gasto Tributario utilizando el método del aumento neto del ingreso fiscal; esta metodología alternativa produce una cifra de 3.2% del PIB.

En el mismo estudio, Mann y Burke señalan que las cifras oficiales del GT incluyen otras variables además de los ingresos perdidos por los incentivos fiscales para atraer la inversión. Esto significa que el GT es una sobrestimación del costo de los incentivos puesto que las exenciones para universidades e instituciones religiosas no tienen objeto de atraer inversión, pero son incluidas en el cálculo oficial del GT. La exención del ISR que resulta de tomar en cuenta que no se aplica cuando los ingresos anuales son menores de Q 36,000 aproximadamente (US \$4,705) forma parte del GT, pero tampoco sirve para atraer inversión.

Las cifras publicadas por la SAT muestran el monto del GT asociado con los Decretos 29-89 y 65-89, así como con las exportaciones, entre otras categorías que no necesariamente están relacionadas con la atracción de inversión. Utilizando estas cifras, es posible

desagregar los datos más relevantes para el año 2005 (ver Cuadro 16).

c. Análisis econométrico de los determinantes de la inversión en Centroamérica, Panamá y República Dominicana

Con el objetivo de identificar el impacto de los factores mencionados en las secciones anteriores, se procedió al análisis econométrico de los dos grupos principales de determinantes de la inversión extranjera directa en Centroamérica.

La información utilizada para la evaluación empírica de los modelos proviene de bases de datos de panel, que abarcan a los países del istmo,³⁰ Panamá y República Dominicana durante el período 1980-2005, por lo que se cuenta con variación a través del tiempo y en diferentes países.

Cuadro 16

Contribución de maquila, zonas francas y exportaciones al Gasto Tributario de Guatemala, 2005 (Cifras en millones de quetzales)

Sector Económico	ISR	IETAAP	IVA Doméstico	IVA Importaciones	DAI	Otros	Total	% PIB
Maquila (Decreto 29-89)	1,367.6	329.7	-	2,060.4	1,457.4	69.0	5,284.1	2.2%
Zonas Francas (Decreto 65-89)	376.3	269.8	-	566.9	69.0	47.1	1,329.0	0.5%
Exportaciones	-	-	4,899.1	-	-	103.7	5,002.7	2.1%
Total	1,743.9	599.5	4,899.1	2,627.3	1,526.4	219.8	11,615.8	4.8%

Fuente: SAT.

30 Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

i. Modelos

Los modelos utilizados tienen la siguiente forma lineal:

$$IED_{it} = X_{it}\beta + Z_{it}\phi + \varepsilon_{it}$$

donde *IED* representa la inversión extranjera directa, *X* es un conjunto de determinantes no fiscales de la IED, β es el conjunto de coeficientes a ser estimados para dicho grupo, *Z* es un conjunto de determinantes fiscales (incentivos) de la IED, ϕ es el conjunto de coeficientes que corresponden a este grupo y ε es un término de error. Los subíndices *i* y *t* corresponden a los países incluidos en la muestra y el tiempo en años.

La *IED* está representada por dos variables: 1) *IEDPIB* que es el valor porcentual de la IED respecto al PIB, y 2) *RIEDPC* que consiste en la IED per cápita medida en términos reales.

Por su parte, el conjunto de *X* incluye las siguientes variables: *RELPRECIOS*, *CPIB*, *EXIMPIB*, *CELEC*, *MINSAL*, *INFLACION*, *DEMOPAZ*, *PRIV*, mientras que el conjunto de *Z* abarca variables que intentan medir los incentivos fiscales.³¹

Por el lado de los determinantes no fiscales, la tasa de crecimiento anual del PIB (*CPIB*) fue utilizada como proxy del tamaño del mercado, mientras que la apertura comercial de los mercados se evaluó por medio del valor de la suma de las exportaciones e

importaciones en relación al PIB (*EXIMPIB*). Como fue argumentado previamente, la IED es mayor en mercados más grandes y con mayor apertura comercial, según varios estudios empíricos.³² Por lo tanto, se espera al evaluar estos modelos que los coeficientes que corresponden a estas variables sean positivos.


Para tomar en cuenta algunas características del país receptor, se consideraron en los modelos tanto los salarios como la infraestructura eléctrica. Aunque Goodspeed et al. (2006) muestran que las inversiones buscan un mercado con un salario mínimo bajo, también existen estudios que cuestionan este planteamiento y sugieren que un salario mínimo más alto es atractivo debido a su asociación con una mayor productividad laboral. Por lo tanto, el efecto del índice de salarios mínimos (*MINSAL*) sobre la IED indicaría cuál de estas teorías predomina en el caso centroamericano. Por aparte, se espera que la existencia de infraestructura eléctrica (*CELEC*) tenga un efecto positivo sobre la inversión.

La estabilidad macroeconómica también es un factor importante para la atracción de la IED. Por esta razón, se incluyeron en el modelo variables como la inflación (*INFLACION*) y la relación de precios de intercambio de bienes y servicios (*RELPRECIOS*). En la literatura se sugiere que la IED es mayor en países con menores niveles de inflación y con un tipo de cambio estable.³³

31 El Anexo C muestra las definiciones y estadísticas descriptivas de estas variables.

32 Tsai (1994) y Clevee (2004), entre otros.

33 Véase Braga y Cardoso (2004).



La estabilidad política también juega un papel importante. Aún cuando es difícil cuantificar el ambiente político, se tomaron en cuenta dos variables dicotómicas (de valor equivalente a uno o a cero) que capturan elementos del mismo. La variable *PRIV* toma un valor unitario en los años con privatizaciones de más de un millón dólares y cero en los demás años, mientras que la variable *DEMOPAZ* es igual a la unidad en los años en que existió un gobierno democrático y no se libró guerra civil.

Por aparte, para el análisis del efecto de los incentivos fiscales en la IED es necesario utilizar tasas impositivas efectivas y otras variables alternativas (ver Recuadro 2). En los modelos se incorporó la recaudación del impuesto sobre la renta como porcentaje del PIB (*ISR*)—el cual es un indicador clasificado como tasa impositiva promedio—, la tasa nominal máxima corporativa del impuesto sobre la renta (*TISR*) y dos variables binarias que tienen valor unitario para los años en los que se otorgaron moratorias fiscales para zonas francas (*ZF*) y turismo (*TUR*).

