

Una reforma tramposa

La reforma fiscal propuesta agravará la elusión fiscal de las empresas estadounidenses

Contexto

Cada año, los intereses creados en la arquitectura fiscal cuestan 135.000 millones de dólares a la población estadounidense debido a la elusión fiscal de las grandes empresas, y privan a los países pobres de cerca de 100.000 millones de dólares. A pesar de los argumentos en contra, las reformas propuestas por el Presidente Donald Trump y los líderes del Congreso sesgarán aún más las normas a favor de los ricos y los poderosos, en detrimento del resto de la población. Más que “drenar el pantano”, las reformas propuestas dan poder a grupos con intereses particulares, lobistas empresariales y grupos de presión para moldear las normas fiscales de forma que perjudican a las familias trabajadoras y agudizan la crisis de desigualdad. Ha llegado la hora de que el Congreso examine la reforma y adopte medidas que favorezcan la cooperación y no una carrera a la baja destructiva para todos los países.

Introducción

La enorme brecha que hay entre ricos y pobres está contribuyendo a que la reforma de las políticas en Estados Unidos sea impredecible.

Tan solo ocho personas poseen la misma riqueza que 3.600 millones de personas (la mitad de la humanidad), y el 1% más rico de la población concentra más riqueza que el resto del planeta.¹ Tras años de advertencias, la actual desigualdad extrema está cambiando radicalmente el panorama político tanto en Estados Unidos como en el resto del mundo.

El Presidente Donald Trump fue elegido bajo la promesa de que arreglaría el “manipulado” sistema económico y político, el cual, según afirmó, controlan ciertos poderes para “perpetuarse en el poder y enriquecerse”² Entre los ejemplos más notorios de esta manipulación destaca la legislación en materia fiscal; Donald Trump afirma que está en una posición privilegiada para abordarla ya que “conozco nuestras complejas leyes fiscales mejor que ningún candidato a la presidencia en la historia, y soy el único que puede arreglarlas”.³

Según el nuevo estudio que Oxfam ha elaborado sobre las 50 mayores empresas cotizadas de Estados Unidos, esta tarea nunca había resultado tan complicada.⁴ La elusión fiscal⁵ de las grandes empresas en Estados Unidos cuesta aproximadamente 135.000 millones de dólares al año al país.⁶ Pero esta arquitectura fiscal no solo es dañina para Estados Unidos: se estima que las mismas artimañas que utilizan las grandes empresas para no pagar los impuestos que les corresponden en Estados Unidos privan a los países pobres de 100.000 millones de dólares al año, con los que podrían financiar escuelas, hospitales, infraestructuras de transporte y otras herramientas para reducir la pobreza.⁷ El daño que la elusión fiscal de las grandes empresas causa a la población estadounidense y a los países pobres son las dos caras de la misma moneda.

El análisis de Oxfam, que supone una actualización de su informe de 2016 *Broken at the Top*⁸, revela que las 50 mayores empresas de Estados Unidos hacen un uso aún mayor de los paraísos fiscales y han disparado su gasto para ejercer influencia a fin de lograr aún más ventajas fiscales de las que ya disfrutaban. Este informe no acusa a ninguna de las 50 empresas de violar la ley, sino que su análisis de los datos presentados por las propias

empresas muestra cómo el actual sistema fiscal permite a las grandes empresas eludir miles de millones de dólares en impuestos dentro de los márgenes de la ley.

El análisis de Oxfam también destaca hasta qué punto las empresas más grandes utilizan su influencia política y eluden el pago de impuestos tanto en Estados Unidos como en el resto del mundo. Estas empresas, en vez de buscar unas reglas fiscales más justas, utilizan su enorme influencia política tanto en Estados Unidos como en el extranjero para manipular aún más las reglas a su favor. Los perdedores son las pequeñas empresas y las familias trabajadoras que no tienen la capacidad de desviar beneficios a través de cientos de filiales en el extranjero ni de desplegar un ejército de lobistas para seguir beneficiándose de vacíos legales en materia fiscal.

