El diablo de un impuesto global está en los detalles

Tiempo de lectura: 5 min.

Joseph E. Stiglitz

Lun, 12/07/2021 - 08:33

Pareciera ser que la comunidad internacional está avanzando hacia lo que muchos consideran un acuerdo histórico para fijar una tasa de impuesto mínimo global a las corporaciones multinacionales (CMN). Era hora de que sucediera –pero tal vez no sea suficiente.

Con las reglas existentes, las empresas pueden eludir pagar su porción justa de impuestos si registran sus ingresos en jurisdicciones con bajos impuestos. En algunos casos, si la ley no les permite simular que una parte suficiente de sus ingresos se origina en algún paraíso fiscal, han trasladado algunas partes de sus operaciones a estas jurisdicciones.

Apple se convirtió en el paradigma de la evasión fiscal al registrar ganancias generadas en sus operaciones europeas en Irlanda y luego utilizar otro vacío legal para evadir gran parte de la notoria tasa impositiva del 12,5% de Irlanda. Pero Apple no fue la única empresa en convertir la genialidad detrás de productos que amamos en una evasión fiscal sobre las ganancias obtenidas gracias a vendérnoslos. La compañía, con razón, dijo que pagaba cada dólar que debía; simplemente estaba sacando plena ventaja de lo que el sistema le ofrecía.

Desde esta perspectiva, un acuerdo para establecer un impuesto mínimo global de por lo menos el 15% es un paso importante hacia adelante. Pero el diablo está en los detalles. La tasa oficial promedio actual es considerablemente más alta. Es posible entonces, y hasta probable, que el mínimo global se convierta en la tasa máxima. Una iniciativa que comenzó como un intento por obligar a las multinacionales a aportar su cuota justa de impuestos podría representar un ingreso adicional muy limitado, mucho más bajo que los 240.000 millones de dólares que no se pagan anualmente. Y algunas estimaciones sugieren que los países en desarrollo y los mercados emergentes también verían una pequeña fracción de este ingreso.

Impedir este desenlace depende no sólo de evitar una convergencia global a la baja, sino también de garantizar una definición amplia e integral de las ganancias corporativas -una que limite, por ejemplo, la deducción por costos relacionados con gastos de capital más interés más pérdidas previas a la entrada más… Probablemente lo mejor sería acordar sobre una contabilidad estándar para que las nuevas técnicas de evasión impositiva no reemplacen a las viejas.

Lo que resulta particularmente problemático en las propuestas presentadas por la OCDE es Pilar Uno, cuyo objetivo es abordar la potestad tributaria y aplicarla exclusivamente a las empresas globales muy grandes. El viejo sistema de precios de transferencia claramente no estaba a la altura de los desafíos de la globalización del siglo XXI; las multinacionales habían aprendido a manipular el sistema para registrar ganancias en jurisdicciones de bajos impuestos. Es por eso que Estados Unidos ha adoptado una estrategia por la cual las ganancias se asignan entre los estados

mediante una fórmula que tiene en cuenta las ventas, el empleo y el capital.

Los países en desarrollo y desarrollados pueden verse afectados de manera diferente dependiendo de qué formula se utilice: un énfasis en las ventas afectará a los países en desarrollo que producen bienes manufacturados, pero puede ayudar a resolver algunas de las desigualdades asociadas con los gigantes digitales. Y para las Grandes Tecnológicas, el valor de las ventas debe reflejar el valor de los datos que recaban, algo crucial para su modelo de negocios. La misma fórmula tal vez no funcione en todas las industrias.

Aun así, hay que reconocer los avances hechos en las propuestas actuales, incluida la eliminación de la prueba de “presencia física” para imponer impuestos –algo que no tiene ningún sentido en la era digital.

Algunos consideran que Pilar Uno es un respaldo del impuesto mínimo y, por ende, no sienten pruritos respecto de la ausencia de principios económicos que guíen su construcción. Sólo una pequeña fracción de las ganancias por encima de un cierto umbral serán asignadas –lo que implica que el porcentaje total de ganancias a ser asignadas es por cierto pequeño-. Pero si a las empresas se les permite deducir todos los insumos de producción, incluido el capital, el impuesto a las ganancias corporativas es realmente un impuesto a las rentas o a las ganancias puras, y todas esas ganancias puras deberían estar disponibles para ser asignadas. En consecuencia, la demanda por parte de algunos países en desarrollo de que un porcentaje mayor de las ganancias corporativas sea objeto de una reasignación es más que razonable.

Existen otros aspectos problemáticos de las propuestas, hasta donde se puede determinar (ha habido menos transparencia, menos discusión pública de los detalles de la que uno habría esperado). Un aspecto tiene que ver con la resolución de disputas, que claramente no se puede llevar a cabo utilizando los tipos de arbitraje que hoy prevalecen en los acuerdos de inversión; tampoco debería dejarse en manos del país “de origen” de una corporación (especialmente frente a corporaciones sin ataduras que buscan hogares favorables). La respuesta correcta es un tribunal fiscal global, con la transparencia, estándares y procedimientos que se esperan de un proceso judicial del siglo XXI.

Otra de las características problemáticas de las reformas propuestas tiene que ver con la prohibición de “medidas unilaterales”, algo aparentemente destinado a frenar

la propagación de impuestos digitales. Pero el umbral propuesto de 20.000 millones de dólares deja a muchas grandes compañías multinacionales fuera del radar de Pilar Uno. ¿Y quién sabe qué vacíos legales encontrarán abogados tributarios inteligentes? Dados los riesgos para la base imponible de un país –y en vista de la dificultad de concluir acuerdos internacionales y del poder de las CMN-, los responsables de las políticas tal vez tengan que recurrir a medidas unilaterales.

No tiene sentido que los países renuncien a su potestad tributaria por un Pilar Uno limitado y arbitrario. Los compromisos exigidos no son proporcionales a los beneficios otorgados.

Los líderes del G20 harán bien en llegar a un acuerdo sobre un impuesto mínimo global de por lo menos el 15%. Más allá de la tasa final que fije el piso para los 139 países que actualmente negocian esta reforma, sería mejor si al menos unos pocos países introdujeran una tasa más alta, unilateralmente o como grupo. Estados Unidos, por ejemplo, está planeando una tasa del 21%.

Es crucial abordar el conjunto de cuestiones detalladas que son necesarias para un acuerdo fiscal global, y resulta especialmente importante interactuar con los países en desarrollo y los mercados emergentes, cuya voz no siempre ha sido escuchada tan claro como se debería.

Por sobre todas las cosas, será esencial revisar la cuestión en cinco años, no siete, como se propone actualmente. Si los ingresos impositivos no aumentan, como se promete, y si

los mercados en desarrollo y emergentes no obtienen un porcentaje mayor de esos ingresos, el impuesto mínimo tendrá que ser aumentado y las fórmulas para asignar los “derechos fiscales”, revisadas.

Jul 6, 2021

Project Syndicate

https://www.project-syndicate.org/commentary/problems-with-global-tax-re...

ver PDF
Copied to clipboard