Recuadro 2

Medidas de incentivos fiscales

Para analizar el efecto de los incentivos fiscales en la inversión, es necesario usar algún tipo de tasa impositiva efectiva que represente, en la medida de lo posible, la estructura del sistema fiscal. De acuerdo a Mooji y Ederveen (2003), las tasas impositivas efectivas que han sido utilizadas en estudios empíricos pueden ser clasificadas en tres tipos: 1) Tasas impositivas promedio, 2) Tasas impositivas efectivas marginales y 3) Tasas impositivas efectivas promedio.

Otros estudios han utilizado la tasa impositiva nominal para medir los efectos de la estructura fiscal sobre la inversión. Sin embargo, Mooji y Ederveen (2003) encuentran en su revisión de la literatura que las tasas impositivas efectivas y

promedio tienden a explicar los efectos más significativos sobre la inversión.

Tasas Impositivas Efectivas Marginales

La Tasa Impositiva Efectiva Marginal (TIEM) mide la diferencia entre los retornos a la inversión antes y después del pago de impuestos. Así, la TIEM representa el efecto de los incentivos fiscales sobre las decisiones marginales de inversión.

El cálculo de la TIEM (y el de la TIEP descrito en la siguiente sección de este recuadro) puede presentar varios problemas tal y como lo menciona Joines (1981). En primer lugar, existen impuestos indirectos que afectan las decisiones de inversión y que son ignorados en el cálculo de la TIEM. Por

ejemplo, los impuestos sobre el consumo (ej. IVA) pueden encarecer relativamente los bienes intermedios del proceso productivo y, por lo tanto, tienen una incidencia sobre la decisión de inversión.

Segundo, cuando la TIEM es calculada en base a la tasa impositiva nominal sobre la renta, la TIEM tiende a ser un sustituto imperfecto de la tasa impositiva efectiva debido a deducciones, exenciones y créditos fiscales. Tercero, existen también correspondencias temporales imperfectas entre actos que generan ingresos gravables y el pago de impuestos sobre dichos ingresos. Por último, la TIEM no incorpora el gasto de recursos dedicados a la obtención de deducciones, exenciones y créditos fiscales.

A pesar de estos problemas, la TIEM ha sido ampliamente utilizada para analizar la evolución de los impuestos en el tiempo, para comparar impuestos a distintas fuentes de ingreso (trabajo, capital, etc.) y para evaluar el efecto de los incentivos fiscales sobre la IED. A continuación se presentan dos metodologías distintas utilizadas para calcular la TIEM.

Tasas Impositivas Efectivas Promedio

También basada en los códigos tributarios, las Tasas Impositivas Efectivas Promedio

(TIEP) mide la diferencia entre los retornos de proyecto de inversión antes y después de impuestos, donde el proyecto de inversión sí puede rendir alguna renta económica. El uso de la TIEP parece ser propicio cuando las inversiones son abruptas y esporádicas (no continuas) y cuando existe competencia imperfecta.

Otras alternativas para incorporar incentivos fiscales en modelos econométricos

Cleeve (2004) usa tres variables para evaluar los incentivos fiscales: 1) TAXHOL, 2) REPATRI y 3) TAXCON, donde TAXHOL toma un valor igual a cero en los años donde no hay feriados fiscales, uno en periodos de feriados fiscales de cinco años o menos y dos cuando los feriados fiscales tardan más de cinco años. REPATRI es un índice que varía de uno a siete y que describe la dificultad de repatriación de beneficios. REPATRI es igual a uno cuando la repatriación de beneficios no es permitida y es igual a siete cuando no hay restricciones a la repatriación. TAXCON toma un valor igual a cero cuando el gobierno no extiende concesiones de impuestos, igual a uno cuando extiende concesiones solo a ciertos sectores y dos cuando las concesiones son otorgadas a todas las industrias.

Un valor negativo en el coeficiente de *ISR* implica que los incentivos fiscales han sido efectivos para atraer inversión extranjera. En el caso de las variables binarias *ZF* y *TUR*, si los incentivos son efectivos, los coeficientes serán positivos.

Por último, en un intento por capturar la complejidad de los incentivos fiscales existentes, se construyeron índices para los sectores de zonas francas (*ZFISR*) y turismo (*TURISR*) que consisten en el valor presente neto de las exenciones del *ISR* por cada dólar de ganancia generado en cada uno de dichos sectores.³⁴ Además, se incluyó una variable que combina estos índices (*ZFTURISR*) para tomar en cuenta las exenciones del *ISR* en ambos sectores simultáneamente.

ii. Resultados

Los resultados de las estimaciones de los modelos descritos en la sección anterior se muestran en los Anexos C y D.

En general, los determinantes no fiscales juegan un papel importante en la atracción de IED. Como se observa en dichos anexos, el efecto del crecimiento económico y la apertura comercial es positivo.³⁵ Esto significa que, tanto el crecimiento de la economía como la apertura comercial son factores que favorecen la atracción de inversión extranjera directa.

³⁴ La tasa de descuento utilizada es el 10%.

³⁵ Los coeficientes para las variables *CPIB* y *EXIMPIB* son positivos en todos los modelos estimados, además de ser estadísticamente significativos.

En promedio, según los resultados, la IED crece entre 0.2% y 0.2% del PIB por cada 1% de crecimiento del PIB, correspondiente a un aumento de la IED real per cápita de entre 15.8 y 16.3 dólares. Por aparte, la IED se incrementa entre 0.02% y 0.04% del PIB al registrarse un aumento en la apertura comercial equivalente al 1% del PIB, lo que representa un incremento de la IED real per cápita de entre 2.9 y 3.3 dólares.

La presencia de mayor infraestructura eléctrica, medida por kilovatios de energía eléctrica per cápita consumidos, también muestra una relación positiva con la atracción de IED³⁶. La IED se incrementa entre 0.006% y 0.04% del PIB al presentarse un aumento de 10 kilovatios per cápita; esto representa un crecimiento en la IED real per cápita que oscila entre 7.74 y 9.53 dólares.

En el caso del índice de salarios mínimos, los resultados también muestran una relación positiva,³⁷ lo que sugiere que la IED es mayor cuando existen salarios mínimos más altos, rechazando la hipótesis que establece que la IED prefiere países en desarrollo con menores salarios promedio. La lógica de este resultado radica en que los salarios son un indicador de la productividad de los trabajadores, como ya

³⁶ En diez de los once modelos estimados, el coeficiente de la variable *CELEC* es estadísticamente significativo.

