

La Crónica del FfD



CIVIL SOCIETY
FINANCING FOR
DEVELOPMENT
Mechanism

El Mecanismo de Financiamiento de la Sociedad Civil para el Desarrollo (FfD) es un grupo abierto que incluye a cientos de organizaciones y redes de distintas regiones alrededor del mundo. El principio rector del espacio es asegurar que la sociedad civil pueda expresarse con una voz colectiva.

LOS MALOS HÁBITOS DE LA OCDE

Distinguidos delegados. La sociedad civil a su servicio: hoy les ofrecemos esta lista de malas prácticas de la OCDE que no deberían trasladarse a la Convención Fiscal de la ONU. Pero antes, un amable recordatorio: la OCDE no fue creada para ejercer la gobernanza global, y estamos aquí en la ONU porque ese hecho se ha vuelto demasiado evidente en materia tributaria. Las Naciones Unidas son la principal institución mundial en gobernanza global. Es hora de “duplicar” las buenas prácticas de la ONU y romper los malos hábitos de la OCDE. El listado de malos hábitos:

#1: Privilegio de los países de la OCDE. Aquí en la ONU trabajamos bajo la Carta de las Naciones Unidas, incluido el principio de “igualdad soberana de todos sus miembros”. Esto es distinto de la OCDE, donde la convención fundacional, entre otras cosas, establece como objetivo “alcanzar el mayor crecimiento económico sostenible y empleo, y un nivel de vida en aumento en los países miembros”, es decir, en los países de la OCDE.

#2: Privilegio de Estados Unidos. En la OCDE, Estados Unidos tiene una larga tradición de ser una voz dominante en la redacción de reglas que no tiene intención de cumplir. El acuerdo “Side-by-Side” del Pilar 2 es solo el ejemplo más reciente: Estados Unidos tampoco se ha adherido a BEPS 1 ni al Estándar Común de Reporte. Pero el ejemplo más evidente de este privilegio probablemente sea el borrador del acuerdo del Pilar 1, que asigna “puntos” a determinados países seleccionados y establece que el acuerdo no puede entrar en vigor salvo que lo firmen países y jurisdicciones que representen un mínimo de 600 de 999 puntos. A Estados Unidos se le asignaron nada menos que 486 puntos, convirtiéndose en el único país con poder de veto sobre todo el acuerdo. Y el resto es historia: Estados Unidos utilizó su privilegio para bloquear el Pilar 1, pero como imaginarán, nosotros -la sociedad civil- no derramaremos lágrimas por ello.

#3: Privilegio de los países de residencia. No sorprende que el resultado de los puntos 1 y 2 haya sido la adopción de reglas fiscales internacionales con sesgos claros: reglas que favorecen a los países de residencia en detrimento de los países de la fuente. Corregir esta injusticia y garantizar una asignación justa de los derechos de imposición es una de las principales razones por las que estamos aquí.

#4: Falta de inclusividad. Como ya sabemos, dar a los organismos nombres atractivos como “Marco Inclusivo” o “Foro Global” no los convierte en inclusivos ni en globales.

#5: Tratados a la carta. La idea de redactar reglas fiscales globales como acuerdos de “opción múltiple” es una invención fascinante de la OCDE que, sin embargo, resulta totalmente inadecuada para crear un sistema claro y coherente. El mejor ejemplo es el instrumento multilateral de BEPS 1, acompañado de una compleja “base de datos de emparejamiento”, donde la OCDE intenta mostrar qué firmante eligió qué opción (en la práctica, sirve como ilustración perfecta de sobrecomplejidad y mala gobernanza global).

#6: Reservas. En línea con la filosofía de “acordar en desacuerdo”, la OCDE también introdujo la idea de permitir que los países firmen sin comprometerse plenamente. En el MLI de BEPS 1, el artículo 28 sobre “Reservas” ocupa más de tres páginas. En comparación, las convenciones de la ONU suelen utilizar una redacción clara y concisa: “No podrán formularse reservas a la Convención”, encapsulando la filosofía de que cuando los países negocian un acuerdo, también deben cumplirlo.