Analizando información financiera de los sectores empresarial, de lobby y de inversión, Oxfam ha descubierto que, entre 2009 y 2015:

- Las 50 mayores empresas estadounidenses utilizaron una red oculta y opaca de 1751 filiales declaradas en paraísos fiscales para ocultar 1,6 billones de dólares *offshore*. En un solo año, las empresas informaron de la existencia de 143 filiales más en paraísos fiscales y de 200.000 millones de dólares ocultos *offshore*.
- Estas 50 empresas gastaron cerca de 2.500 millones de dólares en actividades de lobby, lo que representa alrededor de 46 millones de dólares por cada miembro del Congreso. Oxfam calcula que gastaron cerca de 352 millones de dólares exclusivamente en asuntos fiscales a la vez que recibieron más de 423.000 millones en concepto de exenciones fiscales. Por cada dólar que invirtieron para hacer lobby en material fiscal, recibieron 1200 dólares en exenciones fiscales.
- Cinco empresas (General Electric, Verizon Communications, Comcast, AT&T y Exxon Mobil) fueron las que más gastaron en actividades de lobby a nivel de fiscalidad federal, lo que equivale al 25% de todo el lobby fiscal de las 50 mayores empresas.
- A pesar de que estas 50 empresas obtuvieron más de 4,2 billones de dólares de beneficios en global, utilizaron paraísos fiscales para reducir sus tipos impositivos efectivos a tan solo el 25,9% (según las estimaciones más generosas de sus pagos tributarios).⁹ Este porcentaje se encuentra muy por debajo del tipo nominal del 35%, e incluso del tipo medio en otros países desarrollados. Este porcentaje ha disminuido ligeramente respecto al período de 2008-2014, cuando se encontraba en el 26,5%.
- En promedio, estas 50 empresas son miembro de al menos dos grupos lobistas en material fiscal que hayan intentado ejercer influencia en el Congreso para conseguir una reducción en el pago de impuestos empresariales. Ocho de las 50 empresas pertenecen a cuatro o más de estos grupos que presionan para conseguir rebajas fiscales. Walmart se encuentra a la cabeza, ya que es miembro de al menos seis grupos independientes que buscan ejercer influencia sobre los responsables fiscales del Congreso.
- Si prosperan las propuestas del Presidente Donald Trump y la Cámara de Representantes para reformar el sistema fiscal, las grandes empresas tendrían aún más poder para hacer lobby y obtener aún más beneficios financieros. Estas 50 empresas podrían recibir inesperadamente la enorme cantidad de 327.000 millones de dólares por los beneficios que han ocultado *offshore*, a los que se sumarían grandes beneficios financieros gracias a unos tipos impositivos más bajos y a más ventajas fiscales en el futuro. Estas ganancias beneficiarían de manera desproporcionada al 1% más rico de la población.

El Presidente Donald Trump y los líderes del Congreso han prometido arreglar el sistema fiscal, pero sus propuestas no harán sino empeorar las cosas. En vez de apoyar reformas directas que impidan a las grandes empresas manipular el sistema, los cambios que proponen permitirían lo siguiente:

1. Aplicar enormes rebajas fiscales a empresas que han ocultado billones de dólares *offshore*.
2. Alentar a las empresas estadounidenses a eludir impuestos por sus beneficios en el extranjero.
3. Otorgar enormes rebajas fiscales adicionales a grandes empresas que reportan beneficios.
4. Reformular de manera drástica la fiscalidad empresarial en Estados Unidos, con terribles consecuencias para los países pobres.

Los ajustes fiscales en las fronteras que proponen los republicanos en la Cámara de Representantes afectarían negativamente a la clase media estadounidense, y podrían costar a los países pobres más del doble de lo que Estados Unidos invierte en ayuda para abordar la pobreza en el extranjero.¹⁰ Como resultado directo de esta propuesta, los países pobres podrían enfrentarse a un aumento rápido de los costes para atender el servicio de su deuda, lo que absorbería recursos necesarios para financiar escuelas, hospitales y otros servicios básicos que permiten a los ciudadanos y ciudadanas salir de la pobreza.

Los planes para reformar el sistema fiscal, que tendrán un coste para Estados Unidos de billones de dólares a lo largo de la próxima década, deben entenderse en el contexto de la propuesta del Gobierno de Donald Trump para reducir drásticamente el presupuesto federal, en parte para compensar la reducción de la carga fiscal sobre los más ricos.