³⁷ Los coeficientes para la variable *MINSAL* son consistentemente positivos y estadísticamente significativos.

se explicó en secciones anteriores.³⁸ Un mayor nivel salarial estaría asociado entonces con una mayor productividad laboral. Asimismo, en ciertos sectores, la existencia de salarios más altos implica una mayor capacidad de compra y, por lo tanto, clientes potenciales dentro del mercado interno lo cual es atractivo para la IED.

En cuanto al efecto de la relación de precios de intercambio de bienes y servicios sobre la IED, los resultados son inconclusos³⁹. La inflación, por el contrario, tiene un efecto consistente según los resultados obtenidos.⁴⁰ Un incremento del 1% en la inflación, representa una disminución de la IED que oscila entre 0.0012% y 0.0034% del PIB. En términos per cápita, esto implica que la IED real se reduce entre 0.19 y 0.21 dólares. En comparación, este efecto es menor que el encontrado en las variables previamente presentadas.

38 Es importante indicar que, aún cuando la causalidad podría establecerse en dirección contraria a la supuesta en este estudio, no hay evidencia de que los gobiernos centroamericanos eleven el salario mínimo de forma sistemática como respuesta a incrementos de la IED. Además, los resultados encontrados para las demás variables son robustos ante la exclusión de MINSAL y RELPRECIOS. Lamentablemente, la falta de variables que puedan ser utilizadas como instrumentos imposibilita la estimación bietápica de los modelos econométricos con el objetivo de tomar en cuenta la posibilidad de endogeneidad.

39 Los coeficientes correspondientes a la variable RELPRECIOS son estadísticamente significativos al 10% solamente para el primer grupo de modelos, mientras que no poseen significación estadística para el segundo grupo estimado (ver Anexos D y E).


40 Los coeficientes de la variable INFLACION son significativos y muestran un efecto negativo sobre la atracción de IED.

Por aparte, los resultados sugieren que la IED no presentó cambios importantes durante los años de gobiernos democráticos y en ausencia de guerra civil. Este resultado es sorprendente, pero parece indicar que existen otros factores que tienen mayor peso en la determinación de la IED en la región. Es posible que la incidencia de cambios de otras variables que ocurrieron de manera simultánea con estos procesos, como la apertura comercial y el mayor crecimiento económico, expliquen estos resultados.

La privatización de compañías públicas, como se esperaba, tiene un impacto significativo en la atracción de IED. Según los resultados, la IED aumentó entre 3.6% y 3.9% del PIB en los años en que se realizaron privatizaciones. Esto implica un importante incremento de la IED real per cápita de entre 445.96 y 448.82 dólares en dichos años.

A diferencia del impacto de los determinantes no fiscales sobre la inversión, la evidencia analizada no es concluyente sobre la efectividad de los incentivos fiscales para atraer IED.⁴¹ El análisis de la información disponible en relación a los determinantes de la inversión como proporción del PIB podría sugerir que los incentivos que se han otorgado en el sector turismo pueden haber tenido algún efecto en la atracción de IED, aunque no es un efecto concluyente, mientras

41 Solamente tres de las cinco variables utilizadas para representar a los incentivos fiscales (TISR, TURISR, y ZFTURISR) son estadísticamente significativas.



que los otorgados en zonas francas no están asociados a ningún impacto positivo sobre la relación IED/PIB.⁴²

Por aparte, en los modelos de IED *per cápita*, los resultados sugieren que los incentivos no han sido efectivos en atraer IED (ver Anexo D).⁴³ Según estos resultados, una disminución del 1% de la tasa del impuesto sobre la renta aumentaría la IED per cápita en 3.79 dólares, mientras que un cambio en las demás variables no tendría ningún efecto en los niveles de IED.

En resumen, la estimación econométrica de los modelos muestra que, aún cuando los incentivos fiscales pueden contribuir a la atracción de IED en ciertos sectores de la economía, y sin que las conclusiones sean categóricas, existen otros factores que juegan un papel más importante en esta tarea, tales como el crecimiento económico de la región y los niveles de infraestructura existentes en cada país.

42 El efecto positivo encontrado en las variables que representan a los incentivos fiscales en el sector turismo puede deberse a problemas metodológicos, en particular a una relación espuria entre las variables. Específicamente, la relación se encuentra cuando se utiliza la variable IED/PIB como variable dependiente, que es especialmente baja en Guatemala, en parte por problemas estadísticos, lo cual coincide con el hecho de que Guatemala es el único país sin incentivos para el turismo. Por consiguiente, no puede obtenerse conclusiones categóricas de estos resultados. Las variables examinadas (ISR y ZFISR) no tienen significación estadística.

43 Solamente el coeficiente de TISR es estadísticamente significativo.

III. Conclusiones

En los últimos años los gobiernos centroamericanos han realizado diversos esfuerzos para lograr la atracción de inversión extranjera directa. Dichos esfuerzos se han enfocado en la utilización de incentivos fiscales y la creación de zonas francas aunque existen otros factores no fiscales que tienen una incidencia importante en las decisiones de inversión.

Los incentivos fiscales más comunes en Centroamérica son las moratorias fiscales, que consisten en la exención del pago de impuestos por un período determinado, así como los incentivos tributarios indirectos, que exoneran de impuestos las compras de materias primas y bienes de capital. A pesar de su amplia utilización, tanto las moratorias fiscales como los incentivos tributarios indirectos presentan inconvenientes que limitan su efectividad y eficiencia como instrumentos para generar inversión. El esquema de depreciación acelerada, que recomienda el FMI para países en desarrollo, no es común en la región.

Actualmente existe una gama de leyes que establecen incentivos fiscales para fomentar la atracción de inversión extranjera directa en varios sectores de la economía, como el turismo y la producción de bienes no agropecuarios para la exportación. Recientemente, también se han favorecido áreas como la minería, los recursos forestales y la generación de energía renovable.

