

RESUMEN EJECUTIVO DEL CAPÍTULO 2

La movilización de ingresos fiscales, la aplicación de reglas tributarias y la mitigación del cambio climático son cuestiones de interés común para todos los países del mundo. La coordinación internacional puede ayudar en tres ámbitos: fiscalidad de empresas, fiscalidad de particulares y tarificación del carbono. Desde una perspectiva mundial, la falta de coordinación produce resultados decepcionantes. A modo de ejemplo, una tributación más baja del ingreso personal en un país atrae las bases tributarias —y, por ende, los ingresos públicos— de otros, presionándolos a recortar sus propios impuestos. Análogamente, un impuesto unilateral sobre el carbono puede recortar las emisiones de un país, pero hacer que la producción —y, por ende, las emisiones de carbono— se trasladen a otros. La ausencia de coordinación también puede generar impuestos ineficientemente bajos —como lo muestran las tendencias descendentes de las tasas de tributación de la renta de empresas y particulares—, así como medidas ineficientes de mitigación del cambio climático. En tanto que la coordinación eficaz de la fiscalidad de las empresas y los particulares requiere participación a escala mundial, un acuerdo entre un pequeño número de principales países emisores podría reducir el calentamiento mundial.

Coordinación de la fiscalidad de las empresas

El histórico acuerdo de dos pilares suscrito en octubre de 2021 como parte del Marco Inclusivo sobre la erosión de la base imponible y el traslado de beneficios, en el que participan hasta el momento 137 jurisdicciones, mejorará significativamente la fiscalidad de las empresas multinacionales cuando entre en vigor, pero es posible tomar más medidas:

- En el pilar 1, asignar parte de la base imponible a los países de un mercado (permitiéndoles tributar aun sin una presencia física) es más eficiente que los impuestos unilaterales sobre los servicios digitales. Si bien el alcance de esa reasignación abarca apenas 2% de los beneficios internacionales de las empresas multinacionales, el impacto en los ingresos públicos mundiales es comparable, en grandes términos, con el de los ingresos generados por los impuestos unilaterales sobre los servicios digitales que se encuentran vigentes.
- En el pilar 2, un impuesto mínimo sobre la renta de las empresas de 15% reduce los incentivos para trasladar beneficios de un país a otro y pone un mínimo a la competencia tributaria, dándoles a los países margen para aumentar los impuestos sobre la renta de las empresas, entre otras cosas replanteándose incentivos tributarios improductivos. Se estima que el impuesto mínimo incrementará a nivel mundial la recaudación sobre la renta de las empresas en 5,7% a través del impuesto complementario y podría añadir 8,1% mediante la reducción de la competencia tributaria. Las respuestas de los países y de las empresas son fundamentales para hacer realidad esas ganancias.
- Otras medidas concretas pueden incorporar los intereses de los países de bajo ingreso; por ejemplo, acordar medidas de simplificación de los regímenes tributarios, fortalecer las retenciones fiscales aplicadas a determinados pagos transfronterizos y facilitar el acceso oportuno a información sobre las empresas multinacionales específicas de cada país.

Impuesto sobre la renta de las personas e intercambio de información

La cooperación internacional en el intercambio de información puede reducir la evasión tributaria extraterritorial. Aprovechando el avance logrado a través del Foro Global sobre Transparencia e Intercambio de Información con Fines Fiscales, ponemos de relieve tres direcciones para la reforma:

- Establecer registros de beneficiarios finales u otros mecanismos de eficiencia comparable para que las autoridades tributarias puedan acceder a información fidedigna y actualizada.

MONITOR FISCAL

- Fortalecer las capacidades de las unidades especializadas en análisis de datos y administraciones tributarias, sobre todo en los países de bajo ingreso, para afianzar el cumplimiento tributario.
- A medida que la cooperación mejore, ajustar la política tributaria, especialmente en el segmento superior de la distribución del ingreso, en los países cuya capacidad de implementación limita actualmente las opciones de política impositiva.

A medida que crezcan las oportunidades de trabajo a distancia transfronterizo, se expandirá el segmento móvil de la base del impuesto sobre la renta del trabajo, que actualmente está estimado en 1/4% de la base mundial del impuesto sobre la renta de las personas. En el futuro, la coordinación del impuesto sobre la renta de las personas cobrará más importancia y planteará cuestiones tales como las relacionadas con la fiscalidad de las empresas.

Coordinación de la tarificación del carbono

El calentamiento mundial amenaza el planeta y se impone con urgencia coordinar y organizar medidas para reducir las emisiones. A pesar de los avances logrados en el marco del Acuerdo de París y la Vigésimosexta Conferencia de las Partes de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (COP26), existen aún lagunas críticas tanto en las políticas como en los planes de mitigación internacional. Un pequeño número de los principales países emisores podrían coordinarse rápidamente para alcanzar las reducciones de las emisiones necesarias a fin de complementar el Acuerdo de París. Los métodos basados en el precio, como la tributación de las emisiones o los sistemas de comercio de derechos de emisión son, en general, los más eficientes. Sin embargo, el mismo acuerdo podría incluir otros enfoques, como la regulación. Estas son las principales determinaciones:

- Reforzar el Acuerdo de París con un precio mínimo internacional del carbono en los principales países emisores (dejando lugar para otros métodos a través del cálculo de precios equivalentes) puede limitar el calentamiento mundial a 2°C o menos y, al mismo tiempo, dar cabida a responsabilidades diferenciadas, según el nivel de ingreso. Llevar ese acuerdo a la práctica recortaría las emisiones de 2030 en 35–50% por debajo de los niveles proyectados para las economías avanzadas y en 20–30% en el caso de las de mercados emergentes. Ese cálculo supone medidas equivalentes a un precio del carbono de USD 75 por tonelada en las economías avanzadas, USD 50 por tonelada en las economías de mercados emergentes de alto ingreso como China, y USD 25 por tonelada en las economías de mercados emergentes de bajo ingreso como India.
- Las políticas desvinculadas de la tarificación, como las regulaciones, pueden incorporarse mediante un método multinacional congruente (descrito en el capítulo 2) para correlacionar las reducciones acordadas de las emisiones con un precio equivalente del carbono, que puede servir de indicador común.

La coordinación internacional es esencial para superar los límites de la actuación unilateral. Los recientes avances en el ámbito de la tributación de la renta demuestran que, mancomunados, los países pueden producir resultados concretos. Inspirándose en esos avances, la prioridad consiste en acordar planes concretos para limitar el calentamiento mundial a menos de 2°C antes de que sea demasiado tarde:

¿Qué estamos esperando?