#7: El principio de plena competencia y el sistema de precios de transferencia. Las primeras directrices sobre precios de transferencia fueron emitidas por la OCDE en 1995 y, desde entonces, la organización ha emprendido una misión imposible para hacer funcionar este sistema ilógico y altamente complejo. El resultado es que la versión 2022 de las Directrices de Precios de Transferencia de la OCDE tiene 658 páginas. Mientras tanto, varios miembros de la OCDE, incluido Estados Unidos, han introducido la repartición formulada en sus sistemas tributarios internos. Es hora de dejar atrás este caos y desarrollar un sistema corporativo internacional claro, coherente y justo que asigne los derechos de imposición a los países donde tiene lugar la actividad económica (sí, repartición formulada!).

#8: Acuerdos de precios anticipados. Con la aparición del sistema de precios de transferencia surgió también la idea de utilizar “acuerdos de precios” secretos (también conocidos como “acuerdos a medida” o “sweetheart deals”) entre administraciones tributarias y empresas individuales para determinar cómo se interpretarían en la práctica las reglas complejas. Es evidente que esto no constituye una buena práctica. La Convención Fiscal de la ONU ofrece la oportunidad de sustituir este mal hábito por reglas corporativas claras y lógicas.

#9: Acuerdos jurídicamente vinculantes excesivamente largos y técnicos. En la ONU, las Convenciones y Protocolos adoptan diversas formas, pero normalmente tienen unas 25 páginas e incluyen los compromisos y decisiones fundamentales de las Partes, así como mandatos para trabajos futuros. En comparación, el borrador del instrumento jurídico de la OCDE para implementar el Pilar 1 (que en paz descansen) tenía 212 páginas, era altamente técnico y estaba acompañado de una “nota explicativa” de 638 páginas.

#10: Arbitraje. La idea de permitir que unas pocas personas seleccionadas, reunidas en secreto, decidan si un país tiene derecho a gravar no sólo es absurda, sino también perjudicial, ya que socava la democracia y la soberanía nacional. Sin embargo, el “arbitraje” fue incluido como opción voluntaria en el paquete BEPS 1 de 2015 (Acción 15). Es hora de desechar ese muy mal hábito de la OCDE y confiar en la tradición de la ONU de permitir que los Estados Miembros resuelvan sus desacuerdos sin “árbitros”.

#11: Excluir a los observadores. ¿Qué serían las negociaciones sin la Crónica? En las negociaciones fiscales de la OCDE, nosotros —sus colegas de la sociedad civil— tenemos estrictamente prohibido asistir (ni siquiera se nos permite entrar al edificio). La ONU, en cambio, tiene una larga y orgullosa tradición de apertura y transparencia, con sólidos principios para la participación de observadores. Delegados, muéstrannos algo de compromiso con la democracia, la inclusividad y la transparencia.

TODAVÍA HAY MÁS MALOS HABITOS...

#12: Negociaciones dirigidas por la Secretaría.

Aquí en la ONU —como se subraya en los Términos de Referencia— las negociaciones deben ser dirigidas por los Estados Miembros. Este es un cambio muy significativo y positivo en comparación con la OCDE, y un paso esencial para la democracia y la soberanía nacional.

#13: Regalos para los paraísos fiscales. La OCDE ha instaurado la tradición de introducir lagunas en las reglas fiscales internacionales para complacer a algunos de sus miembros que pueden describirse mejor como paraísos fiscales.

Por ejemplo, el acuerdo BEPS 1 de 2015 introdujo el concepto de “patent boxes aprobados por la OCDE”, y el Pilar 2 incluyó el famoso Impuesto Complementario Nacional Calificado (QDMTT, por sus siglas en inglés). En la Convención Fiscal de la ONU, el objetivo debe ser poner fin a las prácticas fiscales perjudiciales, no sustituir las antiguas por nuevas.