En cuanto a los incentivos para el sector de exportaciones no tradicionales, en Guatemala la mayor parte de las exenciones otorgadas provienen de la Ley de Fomento y Desarrollo a la Actividad Exportadora y de Maquila (Decreto 29-89) y de la Ley de Zonas Francas (Decreto 65-89). Por su parte, Nicaragua cuenta como sus principales instrumentos el Decreto de Zonas Francas Industriales de Exportación (Decreto 46-91) y la Ley de Admisión Temporal de Perfeccionamiento Activo y de Facilitación de las Exportaciones (Ley No. 382).

En el sector turismo, Guatemala es el único país del istmo que no cuenta con incentivos específicos para esta actividad, ya que la Ley de Fomento Turístico Nacional (Decreto 25-74) fue derogada en 1997. Nicaragua, por el contrario, aprobó en 1999 la Ley de Incentivos para la Industria Turística (Ley No. 306), la cual es considerada como la más detallada de todas las leyes turísticas existentes en la región.

Fuera de estos dos sectores principales, también existe legislación que pretende favorecer la inversión. En Guatemala, los principales estímulos son concedidos por medio de la Ley de Incentivos para el Desarrollo de Proyectos de Energía Renovable (Decreto 52-03), que otorga exenciones del ISR y otros impuestos y de la Ley Forestal (Decreto 101-96) que ofrece un subsidio, aunque existen otras leyes que otorgan incentivos tributarios indirectos para los sectores de hidrocarburos y minería. Nicaragua es más generosa con

el ofrecimiento de incentivos fuera de las actividades de exportación no tradicional y turismo. Para ello, cuenta con la Ley para la Promoción de Generación Eléctrica con Fuentes Renovables (Ley No. 532), la Ley de Conservación, Fomento y Desarrollo Sostenible del Sector Forestal (Ley No. 462) y la Ley Especial Sobre Exploración y Explotación de Hidrocarburos (Ley No. 286) que agrupan una serie de exenciones e incentivos tributarios indirectos para fomentar la inversión en estos sectores.

Durante el proceso de introducción de este grupo de incentivos, la inversión extranjera ha presentado cambios. En Guatemala la inversión beneficiada por los Decretos 29-89 y 65-89 promedió más de US \$190 millones en los últimos tres años. En Nicaragua las inversiones beneficiadas por las Leyes No. 306 y 382 alcanzaron un valor total de US \$282.3 millones en 2006 y se concentraron en los sectores de telecomunicaciones, energía y turismo, así como en el desarrollo de zonas francas. Tanto en Guatemala como en Nicaragua el aumento en la inversión coincidió con un incremento en la generación de empleo asociado con los regímenes especiales.

Asimismo, en ambos países el turismo es una importante fuente de divisas. En 2006, Guatemala recibió por este concepto más de US \$ 1 mil millones, lo que equivale al 2.9% de su PIB, mientras que Nicaragua obtuvo un ingreso de divisas de US \$240 millones, que representa el 4.5% de su PIB.

Sin embargo, la evidencia empírica internacional no es concluyente en cuanto a la efectividad de los incentivos fiscales para atraer inversión. Algunos estudios sugieren que existen incentivos que son efectivos bajo ciertas circunstancias, mientras que otros no muestran un efecto importante. Al analizar los factores que determinan dicha inversión, los estudios disponibles en la literatura identifican a otro grupo más importante de variables no fiscales que incluyen factores como el crecimiento económico, la apertura comercial, la calidad de infraestructura existente, el capital humano de la fuerza laboral, los niveles de corrupción en el sector público y la estabilidad tanto económica como política.

Por esta razón, la estimación del Gasto Tributario (GT), el cual agrupa lo que un

Estado deja de percibir como consecuencia de tratamientos tributarios especiales, resulta sumamente importante para realizar evaluaciones de costo-beneficio. Sin embargo, en Nicaragua no existe una estimación oficial del GT, mientras que en Guatemala existen dudas importantes sobre la precisión de los montos estimados, lo cual dificulta alcanzar conclusiones al respecto.⁴⁴ Es indispensable que los gobiernos mejoren la disponibilidad de información oficial sobre los niveles de inversión y otros beneficios y sobre el gasto tributario que generan para ser más eficientes y efectivos en la atracción de la IED (ver Cuadro 17).

A pesar de la gran atención asignada al establecimiento de incentivos en la región, los resultados obtenidos de la estimación de modelos econométricos, utilizando

Cuadro 17
Indicadores para monitorear los incentivos

Medida	Guatemala	Nicaragua
Estimación del Gasto Tributario desagregado	Sí	No
Valor agregado de maquila y zonas francas	Sí	Sí a/
Inversión desagregada por sector y origen	No b/	Sí c/
Cooperación entre organismo de promoción y banco central para cifras de IED	No	Sí
Empleos de zonas francas	Sí d/	Sí
Empleos de maquila o admisión temporal	Sí e/	No
Divisas de turismo	Sí	Sí
Empleos de la industria turística	No	No

a/ No queda claridad sobre los beneficiarios de Ley No. 382.

b/ Solamente para Decretos 29-89 y 65-89, no para otros sectores.

c/ Únicamente para IED, no para inversión doméstica.

d/ Solamente existe información sobre flujos, pero no sobre sus niveles.

e/ Las cifras son recabadas por VESTEX y no son oficiales.

44 No obstante, se reconoce que la inclusión de estimados del Gasto Tributario en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado constituye un avance en el caso de Guatemala que debería ser emulado por parte de Nicaragua.

información de los países del istmo, Panamá y República Dominicana, muestran que los incentivos fiscales no son los principales determinantes de inversión extranjera en la región. El crecimiento económico, la existencia de infraestructura y la apertura económica constituyen los determinantes más importantes.

Los incentivos existentes en zonas francas no mostraron ningún impacto significativo en los niveles de inversión, mientras que ciertos incentivos al turismo parecen tener una relación positiva con la IED, aunque dicha relación parece ser espuria y no demostrativa de una relación causal.

Estos resultados demuestran que es necesario que Centroamérica identifique alternativas para la atracción de la IED fuera del marco de los incentivos fiscales. Esta conclusión toma mayor importancia al recordar que,

aún cuando la OMC prorrogó el uso de instrumentos fiscales para el fomento de la inversión en zonas francas y maquilas, la vigencia de dicha prórroga expirará en 2015.

