

¿Por qué el "Norte" renuncia a la colaboración global en impuestos?

por Wolfgang Obenland, Global Policy Forum

Una de las cuestiones más controvertidas en la tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, actualmente en curso en Addis Abeba, Etiopía, es la forma de lograr cooperación mundial en materia fiscal. Durante las negociaciones preparatorias en Nueva York se propuso actualizar el comité de expertos de la ONU sobre el tema y transformarlo en una comisión intergubernamental con membrecía universal. La comisión podría abocarse a cuestiones como la lucha contra la evasión y elusión fiscal, establecer normas para los acuerdos de doble imposición y cómo tratar con las empresas transnacionales. Esta propuesta, sin embargo fue rechazada con fuerza por la mayoría de los gobiernos de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), el "club de los ricos".

Bloquear los debates es el nuevo *modus operandi*?

Esta estrategia de rechazo y evasión es un *modus operandi* practicado en otros dos procesos de la ONU en el año pasado. Un grupo de trabajo de la Asamblea General de la ONU fue creado para discutir un mecanismo global de resolución de las deudas soberanas y el Consejo de Derechos Humanos estableció un grupo de trabajo para estudiar un posible tratado vinculante sobre las obligaciones de derechos humanos de las empresas transnacionales. En ambos casos, muchos gobiernos del Norte intentaron, primero bloquear la creación de estos grupos y ahora están boicoteando las deliberaciones en curso.

Los argumentos varían en cuanto a por qué estos gobiernos renuncian a siquiera discutir nuevas formas de cooperación y nuevos enfoques regulatorios. En el caso de los impuestos, esta negativa tiene que ver con el poder y el control.

¿Quién controla las reglas del juego?

Sería un error decir que no hay ninguna cooperación internacional sobre cuestiones fiscales. Mucho esfuerzo se gasta en el marco del G-20 y entre los miembros de la OCDE y algunos países amigos para reducir lo que se denomina "erosión de la base" (impositiva) y el desplazamiento de los beneficios de un país a otro. Se están desarrollando normas y procedimientos para la creación de una mayor transparencia y una colaboración más práctica entre las administraciones tributarias. De allí pueden surgir los estándares globales de facto en los próximos años. El Norte tampoco es alérgico a la cooperación en materia de impuestos con los países más pequeños del Sur. Más bien, está dispuesto y listo a gastar más dinero para construir capacidades en los países en desarrollo para que puedan movilizar los recursos nacionales (es decir, recaudar más impuestos) y hacer frente a la evasión y elusión fiscal.

¿Por qué entonces, se preguntan los gobiernos del Norte, debemos crear nuevos mecanismos para discutir esfuerzos que ya están en marcha en los marcos de la OCDE y del G-20? ¿Por qué gastar recursos en debates si podemos hacer muchas cosas en términos prácticos? ¿No será una pérdida de tiempo y dinero? Estos gobiernos también cuestionan la capacidad de muchos países para participar realmente en discusiones que son muy técnicas y muy complicadas.

Los gobiernos del Sur global, incluso miembros del G-20 como la India, por el contrario, quieren crear un espacio en la ONU para deliberar sobre cuestiones fiscales internacionales. Y quieren que este espacio sea universal, para que cada gobierno pueda participar en su propio derecho, no como invitado. El argumento aquí es que el impuesto es esencial para el cumplimiento de los

compromisos nacionales en todos los países y debe ser discutido por la comunidad de todos los estados, no sólo dentro del paraguas de un club exclusivo como la OCDE.

Intereses conflictivos

Si se los ricos desarrollan e implementan los estándares *de facto* para cuestiones fiscales internacionales, estas normas reflejarán y atenderán sus intereses. Razonando que "lo que es bueno para mis empresas es bueno para mi país", los gobiernos protegen a sus respectivos modelos de negocio. Los gobiernos miembros de la OCDE quieren evitar que "sus" empresas y corporaciones sean gravadas en exceso cuando actúan en los países del Sur global. El Sur, por su parte, quiere una mayor proporción de los beneficios generados dentro de sus fronteras. Para ambas partes es un tema crítico en qué foro se hacen las normas. El conflicto de intereses parece ser un juego de suma cero, en el que lo que uno gana es lo que el otro pierde.

Este enfoque, sin embargo, es extremadamente miope. Ve cuestiones económicas equivocadamente, desde un ángulo nacionalista. Las empresas transnacionales no actúan en el interés de ningún país, sino en el interés de sus accionistas. Abiertamente reconocen que este interés las obliga a evitar los impuestos para maximizar los beneficios, no importa dónde operen. Y lo hacen con mucho éxito, como muestran investigaciones que llenan bibliotecas enteras. La pregunta para los gobiernos, entonces, debe ser "¿cómo puedo garantizar que una empresa 'mía' no tribute en el extranjero?", Sino "¿cómo pueden mi gobierno y el gobierno anfitrión generar ingresos fiscales de las empresas?" Todos los gobiernos deben tener un asiento en la mesa cuando se habla de las normas fiscales globales, no sólo los ricos o grandes o poderosos. Es hora de que los países más pequeños y más pobres tengan una voz y la utilicen.

¿Una salida?

Por supuesto, hay mucho que discutir sobre cómo un cuerpo universal debe funcionar prácticamente y de dónde vendrán los conocimientos técnicos. Todas las propuestas de los gobiernos son insuficientes por el momento. Mientras que los países del Sur quiere convertir el comité de expertos en un cuerpo político, el Norte propone como compromiso simplemente ampliar el comité de expertos existente y darle más recursos. Las organizaciones de la sociedad civil sostienen que ambos deberían existir. ¿No sería la mejor solución mantener y ampliar los conocimientos técnicos y al mismo tiempo crear un espacio de membresía universal para las deliberaciones políticas? Este enfoque no pone en cuestión el papel de la OCDE. Su conocimiento y experiencia podrían ser de beneficio en las discusiones globales. Así como el G-20 ha encargado a la OCDE el estudio de algunos temas, un nuevo organismo de la ONU podría pedir a la OCDE que comparta conocimientos y haga propuestas sobre diversos temas.

Una cuestión que podría abordarse por la ONU con más eficacia que la OCDE es cómo tratar con las empresas transnacionales en materia tributaria. La OCDE actualmente parece estar atascado en un modelo que trata a las filiales en diferentes países como entidades separadas y a las interacciones entre ellas como comercio normal. Una Comisión Independiente para la Reforma de la Tributación Empresarial Global (con miembros prestigiosos como José Antonio Ocampo, Magdalena Sepúlveda Carmona y Joseph Stiglitz) ve esto como el mayor obstáculo para una tributación internacional justa de las corporaciones. Un marco institucional nuevo podría ayudarnos a salir del impasse.

Síguenos en Twitter: @gpolicywatch