El mundo vive una crisis global sin precedentes en la que 65 millones de personas se han visto forzados a huir de sus hogares, hay cuatro hambrunas inminentes y el cambio climático causa cada vez más estragos. En este contexto, el Gobierno de Donald Trump propone recortar en un 31% el presupuesto federal que financia la ayuda internacional, el Departamento de Estado y las Naciones Unidas.¹¹ Estos recortes se aplicarían mientras que 20 millones de personas están en riesgo de inanición en Yemen, Somalia, Sudán del Sur y Nigeria, y 1,4 millones de niños y niñas podrían morir de hambre este año.¹²

El presupuesto propuesto por el Presidente Donald Trump reduciría drásticamente o suprimiría programas que han ayudado a ciudadanos y ciudadanas estadounidenses de bajos ingresos a tener acceso a un alojamiento asequible y a formación profesional, así como otros programas para salir de la indigencia. A su vez, este presupuesto reduciría drásticamente la financiación para rehabilitar viviendas en los barrios más afectados por las ejecuciones hipotecarias y para el envío de comida a mayores confinados en sus hogares.¹³

Tal y como escribió el *Washington Post*, “durante la campaña electoral el año pasado, Donald Trump prometió que la solución a la pobreza era incentivar a las personas pobres para que trabajen. Pero la mayoría de los recortes que propone en su presupuesto son en programas diseñados para ayudar a salir adelante a los trabajadores y trabajadoras pobres, y a quienes no tienen empleo”.¹⁴

Un estudio del Center for American Progress ha concluido que los recortes propuestos afectarán desproporcionadamente a las comunidades de pequeñas localidades, en las que una de cada tres personas dependen de su sueldo para llegar a fin de mes.¹⁵

En conjunto, el Presidente Donald Trump y los líderes del Congreso proponen simultáneamente una reducción de la carga fiscal de billones de dólares para grandes empresas rentables y los ciudadanos más ricos, y un recorte drástico de los servicios

dirigidos a las personas más pobres y vulnerables. Las “reformas” fiscales propuestas por el Congreso van un paso más lejos, y convertirían a Estados Unidos en un paraíso fiscal a la vez que aumentaría el coste de la vida para la clase trabajadora estadounidense.

Es hora de que el Congreso revise los planes para reformar el sistema fiscal y desarrolle en su lugar medidas que no ahonden aún más la actual crisis de desigualdad. El Congreso debe permitir la cooperación con otros países que también tengan dificultades de cara a evitar abusos fiscales en vez de competir en una carrera a la baja destructiva para todos los países.

Existen propuestas que combatirían de manera efectiva la elusión y evasión fiscal empresarial sin perjudicar a las personas en situación de pobreza. Las medidas incorporadas en la ley para prevenir la evasión y elusión fiscal empresarial (Corporate Tax Dodging Prevention Act) y en la ley para poner fin a los abusos de los paraísos fiscales (Stop Tax Haven Abuse Act) constituyen una postura más razonable y efectiva para la reforma fiscal que permitirían simplificar el sistema fiscal y asegurar que las grandes empresas paguen los impuestos que les corresponden.¹⁶

Incluso en ausencia de reformas legislativas, las grandes empresas tienen la obligación de aplicar unas prácticas fiscales más responsables y publicar dónde tributan y dónde tienen actividad económica, frenar su agresiva elusión fiscal y dejar de utilizar su indebida influencia política para manipular las normas fiscales a su favor.

¹ Oxfam (enero de 2017): Una economía para el 99% <https://www.oxfam.org/es/informes/una-economia-para-el-99>

² Discurso de Donald Trump el 22 de junio de 2016 sobre lo que está en juego en las elecciones, en Nueva York. <http://www.politico.com/story/2016/06/transcript-trump-speech-on-the-stakes-of-the-election-224654>

³ https://twitter.com/realDonaldTrump/status/782541307168391168?ref_src=twsrc%5Etfw

⁴ Las 50 mayores empresas de Estados Unidos según la lista anual de Forbes de las 2000 mayores empresas del mundo <http://www.forbes.com/global2000/list>

⁵ La evasión y elusión fiscal se encuentra en una “zona gris” legal debido a la complejidad de las normas fiscales, las cuales están llenas de vacíos legales, exenciones y excepciones en respuesta a intereses creados de los que se aprovechan las grandes empresas y sus asesores. La limitada capacidad de las autoridades fiscales en Estados Unidos (y aún más en países en desarrollo) dificulta enormemente la aplicación de las leyes existentes. La “evasión fiscal” es un acto ilegal. Algunas empresas han recibido severas penalizaciones por incumplir la ley. Este informe se centra principalmente en la “elusión fiscal”, que no tiene por qué ser ilegal. Más información, aquí: Definición de “tax avoidance” (su equivalente más aproximado en español sería “elusión fiscal”) en *News, Financial Times*, <http://lexicon.ft.com/Term?term=taxavoidance>.