Por último, cabe resaltar que la estabilidad en cuanto al régimen fiscal es importante. Cambiar las “reglas del juego” es una señal que desincentiva las inversiones de largo plazo. Cada incentivo añadido representa un cambio de las reglas y un código tributario más complejo. Además, al momento de contemplar la creación de nuevos incentivos debe tomarse en cuenta que erosionan la base tributaria de un país. Esto puede dar lugar a futuros cambios de la tributación para compensar el consecuente debilitamiento de la recaudación, lo cual puede generar mayor incertidumbre para la inversión, disminuyendo las probabilidades de atracción de la misma.


IV. Bibliografía

- Andrew B. Abel y Eberly, Janice C. (1994), “A Unified Model of Investment Under Uncertainty”. *American Economic Review*, Vol. 84, No. 5 (Dec., 1994), pp. 1369-1384.
- Alberto Alesina et al. (2002), “Fiscal Policy, Profits, and Investment”, *American Economic Review*, American Economic Association, Vol. 92(3), pages 571-589, June.
- Artana, Daniel (2003), “La Incidencia Distributiva de la Ley de Equidad Fiscal de Nicaragua”. FIEL.
- Artana, Daniel (2005), “Evaluación reciente de la Recaudación Tributaria, Gastos Fiscales y Proyecciones Fiscales”. FIEL.




- Avendaño, Néstor (2007a), “Se reasigna el gasto pero sin alterar la lógica económica del Estado”. Pluma Invitada, ICEFI Boletín mensual No. 8, Abril 2007.
- Avendaño, Néstor (2007b), *La Economía y la Pobreza de Nicaragua: 2002-2006*. Primera edición, Abril 2007.
- Báez, Gabriela (2006), “Hacia una Reforma Tributaria Integral en Nicaragua”. Escrito monográfico para la obtención del título de Licenciada en Derecho, Universidad Centroamericana Facultad de Ciencias Jurídicas.
- Báez Cortés, Julio Francisco y Theódulo (2007). *Todo sobre Impuestos en Nicaragua*. Séptima edición. INIET. Managua, 2007.
- Banco Central de Nicaragua, Informe Anual, 2005.
- Robin Boadway y Shah, A. (1992), “How Tax Incentives Affect Decisions to Invest in Developing Countries,” (with Robin Boadway) World Bank Policy Research Working Paper 1011, 1992, Washington, D.C.: The World Bank.
- Braga Nonnenberg M. y M. Cardoso de Mendoça, 2004. *The Determinants of Direct Foreign Investment in Developing Countries*. IPEA.
- Business Wire, Sept 26, 2005 (http://www.findarticles.com/p/articles/mi_m0EIN/is_2005_Sept_26/ai_n15629946)
- Byrne, Peter, *U.S. Companies Operating in Latin America: Tax Issues*. BID, 2004.
- Caballero, R. J. (1993), *On the Dynamics of Aggregate Investment in Striving for Growth after Adjustment: The Role of Capital Formation*, Servén, L. and Solimano, A. (Eds.), Washington DC (World Bank), pp. 81-106.
- CEPAL (1998), *Incentivos Tributarios, Ahorro e Inversión en Centroamérica*. 1998
- CEPAL (2002a), *Istmo Centroamericano: La Regulación de la Distribución de Energía Eléctrica en los Países con Empresas Privadas: Los casos de El Salvador, Guatemala, Nicaragua y Panamá*. LC/MEX/L.536, 2002

- CEPAL (2002b), *Istmo Centroamericano: Evolución del Proceso de Integración Regional, 2000-2001*. LC/MEX/L.533, 12 de julio de 2002.
- CEPAL (2005), *Istmo Centroamericano: Estadísticas del Sector Manufacturero 2005*.
- CEPAL (2006), *Inversión Extranjera en América Latina y el Caribe 2006*.
- CEPAL (2007), *Istmo Centroamericano: Evolución Económica Durante 2006 y Perspectivas para 2007*. LC/MEX/L.774, 26 de abril de 2007.
- Chen D. y J. Mintz (2005), “Assessing Ontario’s Fiscal Competitiveness”. *Canadian Public Policy* 31, No. 1, 1-28.
- CIIDH (2006), *La Ley de Maquilas (decreto 29-89): limita la eficiencia y eficacia en la recaudación de impuestos erosionando la base tributaria y distorsionando la asignación eficiente de los recursos*. Con el apoyo de la Fundación ICCO, Organización Intereclesiástica para la Cooperación al Desarrollo.
- Clark, Steven W. (2000), “Tax Incentives for Foreign Direct Investment: Empirical Evidence on Effects and Alternative Policy Options”. *Canadian Tax Journal*, 48 (4), 1139- 1180.
- Cleeve, Emmanuel (2006), *How Effective Are Fiscal Incentives to Attract FDI to Sub-Saharan Africa?* Manchester Metropolitan University.
- *Doing Business in Nicaragua: A Country Commercial Guide for US Companies*. International copyright, US & Foreign Commercial Service and US Department of State, 2005.
- Estrategia & Negocios, marzo, No 87.
- Gómez Sabaini, Juan Carlos (2005), “La tributación a la renta en el Istmo Centroamericano: análisis comparativo y agenda de reformas”, serie Macroeconomía del desarrollo, N° 37 (LC/L.2359-P/E), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), julio.
- Goodspeed, Zhang, Martínez-Vázquez (2007). “Are Other Government Policies More Important than Taxation in Attracting FDI?”, *International Studies Program Working Paper Series*, paper 0702, International Studies Program, Andrew Young School of Policy Studies, Georgia.