#14: Agregue el suyo. Es realmente imposible elaborar una lista exhaustiva de los malos hábitos de la OCDE, por lo que dejamos este espacio para que usted escriba su propio mal hábito de la OCDE que le gustaría abandonar:

POR FAVOR, NO PERMITAN QUE EL ARTÍCULO 4 REALMENTE HAGA ALGO

Delegados, les imploramos. Hagan lo que hagan -digan lo que digan ese grupo ruidoso al fondo de la sala- no permitan que se filtre sustancia alguna en el Artículo 4 sobre Desarrollo Sostenible. Ni una frase operativa. Ni un mecanismo. Ni una palabra sobre cómo garantizar vínculos sólidos entre las políticas tributarias y la sostenibilidad. Ni un atisbo de tributación ambiental progresiva. ¡Pensen en las consecuencias!

Para empezar, podrían crear coherencia entre los sistemas de la ONU. La Convención sobre Cambio Climático y el proceso fiscal de la ONU podrían empezar a trabajar juntos -intercambiando ideas, alineando incentivos, asintiendo con complicidad entre centros de conferencias. ¿Dónde nos dejaría eso? Obligados a tener coherencia entre nuestras áreas de trabajo y distintas obligaciones estatales, probablemente. La coordinación es una pendiente resbaladiza.

Peor aún, podrían movilizar financiamiento para la acción climática. Dinero real, recaudado a través de impuestos para pagar adaptación, mitigación y pérdidas y daños. Y, honestamente, ¿dónde terminaría eso? ¿Turbinas eólicas doradas? Si el financiamiento climático realmente importara, los países del Norte Global ya habrían entregado esos miles de millones prometidos. Como no lo han hecho, el asunto es claramente teórico.

EL PROBLEMA ES EL ARBITRAJE

El mecanismo de solución de controversias inversionista-Estado (ISDS) ha sido un desastre para los gobiernos: procedimientos secretos y costosos, árbitros designados a dedo, un sistema fragmentado donde sumas que rivalizan con el costo de los sistemas públicos de salud quedan en manos de una decisión sin posibilidad de apelación. Los mecanismos incluidos en los tratados internacionales de inversión permiten que inversores extranjeros, particularmente en el sector de los combustibles fósiles, demanden a los gobiernos por políticas climáticas, generando un “efecto paralizante” que obstaculiza la acción climática. Estas demandas, a menudo relacionadas con proyectos cancelados o cambios tributarios, pueden resultar en miles de millones en compensaciones, desviando fondos públicos.

Muchos de estos problemas no desaparecen en el arbitraje entre Estados. Aquí hay cuatro razones para sumarse a los Estados Miembros que se oponen al arbitraje en el Protocolo II:

1. Árbitros designados a dedo generan incentivos perversos.
2. Las decisiones se mantienen en secreto.
3. No existe derecho de apelación.
4. Produce un sistema fragmentado, sin precedentes ni coherencia interpretativa.

La resolución de controversias debe estar plenamente alineada con el objetivo del tratado, incluida la meta de crear un “sistema tributario internacional para el desarrollo sostenible”.

Luego está el verdadero horror: sistemas tributarios que desalienten a las empresas de incendiar la atmósfera y envenenar ecosistemas. ¿Impuestos que desincentivan comportamientos dañinos? Para eso no están hechos.

Lo peor de todo sería terminar en una situación en la que compañías petroleras, aerolíneas y oligarcas tuvieran que pagar los costos de limpiar la contaminación que causan, en línea con el Principio de “quien contamina paga”, simplemente porque la causaron. ¡Absurdo!

No querrán cargar con esa responsabilidad, ¿verdad? Treinta y nueve palabras copiadas y pegadas de los Términos de Referencia son más que suficientes para cumplir con sus obligaciones. Así que, por favor: nada de sustancia, nada de compromisos, nada de mecanismos, ningún sistema tributario para el desarrollo sostenible. Mantengamos el Artículo 4 tan abstracto como nuestra atmósfera que se calienta rápidamente.