⁶ Kimberly A. Clausing, PROFIT SHIFTING AND U.S. CORPORATE TAX POLICY REFORM (mayo de 2016), <http://equitablegrowth.org/report/profit-shifting-and-u-s-corporate-tax-policy-reform/>

⁷ Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), Informe sobre las inversiones en el mundo 2015 (2015), http://unctad.org/es/PublicationsLibrary/wir2015overview_es.pdf; E. Crivelli, R. De Mooij y M. Keen, Base Erosion, Profit Shifting and Developing Countries, Fondo Monetario Internacional (FMI), WP/15/118 (2015), <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2015/wp15118.pdf>.

⁸ Broken at the top: How America’s dysfunctional tax system costs billions in corporate tax dodging, Oxfam (abril de 2016): <https://www.oxfamamerica.org/explore/research-publications/broken-at-the-top/>

⁹ Esta es una estimación extremadamente generosa de la tributación de las empresas calculada a partir de información proporcionada por las propias empresas. Incluye “pasivos por impuestos diferidos”, los cuales no se pagan durante el mismo año en el que se calculan. Se trata de una evaluación intencionadamente conservativa para dar el mayor beneficio de la duda posible a las empresas. Otras metodologías apuntan a que los tipos impositivos reales y efectivos de las grandes empresas son significativamente inferiores. Un estudio de 2017 de Citizens for Tax Justice en el que se examinaron cinco años de datos encontró que las empresas de Fortune 500 pagaron en promedio un tipo impositivo del impuesto de sociedades federal de tan solo el 21,2%, es decir, 14 puntos porcentuales por debajo del tipo nominal del 35%. Robert S. McIntyre, Matthew Gardner, Richard Phillips, The 35 Percent Corporate Tax Myth, Institute on Taxation and Economic Policy (marzo de 2017) http://itep.org/itep_reports/2017/03/the-35-percent-corporate-tax-myth.php#.WNk5rIUrJQI

¹⁰ En 2014-2015, cuando el dólar se apreció en un 20%, los países en desarrollo perdieron 61.000 millones de dólares. Jubilee Debt Campaign (11 de abril de 2016) “La caída de los precios de las materias primas provoca

un agujero de financiación de 61.000 millones de dólares para los países pobres”. <http://jubileedebt.org.uk/press-release/collapse-in-commodity-prices-leads-to-61-billion-funding-gap-for-impooverished-countries>

El presupuesto de Estados Unidos para ayuda internacional centrada en la pobreza para el ejercicio fiscal de 2014 (23.400 millones de dólares). *7 things you may not know about US foreign assistance*, Oxfam, (Abril de 2014) <https://politicsofpoverty.oxfamamerica.org/2014/04/7-things-didnt-know-about-us-foreign-assistance/>

¹¹ Deep and Dangerous Cuts to International Affairs Budget Would Make America Less Safe . USGLC (marzo de 2017): <http://www.usglc.org/2017/03/30/deep-and-dangerous-cuts-to-international-affairs-budget-would-make-america-less-safe/>

¹² Oxfam Alarmed at Reckless Presidential Budget Outline (marzo de 2017)

<https://www.oxfamamerica.org/press/oxfam-alarmed-at-reckless-presidential-budget-outline/>

¹³ If you're a poor person in America, Trump's budget is not for you, *Washington Post*,

https://www.washingtonpost.com/news/wonk/wp/2017/03/16/if-youre-a-poor-person-in-america-trumps-budget-is-not-for-you/?utm_term=.ccf7a96d8510

¹⁴ Ibid

¹⁵ 10 Ways President Trump's Agenda Will Harm His Supporters in Rural and Small-Town America Center for American Progress, marzo de 2016;

<https://www.americanprogress.org/issues/poverty/news/2017/03/16/428315/10-ways-president-trumps-agenda-will-harm-supporters-rural-small-town-america/>

¹⁶ La ley para prevenir la evasión y elusión fiscal empresarial propone acabar con la norma que permite a las empresas estadounidenses aplazar sin fin el impuesto federal de sociedades sobre los beneficios obtenidos en filiales *offshore*. Ambas leyes incluyen propuestas específicas para evitar que las empresas estadounidenses eludan el pago de impuestos reubicándose en otros países con tipos más bajos, así como para abordar el traslado de beneficios a través del uso inapropiado de créditos intragrupo La ley para poner fin a los abusos de los paraísos fiscales reforzaría las normas que impiden el traslado de beneficios a paraísos fiscales. A su vez, destaca la importancia de los informes país por país de las empresas.