- 
- Goolsbee, Austan (1997), “Investment Tax Incentives, Prices, and the Supply of Capital Goods,” NBER Working Papers 6192, National Bureau of Economic Research, Inc.
 - Goss, E.P. y J.M. Phillips, (2001) “The impact of tax incentives: do initial economic conditions matter?”, *Growth and Change* 32, 236-50.
 - Heijdra, B. J. y F. van der Ploeg (2002), *Foundations of Modern Macroeconomics*, Oxford University Press, Oxford.
 - Hines, J. R., Jr. (1999), “Lessons from Behavioral Responses to International Taxation”, *National Tax Journal*, Vol. 52, pp. 305-22.
 - R. Glenn Hubbard (1998), “Capital-Market Imperfections and Investment”. *Journal of Economic Literature*, Vol. 36, No. 1 (Mar., 1998), pp. 193-225.
 - Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI) (2006), *Propuesta de gasto público para elevar la competitividad en San Marcos*, Ciudad de Guatemala: ICEFI.
 - International Finance Corporation Environmental and Social Performance Annual Monitoring Report, Montana Exploradora de Guatemala, S. A., Marlin Mine, March 31, 2006.
 - International Herald Tribune, February 18, 2007 (<http://www.iht.com/articles/ap/2007/02/18/america/LA-GEN-Nicaragua-Foreign-Investment.php>).
 - Karier, T. (1994), *Beyond competition: The economics of mergers and monopoly power*. New York: M.E. Sharpe. Madsen, 1987.
 - Mooij, Ruud A & Ederveen, Sief (2003), “Taxation and Foreign Direct Investment: A Synthesis of Empirical Research,” *International Tax and Public Finance*, Springer, vol. 10(6), pages 673-93, November.
 - Nunnenkamp, P. (2002), “Determinants of FDI in Developing Countries: Has Globalization Changed the Rules of the Game”. Working Paper No. 1122. Kiel Institute for World Economics, Germany.
 - Organización Mundial del Trabajo (OIT) (1997), Seminario Sub regional de Empleados de Centroamérica y República Dominicana. “La Industria de la Maquila en Centroamérica”. 1998.

- El Periódico, 5 de Julio de 2007. “Cuatro petroleras tras la refinería en C.A.”
- PRONACOM (2005), *Agenda Nacional de Competitividad: 2005-2015, Hacia una Guatemala próspera, solidaria y equitativa*. Ciudad de Guatemala.
- PRONACOM (2007), *Avances 2005-2006 de la Agenda Nacional de Competitividad: 2005-2015, Hacia una Guatemala próspera, solidaria y equitativa*. Ciudad de Guatemala.
- Rodríguez, A. y E. Robles (2003), *Inversión nacional y extranjera en Centroamérica: ¿Cómo fomentarla en el marco de la OMC?* Proyecto Centroamérica en la Economía Mundial del Siglo XXI, Guatemala.
- Rosenthal, Gert (2006), “La Inversión Extranjera Directa en Centroamérica, 1990-2004: Un Bosquejo”, *Inversión Extranjera directa en Centroamérica*. Banco Centroamericano de Integración Económica. San José: BCIE.
- Sánchez, José Alfredo y Javier Moreno, (1997) “Turismo en Nicaragua: Diagnóstico de la Industria”. San José: INCAE.
- Superintendencia de Administración Tributaria (SAT) (2005), “Una Aproximación al Gasto Tributario del Gobierno Central, Año 2005”. Ciudad de Guatemala: SAT.
- Secretaría Técnica del Consejo Centroamericano de Turismo.
- Siglo XXI, Noviembre 17, 2005. “Exigen políticas para atraer más inversiones”.
- Singh, H. & K.W. Jun (1995), “Some New Evidence on Determinants of Foreign Direct Investment in Developing Countries”, Policy Research Working Paper No.1531.
- Stotsky, J. y A. WoldeMariam (2002), “Central American tax reform: trends and possibilities.” IMF Working Paper WP/02/227.
- Tanzi, Vito y Howell Zee (2001), “La política tributaria en países en desarrollo”. FMI, Temas de Economía No. 27, edición en español.
- Tsai, P. (1994), “Determinants of Foreign Direct Investment and Its Impact on Economic Growth”. Journal of Economic Development 19, No. 1, 137-163.

- 
- UNCTAD, Nicaragua FDI Country Profile.
 - VESTEX, Perfil del Sector, Octubre 2006.
 - Wilmore, Larry (1992), “Políticas industriales en Centroamérica”, Revista de la CEPAL, diciembre 1992, N° 48.
 - Wisecarver, D., L. Morena y E. Rivera (2005), “La Reforma del Impuesto sobre la Renta en Centroamérica en Cumplimiento al Mandato de la OMC”. Preparado para el Programa “Centroamérica en al Economía Mundial del Siglo XXI”, Junio, 2005.
 - Yahoo Finance, 10 Enero 2007.
<http://ca.news.finance.yahoo.com/10012007/2/biz-finance-inmet-mining-petaquilla-teck-cominco-say-panama-copper.html>
 - Zee, H., J. Stotsky and E. Ley (2002), “Tax Incentives for Business Investment: A Primer for Policymakers in Developing Countries” , *World Development*, Vol. 30 (9). September.

Anexo A: Comparación de Leyes de Zonas Francas

Incentivo	Guatemala	Nicaragua
Exención al ISR	100% a/	100% por 10 años, 60% después b/
Exención Impuestos a Importación de Materias Primas, incluidos combustibles	100%	100% c/
Exención Impuestos de Importación de Maquinaria y Equipo	100%	100%
Exoneración a Repatriación de Ganancias	100%	100%
Exención de IVA	100%	100% e/
Exención de Impuestos sobre inmuebles (IUSI y IBI)	100% por 5 años d/	100%
Exención a Impuestos Municipales y otras tasas	100%	100%
Límites a Ventas Locales (pagando los impuestos que correspondan)	Con aprobación de la Dirección de Política Industrial: hasta 20% de la producción	Con aprobación del Ministerio de Fomento, Industria y Comercio: entre 20-40% dependiendo del tipo de firma
Restricciones al manejo de divisas	Ninguno	Ninguno
Requerimientos de compras locales	Ninguno	Ninguno

Fuentes: Wisecarver et al. (2005), Robles y Rodríguez (2003) revisado con la legislación actual.

a/ 15 años para las empresas administradoras, 12 años para usuarios industriales y 5 años para usuarios comerciales.

b/ 15 años para empresas operadoras.

c/ Excepto gasolina y diesel.

d/ Aplica solamente al administrador de la zona franca.

e/ Se exonera a las zonas francas de todos los impuestos municipales, incluso el IBI.

Anexo B: Acuerdos comerciales suscritos por Guatemala y Nicaragua

Como se mencionó en el documento, la apertura comercial tiene incidencia sobre los niveles de inversión extranjera. Los tratados de libre comercio y acuerdos de alcance parcial constituyen herramientas de política económica por medio de las cuales se reducen o eliminan aranceles y otras barreras comerciales. Esto favorece el intercambio de

bienes y servicios con determinados países, lo cual actúa como un importante incentivo para la inversión. Tanto Guatemala como Nicaragua cuentan con una serie de acuerdos comerciales de este tipo (ver Cuadros B.1 y B.2). Además, se espera que en los próximos años se concreten las negociaciones de acuerdos con otros países.

Cuadro B.1

Tratados de Libre Comercio suscritos por Guatemala

Países	Norma Oficial
China Taiwán	Decreto No. 05-2006
DR-CAFTA (Rep. Dominicana, Centroamérica y EUA)	Decreto No. 31-2005
Cuba (Acuerdo Parcial)	Decreto No. 28-2000
República Dominicana	Decreto No. 26-2000
Venezuela (Acuerdo Parcial)	Decreto No. 17-1986
Colombia (Acuerdo Parcial) a/	Decreto No. 0054
México	Decreto No. 0023
Panamá	Decreto No. 0011
Tratado General de Integración Centroamericana	Decreto No. 1435

Fuente: Elaboración propia con base a información del Ministerio de Economía y el Congreso de la República de Guatemala.

a/ Se espera que el TLC firmado recientemente con Colombia sea aprobado por el Congreso de la República y entre en vigencia en 2008.

Cuadro B.2

Tratados de Libre Comercio suscritos por Nicaragua

Países	Norma Oficial
China Taiwán	Decreto A.N. No. 4971
DR-CAFTA (Rep. Dominicana, Centroamérica y EUA)	Decreto No. 77-2005
República Dominicana	Decreto No. 119-2000
México	Decreto No. 48-98
Venezuela (Acuerdo Parcial)	Decreto No. 13-93
Colombia	Decreto No. 1253
Panamá	Acuerdo No. 9
Tratado General de Integración Centroamericana	Acuerdo No. 1

Fuente: Báez Cortés, Julio Francisco y Theódulo. “Todo sobre Impuestos en Nicaragua”. 7ª Edición. INIET. Managua. 2007. Pág. 46.

Anexo C: Resumen de estadísticas para regresiones

Variable	Definición	Fuente	Promedio	Desv. Est.
IEDPIB	Inversión extranjera directa como porcentaje de PIB	CEPAL, FMI	.022546	.028091
RIEDPC	Inversión extranjera directa per cápita en dólares de 2000	CEPAL, WDI	228.9464	304.1489
CPIB	Crecimiento anual de PIB (%)	FMI WEO	.0311111	.0372302
EXIMPIB	(Exportaciones + Importaciones) / PIB	FMI Balanza de Pagos, WEO	.6413046	.3174567
CELEC	Consumo de electricidad per cápita en kilovatios	WDI	636.1496	405.1037
MINSAL	Índice de salario mínimo con nivel de 100 para el año 2000	CEPAL	120.6929	73.5685
INFLACION	Tasa anual de inflación	FMI WEO	1.710095	11.63597
RELPRECIOS	Relación de precios intercambio bienes y servicios	CEPAL	94.88807	17.06331
DEMOPAZ	Variable <i>dummy</i> para años en que hay paz y democracia	Propio	.7142857	.4530002
PRIV	1 = año con privatización mayor de \$100 millones; 0 = año normal	BM base de datos de privatizaciones	.0529101	.2244485
TISR	Tasa implícita sobre la renta corporativa, máxima	University of Michigan Tax Database	.3453968	.0848292
ISR	Recaudación anual del ISR como porcentaje de PIB	ICEFI	.0295562	.0123964
ZF	1 = existen moratorias fiscales para zonas francas; 0 = no existen moratorias fiscales para zonas francas	Elaboración propia basada en leyes nacionales	.7830688	.4132501
TUR	1 = existen moratorias fiscales para turismo; 0 = no existen moratorias fiscales para turismo	Elaboración propia basada en leyes nacionales	.3862434	.4881807
ZFISR	Incentivo del ISR para zonas francas	Elaboración propia basada en leyes nacionales WDI, bancos centrales	1.894382	1.237163
TURISR	Incentivo del ISR para proyectos de turismo	Elaboración propia basada en leyes nacionales	.8906594	1.167352
ZFTURISR	Incentivo del ISR para zonas francas y proyectos de turismo	Elaboración propia basada en leyes nacionales	2.84973	1.953284

Anexo D: Los determinantes de la IEDPIB

Variable	IEDPIB (1)	IEDPIB (2)	IEDPIB (3)	IEDPIB (4)	IEDPIB (5)	IEDPIB (6)
<i>CPIB</i>	.2214886 (.0453239)***	.2179891 (.0486051)***	.2271053 (.100885)**	.2266028 (.0441584)***	.2324266 (.1051084)**	.2251991 (.0447689)***
<i>EXIMPIB</i>	.0361773 (.0096427)***	.0346318 (.0102027)***	.0397928 (.0096)***	.0447075 (.0091563)***	.02494 (.0067542)***	.0408242 (.0091675)***
<i>CELEC</i>	.0000189 (.0000119)	.0000388 (.000104)***	.0000305 (9.26e-06)***	.0000285 (9.36e-06)***	6.41e-06 (3.84e-06)*	.0000315 (9.51e-06)***
<i>MINSAL</i>	.0001031 (.0000282)***	.0000949 (.0000307)***	.0000938 (.0000324)***	.000061 (.0000295)**	.0000741 (.0000369)**	.0000737 (.0000294)**
<i>INFLACION</i>	-.0029682 (.0008956)***	-.0028692 (.0009227)***	-.0032507 (.0005833)***	-.0034371 (.0008528)***	-.0012007 (.0004905)**	-.0032515 (.000863)***
<i>RELPRECIOS</i>	-.000239 (.0001266)*	-.0002616 (.0001436)*	-.0002424 (.0001235)*	-.000203 (.0001246)*	-.000249 (.0001143)**	-.0002213 (.0001259)*
<i>DEMOPAZ</i>	.005361 (.0051293)	.0087602 (.0056806)	.0042782 (.004999)	.0032357 (.0050772)	.0149122 (.0061464)**	.0006665 (.0055556)
<i>PRIV</i>	.0384552 (.0063688)***	.0390196 (.0064687)***	.0389279 (.0086782)***	.03696 (.0062576)***	.0354883 (.082193)***	.0377935 (.0063293)***
<i>TISR</i>	-.0419815 (.0279097)**					
<i>ISR</i>		-.3240825 (.2150831)				
<i>ZFISR</i>			.0007178 (.0013284)			
<i>TURISR</i>				.00448 (.0014688)***		
<i>ZFTURISR</i>						.0020456 (.0009223)**
<i>ZF</i>					.005288 (.0034195)	
<i>TUR</i>					.0115852 (.0025625)***	
Constante	-.0001923 (.0198547)	-.0166942 (.0146749)	-.023674 (.0093126)**	-.0272 (.0124819)***	-.0116975 (.0087062)***	-.0264345 (.012667)**
Observaciones	172	157	172	172	172	172
Países	7	7	7	7	7	7
R2 – within	0.5124	0.5258	0.5062	0.5331	0.5037	0.5204
R2 – between	0.1717	0.1030	0.1887	0.2337	0.5304	0.1973
R2 – overall	0.4401	0.3591	0.3744	0.3894	0.5129	0.3741
Efectos (F/A)	F	F	F	F	A	F
Hausman- Valor P	0.0189	0.0209	0.0001	0.0140	0.0050	0.0158

Desviación Estándar en paréntesis.

*(**)(***): Estadísticamente significativo a un nivel de 10%(5%)(1%).

Anexo E: Los determinantes de la RIEDPC

Variable	RIEDPC (7)	RIEDPC (8)	RIEDPC (9)	RIEDPC (10)	RIEDPC (11)
<i>CPIB</i>	1583.192 (700.5821)**	1634.644 (471.1934)***	1620.54 (434.0149)***	1601.731 (724.0835)**	1629.114 (435.6722)***
<i>EXIMPIB</i>	286.1009 (90.46118)***	306.6174 (98.90842)***	309.0706 (89.36537)***	324.8179 (90.9968)***	325.7139 (89.21415)***
<i>CELEC</i>	.7742872 (.1051905)***	.95296 (.1005339)***	.8940725 (.0931472)***	.8304189 (.1054525)***	.8792075 (.0925871)***
<i>MINSAL</i>	.836496 (.2730214)***	.7756342 (.2975427)***	.7109333 (.2705769)***	.7646482 (.2352434)***	.6755909 (.2857862)**
<i>INFLACION</i>	-18.6617 (5.782695)***	-19.11611 (8.945119)**	-20.54023 (8.391128)**	-20.33663 (5.421503)***	-21.39009 (8.3984)**
<i>RELPRECIOS</i>	-1.637346 (1.032087)	-1.187131 (1.392325)	-1.645382 (1.217066)	-1.74931 (.9748831)*	-1.583401 (1.225578)
<i>DEMOPAZ</i>	-24.05591 (52.25956)	-4.01594 (55.06982)	-58.91254 (55.29977)	-20.25305 (52.18736)	-43.08223 (54.06508)
<i>PRIV</i>	446.1202 (113.2142)***	448.25 (62.70968)***	448.5117 (61.14222)***	448.8225 (115.5983)***	445.9592 (61.59373)***
<i>TISR</i>	-379.3622 (226.3786)**				
<i>ISR</i>		-1495.359 (2085.084)			
<i>ZFISR</i>			19.72504 (13.25284)		
<i>ZFTURISR</i>					8.857746 (8.975133)
<i>ZF</i>				36.47679 (40.93515)	
<i>TUR</i>				12.115555 (32.80379)	
Constante	-303.4196 (124.5599)**	-578.8095 (142.2634)***	-524.9783 (122.3116)***	-512.8002 (90.36279)***	-525.1727 (123.2697)***
Observaciones	172	157	172	172	172
Países	7	7	7	7	7
R2 – within	0.6455	0.6589	0.6460	0.6420	0.6432
R2 – between	0.4616	0.4487	0.4481	0.4650	0.4682
R2 – overall	0.4286	0.3654	0.3744	0.3952	0.3797
Efectos (F/A)	F	F	F	F	F
Hausman- Valor P	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000	0.0000

Desviación Estándar en paréntesis.

*(**)(***): Estadísticamente significativo a un nivel de 10%(5%)(1%).



Anexo F: Entrevistas Realizadas

Entrevistas en Nicaragua

28/5 Julio Francisco Báez
28/5 Nehemías López, Fundación Friedrich Ebert
29/5 Ministerio de Hacienda y Crédito Público – Ovidio Reyes
29/5 José Adán, presidente de CACONIC/vicepresidente de COSEP
29/5 Néstor Avendaño, economista, COPADES
29/5 Michael Navas (gerente de turismo) y Carlos Conrado (abogado) de ProNicaragua
30/5 FUNIDES – Jorge Arguello y Luis Alaniz
31/5 Sergio Santamaría Zapata – economista
31/5 Miguel Romero Portela – CANATUR, Junta de Incentivos
1/6 MIFIC – Lorena Aleman y Danilo Nuñez
1/6 CZF/Zona Franca Las Mercedes – Álvaro Baltodano
2/6 Dueño anónimo extranjero de un hotel ecoturístico

Entrevistas en Guatemala

20/6 PRONACOM – Miguel Fernández y Richard Aitkenhed
22/6 MINECO – Enrique Lacs e Ingrid Barillas
27/6 CACIF – Gabriel Castellanos
27/6 MINECO – Sigfrido Lee y Leticia Zacarías
29/6 Diputado Mariano Rayo
26/7 Invest in Guatemala, Turismo – Suhan Badalamenti



El Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales, ICEFI, es un centro de investigación que se especializa en el tema fiscal en el istmo. El ICEFI elabora análisis, publicaciones y estudios y realiza su labor de forma independiente de gobiernos, partidos políticos y cualquier otra organización de la sociedad civil.

Con una visión integral y de largo plazo, el Instituto promueve la discusión y reflexión de los temas fiscales en el área para buscar consensos y acuerdos que contribuyan a la edificación de sociedades y estados equitativos, democráticos y prósperos.

Objetivos Estratégicos

El plan general de trabajo del ICEFI tiene trazados tres objetivos estratégicos. La publicación del Boletín de Estudios Fiscales No. 8 “Incentivos Fiscales y su Relación con la Inversión Extranjera en Guatemala y Nicaragua” responde al de generar conocimientos, propuestas y diálogos para incidir en la política fiscal en América Central y con ello potenciar las oportunidades de reflexión y discusión de los temas fiscales en cada país de la región.



ICEFI

INSTITUTO CENTROAMERICANO
DE ESTUDIOS FISCALES